



Laurence Baratier-Negri

Valéry Giscard d'Estaing & le Royaume-Uni

Le rendez-vous manqué avec l'Europe ou le Brexit annoncé



SORBONNE UNIVERSITÉ PRESSES

Crise économique, choc pétrolier, mondialisation... au tournant des années 1970, la relation franco-britannique prend un nouveau départ.

La France et le Royaume-Uni, anciennes grandes puissances devenues moyennes, doivent affronter les mêmes défis de la concurrence internationale et de la crise énergétique. Pour les deux pays, l'Europe apparaît comme un multiplicateur de puissance. Le Royaume-Uni adhère à la Communauté économique européenne. Valéry Giscard d'Estaing, nouvellement élu en 1974, prend la tête de la relance du vieux continent. Il pose les bases de la future Union européenne, en créant notamment le système monétaire européen, ancêtre de l'euro.

Le bilatéral avec le Royaume-Uni est alors réactivé, au service des deux dynamiques de la période, la mondialisation et l'intégration régionale. Sous l'impulsion du président français, de nouvelles enceintes se mettent alors en place, tels le G7 et le Conseil européen. Un calendrier international s'impose, dans lequel s'inscrivent des négociations qui s'emboîtent selon des jeux d'échelles que Paris et Londres expérimentent ensemble pour peser sur la scène internationale. La relance de l'entente cordiale se heurte cependant à un obstacle de taille : l'Europe.

Le retour sur cette période à la fois proche et lointaine permet de mettre à jour les permanences dans les calculs et arrières pensées britanniques qui mèneront au Brexit en 2016.

Illustrations de couverture :

Haut : James Callaghan reçoit Valéry Giscard d'Estaing à la résidence de Chequers, le 13 décembre 1977 (Photo © Central Press/Hulton Archive/Getty Images)

Bas : Margaret Thatcher & Valéry Giscard d'Estaing lors d'un sommet franco-britannique à Londres le 19 novembre 1979, Royaume-Uni (Photo © Jacob SUTTON/Gamma-Rapho via Getty Images)

ISBN de ce document :

979-10-231-3467-4

VALÉRY GISCARD D'ESTAING
& LE ROYAUME-UNI

Musique et politique en Allemagne, du III^e Reich à l'aube de la guerre froide

Élise Petit

Exils intérieurs. Les évacuations à la frontière franco-allemandes (1939-1940)

Olivier Forcade, Mathieu Dubois, Johannes Großmann,

Fabian Lemmes & Rainer Hudermann (dir.)

Jacques Foccart: archives ouvertes (1958-1974). La politique, l'Afrique et le monde

Jean-Pierre Bat, Olivier Forcade & Sylvain Mary (dir.)

La Grande Guerre des assiettes

Jean-Pierre Chaline (dir.)

Nicholas John Spykman, l'invention de la géopolitique américaine. Un itinéraire intellectuel aux origines paradoxales de la théorie réaliste des relations internationales

Olivier Zajec

Les Gendarmeries dans le monde, de la Révolution française à nos jours

Jean-Noël Luc & Arnaud-Dominique Houte (dir.)

De Munich à Dantzig. Journal (30 août 1938-18 août 1939)

Paul de Villelume; édition établie par Simon Catros

Génération politique. Les « années 68 » dans les jeunesses des partis politiques en France et en RFA

Mathieu Dubois

Émile Guillaumin, paysan-écrivain bourbonnais, soldat de la Grande Guerre

Nadine-Josette Chaline

La guerre des polices n'a pas eu lieu. Gendarmes et policiers, co-acteurs de la sécurité publique sous la Troisième République (1870-1914)

Laurent López

Sortir de la guerre

Michèle Battesti & Jacques Frémeaux (dir.)

Les Guerres balkaniques 1912-1913

Jean-Paul Bled & Jean-Pierre Deschodt (dir.)

L'Aéronautique militaire française outre-mer (1911-1939)

Jean-Baptiste Manchon

Penser le système international (XIX^e-XXI^e siècle).

Autour de l'œuvre de Georges-Henri Soutou

Éric Bussièrre, Isabelle Davion, Olivier Forcade & Stanislas Jeannesson (dir.)

Laurence Baratier-Negri

Valéry Giscard d'Estaing & le Royaume-Uni

Le couple franco-britannique
sur la scène internationale
de 1974 à 1981

Ouvrage publié avec le concours de Sorbonne Université

Les SUP sont un service général de la faculté des Lettres de Sorbonne Université.

ISBN de l'édition papier : 979-10-231-0616-9

© Sorbonne Université Presses, 2018

Édition numérique : © Sorbonne Université Presses, 2023

Important : les illustrations sont absentes de la version numérique.

Maquette : Patrick Van Dieren

Mise en pages : FACOMPO ROUEN

Adaptation numérique : Emmanuel Marc Dubois/3dzs

SUP

Maison de la Recherche

Sorbonne Université

28, rue Serpente

75006 Paris

tél. : (33) (0)1 53 10 57 60

sup@sorbonne-universite.fr

<https://sup.sorbonne-universite.fr>

ABRÉVIATIONS ET SIGLES

ACP (pays)	pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (signataires de la convention de Lomé)
ADMAE	archives du ministère des Affaires étrangères en France
AIE	Agence internationale de l'énergie (OCDE)
AIEA	Agence internationale de l'énergie atomique
BNOC	British National Oil Corporation
CAP	Centre d'analyse et de prévision
CCEI	Conférence sur la coopération économique internationale
8 CEA	Commissariat à l'énergie atomique
CECA	Communauté économique du charbon et de l'acier
CED	Communauté européenne de défense
CEE	Communauté économique européenne
Coreper	Comité des représentants permanents de la Communauté
CPE	coopération politique européenne
CSCE	Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe
DEA	dialogue euro-arabe ou, selon le contexte, Department of Economic Affairs
ECU	unité monétaire européenne
Euratom	Communauté européenne de l'énergie atomique
Eurodif	European Gaseous Diffusion Uranium Enrichment Consortium
FECOM	Fonds européen de coopération monétaire
FED	Fonds européen de développement
FEDER	Fonds européen de développement régional
FEOGA	Fonds européen d'orientation et de garantie agricole
FMI	Fonds monétaire international
FCO	Foreign and Commonwealth Office
FO	Foreign Office (ministère des Affaires étrangères en Grande-Bretagne)
GEIP	Groupe européen indépendant de programme
G7	groupe des Sept, sommet économique mondial

GATT	<i>General Agreement on Tariffs and Trade</i> (accord général sur les tarifs douaniers et le commerce)
GFN	Groupe des fournisseurs nucléaires
INFCE	International Nuclear Full Cycle Evolution
MBFR	Mutual and Balanced Force Reductions
MCM	montants compensatoires monétaires
NA	National Archives, Archives nationales de Grande-Bretagne (Kew, Londres)
NPC	Nuclear Power Company
NMC	négociations commerciales multilatérales
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ONU	Organisation des Nations unies
OPEP	Organisation des pays exportateurs de pétrole
OTAN	Organisation du traité de l'Atlantique Nord
PAC	Politique agricole commune
PREM	<i>Prime Minister's Papers</i>
PUS	<i>Permanent Under-Secretary</i> , chef de la diplomatie britannique
RFA	République fédérale d'Allemagne
SALT	Strategic Arms Limitation Talks
SGCI	secrétariat général des Affaires Européennes
SME	Système monétaire européen
Stabex	Système de stabilisation de recettes d'exportation (des ACP et des PTOM)
TNP	Traité de non-prolifération
UCE	Unité de compte européenne
UEM	Union économique et monétaire
UEO	Union de l'Europe occidentale
UKAEA	United Kingdom Atomic Energy Authority
WED	Western European Department
ZEE	zone économique exclusive (zone de 200 milles)

La reine Elisabeth II
& Valéry Giscard d'Estaing,
lors de sa visite à Londres
en 1976

INTRODUCTION

« La France et le Royaume-Uni sont comme un couple d'amoureux passionnés qui vivent un drame perpétuel de ruptures et de retrouvailles » : lors de la visite d'État du président français Valéry Giscard d'Estaing à Londres en juin 1976, cette phrase du journal du soir londonien *Evening Standard* illustre les rapports franco-britanniques mêlés d'espoirs et de scepticisme. Le voyage officiel, par son enjeu inédit, cristallise ces sentiments : il s'agit de réexaminer les rapports entre Paris et Londres à l'aune de la nouvelle solidarité créée par l'entrée de la Grande-Bretagne dans la Communauté économique européenne (CEE) : une nouvelle « entente cordiale » est-elle possible ?

Les années 1970 marquent la fin d'un monde : l'historien Pierre Milza publie en 1983 un ouvrage, *Le Nouveau Désordre mondial*, qui débute par la guerre du Kippour et le premier choc pétrolier. Mais ce sont aussi des années fondatrices. On commence alors à utiliser le terme de *mondialisation*. Le président français Valéry Giscard d'Estaing prend en compte cette évolution en créant une enceinte nouvelle, le G7, en 1975 : avec la participation du Japon, le dialogue, jusque-là atlantique, se mondialise. Les champs économique et politique sont de plus en plus liés. C'est un monde multipolaire qui se met en place, que les deux superpuissances, États-Unis et URSS, ne contrôlent plus. La domination du Nord sur le Sud est remise en question, de même que la croissance illimitée des pays industrialisés. Quel peut être le sort de l'Europe dans ce monde éclaté ? Comme après 1945, l'Europe redevient un enjeu majeur pour les deux puissances du continent qui conservent des ambitions mondiales, la France et la Grande-Bretagne, qui rejoint la CEE en 1973.

Malgré son poids dans l'histoire, le couple franco-britannique a été éclipsé par d'autres, notamment par le « tandem franco-allemand » ou par la « relation spéciale » entre les États-Unis et le Royaume-Uni. L'historiographie des relations entre Paris et Londres se caractérise par un déséquilibre : les approches sont dominées par le facteur psychologique et mettent l'accent sur les aspects passionnels et conflictuels de la relation bilatérale. Elles sont bien sûr indispensables et permettent de mettre en évidence un élément essentiel dans l'élaboration de la politique étrangère : le facteur humain. Lieux communs et stéréotypes font partie intégrante de la culture politique à Paris comme à Londres, relayés par les médias et les opinions publiques. L'imaginaire collectif joue un rôle complexe dans le processus de décision des gouvernements

français et britannique. Cependant, ces approches ne doivent pas masquer les convergences qui peuvent apparaître à certains moments de l'histoire, notamment dans les années 1970, qui voient à l'œuvre des dynamiques propices à une nouvelle « entente cordiale » entre Paris et Londres.

12 Une première dynamique concerne l'Europe : l'intégration régionale se développe comme réponse à la crise. L'arrivée au pouvoir en 1974 de Valéry Giscard d'Estaing permet de relancer la construction européenne. Ce dernier la considère en effet comme prioritaire dans sa politique étrangère, l'associant notamment à une notion clé de son septennat : l'équilibre¹. La construction européenne doit donc contribuer à l'ordre mondial. C'est une nécessité vitale dans les années 1970 qui voient disparaître la stabilité du système international. L'adhésion du Royaume-Uni à la CEE en 1973 illustre d'ailleurs la montée de cette thématique. Le vote massif des Britanniques en faveur de l'Europe en 1975 confirme la réorientation de la politique étrangère à l'œuvre dans les années 1960 : la hiérarchie des trois cercles définis par Churchill pour illustrer la position stratégique de son pays et tracés respectivement et par ordre décroissant d'importance autour du Royaume-Uni et l'Empire-Commonwealth, puis des États-Unis et enfin de l'Europe, s'inverse au profit du dernier cercle. Ayant pris le train de l'Europe en marche, le Royaume-Uni cherche à rattraper son retard. Ce n'est pas chose facile, la crise des années 1970 faisant obstacle à ses plans. Pour la France comme pour la Grande-Bretagne, l'Europe apparaît donc comme un enjeu fondamental, un « multiplicateur de puissance ». Cette notion de puissance justement rapproche deux pays qui ont vécu l'expérience de grands Empires et qui conservent des attributs de grande puissance, tels que l'arme nucléaire ou le statut de membre permanent du Conseil de sécurité de l'ONU. Tous deux sont marqués par la volonté de hausser leur rang de puissance devenue moyenne. À Paris comme à Londres, on peut donc observer une montée de la thématique européenne. Ainsi, un point de rencontre se dessine entre la dimension européenne croissante de la politique étrangère britannique et les objectifs de « Giscard l'Européen ». La relation franco-britannique acquiert donc une nouvelle dimension dans les années 1970.

Une autre dynamique favorise la convergence franco-britannique. Il s'agit de la mondialisation qui s'accélère dans les années 1970 et conduit à une réflexion sur la notion de puissance et de rang dans le monde. Pour la France comme pour la Grande-Bretagne, c'est un défi de taille. Grandes puissances par leur histoire, elles partagent la volonté de continuer à exercer une influence sur la scène internationale et à jouer un rôle majeur dans le monde.

1 « L'équilibre du monde a besoin de l'Europe. » (Valéry Giscard d'Estaing, allocution le 9 mai 1975 pour le 25^e anniversaire de la déclaration Schuman.)

Ces dynamiques, à la fois européenne et mondiale, contribuent à une réorganisation des relations internationales à laquelle Valéry Giscard d'Estaing participe activement, grâce à des initiatives à différentes échelles, résumées par l'expression de « diplomatie des sommets ». Les problématiques des années 1970 comportent des dimensions nationales, communautaires, européennes ou mondiales, prises en compte dans des enceintes nouvelles. La diplomatie des sommets répond à cette volonté de structurer les relations internationales. Il s'agit d'instaurer une régularité dans les réunions au plus haut niveau, entre chefs d'État et de gouvernement notamment, susceptible de créer du lien entre les décideurs. À la suite du sommet européen de Copenhague en décembre 1973, qui prévoit la tenue de réunions au sommet chaque fois que nécessaire, le sommet de Paris de décembre 1974, organisé par Valéry Giscard d'Estaing, crée le Conseil européen. Le premier se réunira à Dublin en mars 1975. La même année se tient le sommet de Rambouillet qui rassemble les pays industrialisés, sous l'impulsion du président français. Désormais, une fois par an, le G5, devenu G6 puis G7, se réunira pour tenter de fixer des règles à l'économie mondiale. De grandes conférences sont en outre mises en place pour organiser les relations internationales et gérer les crises. La Conférence sur la coopération économique internationale se tient de 1975 à 1977 entre pays développés et pays en voie de développement, dans le cadre du dialogue Nord-Sud, pour fixer des règles au nouvel ordre mondial. En 1973 s'ouvre la Conférence pour la sécurité et la coopération en Europe, la CSCE, qui réunit tous les États européens, ainsi que les États-Unis et le Canada, pour tenter de reconstituer un certain ordre européen dans la guerre froide.

Comment la diplomatie traditionnelle s'inscrit-elle dans cette évolution ? L'analyse du fonctionnement de la relation franco-britannique permet de mettre en valeur les jeux d'échelles qui caractérisent la nouvelle architecture des relations internationales. Dans celle-ci, le cadre bilatéral, loin de perdre de son importance, se développe. Le modèle est celui qui s'instaure entre le président français et le chancelier allemand. La relation privilégiée entre Valéry Giscard d'Estaing et Helmut Schmidt est enviée par les Britanniques. Les sommets franco-allemands mis en place par le traité de l'Élysée de 1963 occupent en effet une place stratégique dans la diplomatie des sommets. Il n'est pas anodin que le Royaume-Uni soit à l'origine de la création des sommets franco-britanniques en 1976. Il s'agit pour lui d'utiliser l'échelle bilatérale pour renforcer sa position dans le système élaboré par le président français avec le soutien du chancelier allemand. Mais l'intérêt est partagé par la France qui voit progressivement le profit que les deux pays peuvent en retirer en matière d'influence. Approfondir le cadre bilatéral constitue donc un point de convergence entre Paris et Londres.

Afin de coordonner les différentes échelles, la maîtrise de la chronologie des entretiens dans les sommets et conférences joue un rôle essentiel. L'étude des agendas et des calendriers des réunions entre acteurs de la scène internationale permet de suivre les processus de décision et d'en comprendre les logiques et les dynamiques. En ce sens, agendas et calendriers apparaissent comme un enjeu de pouvoir. L'examen de l'ordre du jour des sommets franco-britanniques en particulier fournit une grille de lecture utile et pertinente dans cette architecture globale.

14

Le modèle qui se met en place progressivement pour organiser les relations internationales permet de mesurer l'intérêt d'une telle structure pour l'Europe en général et pour la France et la Grande-Bretagne en particulier. Les relations transmanche constituent un rouage de cet ensemble qui intègre d'autres relations bilatérales, signes de l'efficacité du « multi-bilatéralisme » dans la nouvelle organisation des relations internationales : l'Europe s'y réserve une place privilégiée, sans commune mesure avec son poids économique et démographique. La puissance traditionnelle diplomatique qui caractérise la France et la Grande-Bretagne finit par rejaillir sur l'Europe. Si les années 1970 ont laissé le souvenir d'années sombres pour l'Europe, c'est tout le contraire au sujet de ses institutions. L'historiographie récente a contribué à réhabiliter la place de l'Europe. Ainsi, Antonio Varsori et Guia Migani soulignent la « surreprésentation » de l'Europe dans le nouveau schéma des relations internationales². Le fait que le G7 supplante l'OTAN comme lieu du dialogue transatlantique en témoigne. De plus, la Commission européenne y est représentée à partir de 1978, renforçant le poids de l'Europe. L'article de Piers Ludlow, « The Real Years of Europe ? », s'inscrit dans cette perspective de réhabilitation des années 1970, qui, loin d'être définies comme une parenthèse de l'histoire, sont présentées comme des années fondatrices d'un nouvel ordre mondial³. Les États-Unis prennent alors l'habitude de consulter la France, la Grande-Bretagne et l'Allemagne, activant par là des formes de multi-bilatéralisme qui éloignent Londres de la diplomatie classique de la « relation spéciale ». Cette évolution favorise une forme d'équilibre européen, les trois pays concernés conservant des atouts spécifiques par rapport à l'allié américain. Des formes de directoires influents émergent, dans lesquels Paris et Londres sont toujours présentes, du fait de leur statut particulier notamment. De nouvelles perspectives s'ouvrent donc à la relation bilatérale sous le septennat de Valéry

2 Antonio Varsori & Guia Migani (dir), *L'Europe sur la scène internationale dans les années 1970. À la découverte d'un nouveau monde*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2011, introduction.

3 Piers Ludlow, « The Real Years of Europe ? U.S.-West European Relations During the Ford Administration », *Journal of Cold War Studies*, vol. 15, n° 3, 2013, p. 136-161.

Giscard d'Estaing : les attentes sont fortes côté britannique, moindres côté français mais stimulées par le projet européen du président français.

Ce contexte justifie l'approche méthodologique choisie pour ce travail : la relation franco-britannique s'insère de plus en plus dans l'architecture globale, grâce à des méthodes qui lui sont propres. L'échelon bilatéral possède-t-il sa propre dynamique ? Comment s'articule-t-il aux échelles européennes, communautaires et mondiales ? La confrontation des archives de l'Élysée et du Quai d'Orsay à celles du Foreign Office et du Cabinet⁴ permet de mettre en lumière une analyse systémique des relations internationales au prisme de la relation bilatérale. Les jeux d'échelles se mettent alors en place dans les différentes enceintes qui structurent la gouvernance mondiale dans les années 1970 : il s'agit pour Paris et Londres de les utiliser au mieux afin de tenir leur rang de puissances moyennes à vocation mondiale, l'Europe constituant pour les protagonistes le terrain privilégié de leur rivalité. Le modèle ainsi mis à jour sera validé par des études de cas afin d'en vérifier la pertinence, et de réhabiliter la relation bilatérale sur la scène internationale.

L'enjeu de notre travail sera double : il s'agira d'étudier la nature de la relation bilatérale et de l'appréhender comme partie prenante d'un système en gestation dans les années 1970.

4 Les archives de l'Élysée ont été ouvertes au début des années 2000 pour la période étudiée mais certains documents restent secrets d'État. Les archives du Foreign Office ont été déclassifiées à partir de 2006 pour 1976 et les années suivantes.

PREMIÈRE PARTIE

**Les acteurs
de la relation franco-britannique**

CENTRALISATIONS & HIÉRARCHIES

La France et la Grande-Bretagne ont en commun une grande tradition diplomatique. Les Britanniques peuvent se targuer de posséder l'une des meilleures diplomaties du monde¹. Cet atout repose notamment sur le personnel et la continuité : lorsque le gouvernement change, les fonctionnaires conservent leur poste. L'importance de la diplomatie pour les deux pays est encore renforcée après 1945. En effet, les deux puissances coloniales sortent affaiblies de la guerre et affrontent les problèmes de décolonisation. À travers leur diplomatie, elles vont s'efforcer de retrouver une place sur la scène mondiale. L'évolution de la situation internationale leur permet de revendiquer ce rôle grâce à la thématique de la défense du monde libre². Pour atteindre cet objectif, une politique de coordination et de centralisation s'avère indispensable. Celle-ci se traduit dans l'espace : une « géographie de l'influence » peut être observée auprès du président de la République en France et auprès du ministre des Affaires étrangères en Grande-Bretagne. Comment la structure élaborée autour du processus de décision est-elle perçue par l'« Autre » ? Pour les États engagés dans la construction européenne, le passage de la diplomatie bilatérale à une diplomatie multilatérale entraîne une évolution dans la formulation des politiques extérieures. En France comme en Grande-Bretagne, on observe « une dispersion des centres et des processus de décision³ ».

LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE FRANÇAISE, UN « DOMAINE RÉSERVÉ » DE L'ÉLYSÉE RECONNU PAR LA DIPLOMATIE BRITANNIQUE

Une « monarchie nucléaire »

Pour illustrer l'idée de la concentration dans la personne du président de la République du rôle principal dans la politique étrangère, le terme de « monarchie nucléaire⁴ » est utilisé. Le président de la République est le responsable de la

1 Claire Sanderson, *Perfide Albion ? L'Affaire Soames et les arcanes de la diplomatie britannique*, Paris, Publications de la Sorbonne, coll. « Internationale », 2011.

2 *Ibid.*

3 Samy Cohen, « La formulation de la politique extérieure », dans Françoise de La Serre, Jacques Leruez & Helen Wallace (dir.), *Les Politiques étrangères de la France et de la Grande-Bretagne depuis 1945. L'inévitable ajustement*, Paris/New York, Presses de la fondation nationale des Sciences Politiques/Berg, 1990, p. 245-275.

4 *Id.*, *La Monarchie nucléaire. Les coulisses de la politique étrangère sous la V^e République*, Paris, Hachette, 1986.

politique étrangère d'après la Constitution de la V^e République. C'est son « domaine réservé ». Ainsi, les directeurs de cabinet et les premiers secrétaires généraux de l'Élysée sont des diplomates⁵. Sous la présidence de Valéry Giscard d'Estaing, « le domaine réservé » s'affirme : le président travaille avec une équipe restreinte et principalement avec le secrétaire général de l'Élysée⁶. Il est secondé par un conseiller diplomatique qui joue un rôle primordial⁷. Le journaliste britannique Charles Hargrove⁸ distingue l'équipe élyséenne de celle du Premier ministre britannique remarquant qu'avec Valéry Giscard d'Estaing, « l'équipe de conseillers passe de vingt-sept à dix-sept. C'est l'organe de proposition, d'impulsion et de décision ; cerveau de l'exécutif, il est beaucoup plus étoffé que le petit Private Office (dix personnes) qui remplit le même rôle auprès du Premier ministre britannique⁹ ». À cette équipe restreinte s'ajoutent un conseiller aux affaires économiques internationales, un conseiller pour les affaires africaines et malgaches et le chef de l'état-major particulier, qui, placé au cœur de l'information, remplit de plus en plus une fonction de coordination. Ce dernier est chargé de transmettre l'information et de faire la liaison entre le président, le ministre de la Défense et l'État-Major des Armées pour tous les problèmes d'ordre militaire¹⁰. La présidentialisation de la politique étrangère est due également aux critères de recrutement de cette équipe : l'« entourage » du chef de l'État comprend quarante-neuf collaborateurs choisis par lui en toute liberté. Leur parcours est proche de celui du président : issus pour la moitié de l'ÉNA, beaucoup ont choisi ensuite le ministère des Finances¹¹. Le contrôle rapproché de l'« entourage » est également lié au fait que Valéry Giscard d'Estaing connaît personnellement la grande majorité de ses conseillers. Ainsi,

5 Maurice Vaïsse, *La Puissance ou l'influence ? La France dans le monde depuis 1950*, Paris, Fayard, 2009.

6 Claude Pierre-Brossolette de 1974 à 1976 ; Jean François-Poncet de 1976 à 1978 ; Jacques Wahl de 1978 à 1981.

7 Gabriel Robin de 1974 à 1979 ; Philippe Leclercq de 1979 à 1981.

8 Charles Hargrove est né à Gênes en 1922, de père anglais et de mère française. Lieutenant de l'armée britannique en 1944-1945, il entre au *Times* comme correspondant à Berlin, Tokyo, Bonn puis Paris. Il a côtoyé toute la classe politique européenne pendant près de cinquante ans. Il est considéré comme le journaliste étranger qui connaît le mieux Valéry Giscard d'Estaing. C'est un personnage intéressant pour les relations franco-britanniques car il incarne un point de vue « anglo-européen » : anglais jusqu'au bout des ongles pour les Français et francophile et meilleur spécialiste de la France pour la presse britannique.

9 Charles Hargrove, *L'Autre Giscard. Valéry Giscard d'Estaing vu par un Anglais*, Paris, Éditions J. A., coll. « Le sens de l'histoire », 1981.

10 Samy Cohen & Marie-Claude Smouts (dir.), *La Politique extérieure de Valéry Giscard d'Estaing*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1985.

11 Frédéric Tristram, « Un instrument politique mal assumé ? L'entourage de Valéry Giscard d'Estaing à l'Élysée de 1974 à 1981 », *Histoire@politique*, n° 8, « Les entourages des chefs de l'État de Mac-Mahon à Valéry Giscard d'Estaing », Gilles Le Béguec & Christine Manigand (dir.), mai-août 2009, en ligne : <http://www.histoire-politique.fr/index.php?numero=08&rub=dossier&item=80>, consulté le 24 novembre 2017.

des liens anciens existent avec Jean Sérisé¹², le fidèle conseiller du président ou avec Claude Pierre-Brossolette, son camarade de l'Inspection. La politique étrangère élyséenne se caractérise d'autre part par un allègement de la structure, « Valéry Giscard d'Estaing renonçant à la double structure qui existait avant lui (de Gaulle et Pompidou avaient divisé les services de l'Élysée en deux organismes, le secrétariat général et le cabinet¹³) ». Cet allègement participe à l'évolution vers une centralisation de la structure. Le secrétaire général de l'Élysée et le secrétaire adjoint y jouent un rôle prépondérant. Valéry Giscard d'Estaing raconte : « J'entends derrière moi le bruit d'une porte qui s'ouvre. Je me retourne. C'est le secrétaire général de la présidence de la République Jean François-Poncet qui entre dans mon bureau. De toutes les personnes travaillant à l'Élysée il est le seul à pouvoir venir ainsi sans prévenir¹⁴. » Le président rappelle le rôle essentiel de Claude Pierre-Brossolette, secrétaire général de 1974 à 1976, soulignant qu'« à l'époque, le secrétaire général de l'Élysée ne s'occupait que des affaires internationales. Ils se voyaient tous les jours. Le secrétaire général recevait les ambassadeurs ; il triait les télégrammes à lui présenter ; il avait un bureau au même étage que lui¹⁵ ». Ce dernier point traduit une géographie de l'influence, commune à la France et à la Grande-Bretagne : le pouvoir s'inscrit dans l'espace. Il s'agit de ne pas être situé trop loin du président. Yves Cannac dispose par exemple d'une position stratégique, à l'entrée du bureau présidentiel¹⁶.

Le rôle du secrétaire général est étroitement encadré par Valéry Giscard d'Estaing. Jean François-Poncet, qui occupe le poste de secrétaire général de 1976 à 1978¹⁷, précise dans ses mémoires que « le secrétaire général est un chef d'état-major, le gardien d'une tour d'observation. Il rapporte au président informations et impressions, reçoit ceux qui ont des messages confidentiels à faire passer au président ; c'est un filtre ; il n'a aucun pouvoir de décision¹⁸ ». Il montre également comment le président contrôle la structure, en empêchant celle-ci de fonctionner de manière trop autonome : « Valéry Giscard d'Estaing nous recevait toujours en tête-à-tête ; il ne voulait pas que nous tenions des réunions entre nous, craignant que le secrétariat général ne devienne une entité

12 Très proche collaborateur de Giscard, Jean Sérisé est chargé de mission auprès du président. À ce titre, il bénéficie d'une position très particulière.

13 Frédéric Tristram, « Un instrument politique mal assumé ? », art. cit.

14 Valéry Giscard d'Estaing, *Le Pouvoir et la vie*, t. III, *Choisir*, Paris, Le Livre de poche, 2007, p. 357.

15 Valéry Giscard d'Estaing, entretien du 20 septembre 2012 (annexe 1, p. 313).

16 Ancien élève de l'ÉNA, Yves Cannac est nommé en 1973 directeur de cabinet adjoint de Valéry Giscard d'Estaing lorsque ce dernier est ministre de l'Économie et des Finances puis secrétaire général adjoint de l'Élysée en 1974.

17 Jean François-Poncet sera ensuite secrétaire d'État auprès du ministre des Affaires étrangères avant d'être nommé ministre des Affaires étrangères, du 29 novembre 1978 au 22 mai 1981.

18 Jean François-Poncet, *37, quai d'Orsay. Mémoires pour aujourd'hui et pour demain*, Paris, Odile Jacob, 2008.

autonome¹⁹. » Le secrétaire général confirme que les principales décisions sont prises par Valéry Giscard d'Estaing. Il témoigne du fait que la politique étrangère giscardienne repose sur les contacts personnels et que le président ne lui rendait pas compte du résultat de ses échanges.

Regards croisés

22 Les Britanniques ont fort bien compris le fonctionnement hiérarchique et centralisé de l'Élysée. Ainsi, le Foreign Office respecte le « domaine réservé » du président : lorsque le Premier ministre français Jacques Chirac tente de contourner l'Élysée pour rentrer en contact direct avec les diplomates britanniques, le Foreign Office se méfie. Il craint de perdre sa crédibilité. Ainsi, en 1975, le département, en consultation avec l'ambassade britannique, se pose la question de nouer des contacts avec le Premier ministre Jacques Chirac, futur président potentiel. Mais la prudence l'emporte et lorsque les consultations régulières sont mises en place à la suite de la visite d'État de 1976, le Foreign Office souligne que « la déclaration²⁰ ne doit pas aborder la question du développement des contacts avec le Premier ministre français » et rappelle la caractéristique française du « domaine réservé »²¹. En effet, le Premier ministre se consacre davantage aux questions intérieures. Le président ne lui demande pas toujours son avis, même s'il joue un rôle certain dans le processus de décision. Il assiste notamment à tous les conseils restreints élyséens et joue un rôle de préparation et de coordination des choix en matière de défense nationale et lors des négociations communautaires importantes. Il dirige d'autre part le Comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne ainsi que le secrétariat général de la Défense nationale. Il est amené à rencontrer le ministre des Affaires étrangères chaque semaine. Le journaliste britannique et observateur patenté de la vie politique française Charles Hargrove montre l'importance du rôle des conseils restreints pour encadrer l'action du Premier ministre : « Valéry Giscard d'Estaing tenait Chirac sous surveillance grâce à la pratique des conseils restreints ; il le court-circuitait fréquemment dans ses rapports avec les ministres, entretenant en particulier des rapports directs et suivis avec le ministre de l'Économie et des Finances et celui de l'Intérieur²². » Charles Hargrove souligne le nombre croissant des conseils restreints : sous Georges Pompidou, ils ont lieu une fois par mois ; sous Valéry Giscard d'Estaing, une fois par semaine. Cette évolution traduit « un droit de regard accru des

19 *Ibid.*

20 La déclaration commune de 1976 met en place les consultations régulières entre la France et la Grande-Bretagne.

21 NA/FCO 33/2885, visite d'État, 1976.

22 Charles Hargrove, *L'Autre Giscard. Valéry Giscard d'Estaing vu par un Anglais*, op. cit., p. 136.

hommes du président sur l'activité gouvernementale²³ ». Si le Premier ministre n'est pas placé au cœur du processus de décision pour la politique étrangère, des cas particuliers peuvent être relevés. Le Premier ministre Raymond Barre²⁴ jouera par exemple un rôle central auprès de Valéry Giscard d'Estaing pour mener les négociations monétaires européennes. De cette position privilégiée occupée par Raymond Barre, les services diplomatiques britanniques sont bien conscients. On trouve dans les archives une note biographique très élogieuse : le Premier ministre est qualifié de « génial », il est « la meilleure carte » du président. Le Foreign Office demande une enquête pour savoir si « la Grande-Bretagne peut [dorénavant] compter sur lui », rappelant qu'il « admirait le général de Gaulle et qu'il a mis des bâtons dans les roues [du Foreign Office] lors des négociations d'adhésion »²⁵. Le résultat de l'enquête est très positif : « Aujourd'hui, nous devons voir Raymond Barre sous un jour plus neutre. Il s'est bien entendu avec le Premier ministre lors de sa dernière visite en Grande-Bretagne ; il admire nos efforts déterminés pour mettre de l'ordre dans notre économie. Il parle anglais couramment²⁶. » Connaissant le poids de Raymond Barre auprès du président, les Britanniques cherchent donc à le faire participer le plus possible aux négociations tant bilatérales que communautaires. Le Foreign Office commande des études sur le fonctionnement de la politique étrangère en France afin de mener au mieux les relations franco-britanniques. Lors d'un dîner organisé par le Foreign Office en 1977 avec M. Jean-David Levitte, alors chargé de mission au secrétariat général de la présidence de la République, ce dernier lui fournit des informations appréciées :

L'Élysée fonctionne avec une petite équipe. Le conseiller prépare le résumé quotidien de l'activité diplomatique pour le président qui organise une réunion avec son ministre des Affaires étrangères une fois par semaine, le vendredi après-midi. Pour préparer une décision, l'équipe présidentielle reçoit les papiers du Quai auxquels l'Élysée ajoute ses commentaires. Il y a des échanges téléphoniques constants entre les personnes concernées. Matignon a un petit rôle²⁷.

Le pouvoir hiérarchique est renforcé par la procédure écrite adoptée à l'Élysée. Valéry Giscard d'Estaing aime travailler par notes et refuse les conversations trop longues. C'est le secrétaire général qui collecte chaque jour les notes

23 *Ibid.*

24 De 1959 à 1962, Raymond Barre est directeur de cabinet de Jean-Marcel Jeanneney, ministre de l'Industrie. En 1967, il est nommé par le général de Gaulle vice-président de la Commission européenne, responsable des affaires économiques et financières, poste qu'il occupera jusqu'en 1972.

25 NA/PREM 16/1275.

26 *Ibid.*

27 NA/FCO 33/3141, relations politiques franco-britanniques, 1977.

produites par les conseillers techniques et, le soir, vers dix-huit heures, les porte personnellement au président. Les Britanniques évaluent parfaitement cette architecture centralisée. La mise en place des rencontres régulières entre la France et la Grande-Bretagne au sommet de l'État en 1976 en est un signe fort. Le sommet franco-britannique sera considéré par les Britanniques comme la clé de toute amélioration des relations bilatérales, précisément à cause du rôle prééminent joué côté français par le président lui-même. L'organisation des sommets sera par conséquent un temps fort pour les services du Foreign Office.

Au cœur du processus de décision

24

Valéry Giscard d'Estaing travaille beaucoup avec le ministre des Affaires étrangères, seul ministre à être reçu en audience hebdomadaire, le vendredi. Mais le président reconnaît avoir une responsabilité personnelle sur le plan international qu'il ne peut partager avec personne d'autre : « Je suis le vrai ministre des Affaires étrangères », dit-il à un haut fonctionnaire au début de son septennat²⁸. Pour mesurer les rapports entre l'Élysée et le Quai d'Orsay, le témoignage de Jean-Marie Soutou est précieux. Nommé secrétaire général en octobre 1976, il évoque le problème de la « dépossession progressive du Quai » et de la « dévalorisation des rôles », confessant que « le ministre était davantage ce qu'était autrefois le secrétaire général »²⁹. Le diplomate souligne que la formule de la V^e République était acceptable sous le général de Gaulle car ce dernier respectait les prérogatives du ministre et de son administration. Le secrétaire général était le lieu de passage obligé entre les services et le ministre. Mais ce n'est plus le cas avec les successeurs de de Gaulle : « Après lui, il est évident qu'à l'Élysée il y avait une tendance toute naturelle à sécréter un sous-Quai croupion assumant finalement toutes les responsabilités. Avec le rôle accru des cabinets, vous vous trouviez dans une situation où le Quai se trouvait effacé³⁰. » Du reste, Valéry Giscard d'Estaing envisage en 1976 de supprimer le poste de secrétaire général du Quai. Cette perte de pouvoir s'accroît du fait de la réforme du Quai mise en place à partir de 1976 : la « géographisation » a contribué à vider le Quai de sa substance au profit de l'Élysée³¹. Un autre

28 Jean-Marie Soutou, *Un diplomate engagé. Mémoires (1939-1979) : d'après des entretiens avec Jean-François Noiville*, Paris, Éditions de Fallois, 2011, p. 364-403.

29 *Ibid.*

30 *Ibid.*

31 C'est la première réforme du Quai depuis 1945. Elle distingue les affaires bilatérales qui sont du ressort des directions géographiques, des affaires multilatérales, apanage de la direction politique et de la direction économique. Ainsi, les questions économiques bilatérales, qui relevaient auparavant de la direction des affaires économiques, rejoignent les directions géographiques de la direction politique.

témoin de l'intérieur, Henri Froment-Meurice s'insurge contre cet « oukase » venu de l'Élysée :

Il fallait, nous dit-on, permettre au directeur géographique d'avoir tout en mains... Je ne voyais aucune utilité à revendiquer une gestion globale. Bien au contraire, j'étais convaincu que ce transfert affaiblirait la direction économique, réserve d'expertise tous azimuts, sans augmenter l'autorité des géographes et la compétence de nos collaborateurs. Mais il fallut bien céder le terrain. Cette réforme s'accompagna d'un affaiblissement des pouvoirs du secrétaire général et du directeur des affaires politiques, mesures également déplorables³².

Jean-Marie Soutou souligne la force de cette évolution contre laquelle même des personnalités ou des profils exceptionnels ne pourront rien. Il remarque ainsi que trois secrétaires généraux de l'Élysée sont devenus ministres (Michel Jobert, Jean François-Poncet et Hubert Védrine), ce qui permet « une intimité telle entre le président, auprès duquel ils ont servi pendant tant d'années, et le ministre, que cela peut sauver les choses, on peut revenir à la situation de Gaulle-Couve de Murville. Mais dans les trois cas, aucun n'a pu rétablir la situation³³ ». Jean-Marie Soutou justifie également la perte d'autorité du secrétaire général par la décision de Valéry Giscard d'Estaing de modifier le texte du décret qui nommait les secrétaires généraux des ministères. Selon lui en effet, « Giscard estimait insupportable qu'un secrétaire général du Quai d'Orsay disposât d'une telle autorité et d'une telle marge de manœuvre qu'il puisse avoir une politique qui ne soit pas l'exact reflet de celle qui était élaborée, voulue, décidée par le président de la République³⁴ ». Jean-Marie Soutou dit ne pas avoir trop souffert de cette évolution, « étant suffisamment proche de tous et suffisamment proche de [ses] deux ministres, Guiringaud et François-Poncet³⁵ », mais il raconte que deux mois après la nomination de son successeur, Bruno de Leusse³⁶, ce dernier est venu le voir et lui a dit : « Mais comment vous avez supporté ça ? On m'a trompé, je suis là, je suis une potiche, je n'ai aucune responsabilité, je ne fais rien³⁷. »

32 Henri Froment-Meurice, *Vu du Quai. Mémoires (1945-1983)*, Paris, Fayard, coll. « Pour une histoire du xx^e siècle », 1998, p. 500. Henri Froment-Meurice est alors à la direction des affaires économiques et financières de mars 1975 à mai 1979.

33 Jean-Marie Soutou, *Un diplomate engagé, op. cit.*

34 *Ibid.*, p. 515

35 Jean François-Poncet, successeur de Louis de Guiringaud, est ministre des Affaires étrangères du 29 novembre 1978 au 22 mai 1981.

36 Bruno de Leusse est secrétaire général du Quai d'Orsay de 1979 à 1981.

37 Jean-Marie Soutou, *Un diplomate engagé, op. cit.*, p. 516.

LE FOREIGN AND COMMONWEALTH OFFICE, GÉOGRAPHIE DE L'INFLUENCE
ET POUVOIR DE COORDINATION

La hiérarchie au sein du Foreign Office

26

À la différence de la France, la politique étrangère britannique ne repose pas sur des principes constitutionnels puisque la Grande-Bretagne ne possède pas de constitution écrite. Les relations extérieures sont contrôlées par l'exécutif, sans aucune règle, et chaque Premier ministre gère le système de Cabinet comme il l'entend – dans la continuité cependant, puisque les fonctionnaires demeurent en poste lorsque les gouvernements changent. Autour du Cabinet et du bureau du Premier ministre s'organisent un grand nombre de groupes et de commissions. Les affaires extérieures y occupent une place importante, même si la définition des politiques reste l'attribut de Whitehall plutôt que de Downing Street : c'est le Foreign Office qui formule la politique étrangère et centralise les décisions de manière très hiérarchisée : « Tout comme la hauteur sous plafond, dans les bureaux correspondants, la hiérarchie des rangs au sein du Foreign Office est définie de manière extrêmement précise³⁸. » Comme en France, le pouvoir se traduit dans l'espace, dessinant aussi une géographie de l'influence. Au sommet de la structure se trouvent trois personnages clés : le ministre des Affaires étrangères, le chef de la diplomatie britannique et le secrétaire privé. Le bureau du chef de la diplomatie se trouve directement en dessous de celui du ministre et celui du secrétaire privé est adjacent à celui de son ministre. Autrefois, le bureau du ministre était relié à celui du chef de la diplomatie par une ouverture en forme de tube, *speaking tube*, qui permettait au ministre d'appeler de vive voix le chef de la diplomatie³⁹. Le ministre des Affaires étrangères est au cœur du processus de décision. Au sein du Foreign Office, ce dernier dispose de son propre personnel : il s'agit du Private Office⁴⁰, « le lieu où se rencontrent diplomatie et politique, un centre de traitement des informations, un point de rencontre, une arène⁴¹ ». Le Private Office, cœur du Foreign Office, est le domaine de l'homme considéré comme le plus influent du service diplomatique, le secrétaire privé, qui travaille au plus près du ministre. L'exemple le plus remarquable est celui de Nicholas Henderson qui a servi cinq ministres⁴². Le secrétaire privé est celui qui passe le plus de temps

38 Claire Sanderson, *Perfide Albion ?*, op. cit., p. 52.

39 *Ibid.*

40 C'est le titre d'un ouvrage de Nicholas Henderson, ancien secrétaire privé de 1963 à 1965 et ambassadeur britannique à Paris de 1975 à 1979, avant d'être nommé ambassadeur à Washington de 1979 à 1982. Dans son livre *The Private Office* publié en 1984, il fait le récit de la vie quotidienne au sein du Private Office.

41 Nicholas Henderson, *The Private Office : A Personal View of Five Foreign Secretaries and of Government from the Inside*, London, Weidenfeld & Nicolson, 1984.

42 Anthony Eden, Ernest Bevin, R. A. Butler, Patrick Gordon Walker et Michael Stewart.

avec le ministre, que ce soit à l'étranger ou à l'intérieur. Ainsi, il est celui qui connaît le mieux les idées du ministre. À toutes les réunions de chefs d'État, il est considéré comme ayant la confiance du ministre. Il a le privilège « d'ouvrir et de fermer la porte du ministre⁴³ ». C'est lui qui prend des notes et, à ce titre, c'est sa version qui sera transmise aux services. Il assiste à toutes les réunions du ministre, rédige un compte-rendu, communiqué aux autres échelons du service diplomatique. Il sélectionne chaque matin parmi les télégrammes adressés au ministre ceux qu'il considère comme les plus importants. Même un télégramme classé strictement confidentiel passe par lui ; il est au courant d'absolument tout. Il peut même empêcher que certaines informations soient communiquées au ministre, jouant « un double rôle de défenseur et de protecteur de la position du ministre dans le jeu de pouvoir du 10 Downing Street et devant donc avoir une bonne connaissance de la manière dont le vent souffle à Whitehall sur les affaires en cours avant le gouvernement⁴⁴ ». Cela suppose de sa part d'entretenir de nombreux contacts avec les autres ministères afin d'évaluer le soutien ou l'opposition que le ministre sera amené à rencontrer sur tel ou tel aspect de sa politique. Le chef de la diplomatie britannique, quant à lui, joue le rôle de conseiller du ministre. Une tradition établie depuis 1964, les *morning prayers*, réunit une vingtaine de diplomates tous les matins dans le bureau du chef de la diplomatie pour faire le point sur les questions à traiter. La centralisation s'exerce au profit du ministre. Sir John Coles, après une expérience de trente-sept ans dans la diplomatie britannique, témoigne de la faible influence exercée par le cabinet du Premier ministre dans le processus de décision en politique étrangère :

Au sommet du système se trouve le Cabinet qui, en théorie, est impliqué dans les questions essentielles de politique étrangère. En pratique, c'est rarement le cas. Il est faux de croire que le Cabinet participe fréquemment à la prise de décision, même au niveau stratégique. Une pratique s'est instaurée selon laquelle le ministre informe le Cabinet, lors de la réunion hebdomadaire, sur deux ou trois questions internationales mais ceci ne donne pas lieu à discussions⁴⁵.

L'affaire Soames

Il est difficile de décrire précisément le rôle du Premier ministre en politique étrangère, étroitement lié finalement à sa personnalité et à son intérêt personnel dans ce domaine. Son implication dépend également de sa relation avec son ministre des Affaires étrangères. Dans la relation franco-britannique, c'est donc

43 John Dickie, *Inside the Foreign Office*, London, Chapmans, 1992, p. 72.

44 *Ibid.*

45 *Ibid.*, p. 54-55.

au niveau du ministre que l'impulsion est donnée et que s'élabore la politique étrangère. L'influence prépondérante du Foreign Office se révèle à l'occasion de l'affaire dite Soames : en février 1969, une conversation confidentielle entre le président Charles de Gaulle et l'ambassadeur britannique à Paris, Christopher Soames, débouche sur une grave crise diplomatique qui met à mal les relations Paris-Londres⁴⁶. Le déroulement de l'affaire est orchestré par un ministre largement francophobe, qui a très mal vécu l'opposition du Général à l'entrée de la Grande-Bretagne dans la Communauté économique européenne⁴⁷. Lors de son entretien avec Soames, de Gaulle propose des pourparlers bilatéraux pour explorer de nouveaux domaines de coopération et demande à ce que la teneur des échanges reste secrète, tant que le gouvernement britannique n'aura pas répondu à l'offre du Général. Cependant, le Foreign Office ne respectera pas la confidentialité des échanges et surtout va contribuer à une déformation des propos du président français. Le ministre⁴⁸ donne une interprétation très personnelle des propositions de de Gaulle : « Il nous a donné ses conditions : la disparition de l'OTAN, la destruction des Communautés existantes, un directoire politique de quatre puissances en Europe⁴⁹... » Le terme de « directoire » en particulier n'a jamais été utilisé par de Gaulle ni par Soames. Michael Stewart l'utilise habilement pour montrer que de Gaulle reste fidèle à sa vision d'un monde dominé par les grandes puissances, dont la France bien sûr, à l'image du mémorandum de 1958 qui proposait un directorat à trois – France, États-Unis, Grande-Bretagne – au sein de l'OTAN. On voit ici comment le ministre des Affaires étrangères manipule le Premier ministre grâce aux procédures de transmission des informations. Le gouvernement britannique serait ainsi victime de la francophobie du Foreign Office. Cette affaire montre également comment le Foreign Office peut court-circuiter l'ambassadeur et l'empêcher de rentrer en contact avec le Premier ministre. Soames n'a jamais été immédiatement informé des décisions prises à Londres. Il n'est pas considéré par les services comme un diplomate mais comme un homme politique engagé. Ses relations avec Michael Stewart en particulier sont très tendues. À plusieurs reprises, il demande à aller à Londres pour rencontrer Wilson. À chaque fois, le ministre des Affaires étrangères refuse, cherchant à éviter à tout prix les échanges directs entre le Premier ministre et l'ambassadeur⁵⁰.

46 *Ibid.*

47 John Coles, *Making Foreign Policy*, London, John Murray, 2000.

48 Entre 1965 et 1966, Christopher Soames occupe le poste de ministre des Affaires étrangères dans le cabinet fantôme de E. Heath. En février 1968, Harold Wilson le nomme ambassadeur à Paris, fonction qu'il exercera jusqu'en 1972. De 1973 à 1976, il sera vice-président de la Commission européenne.

49 À deux reprises, en 1963 et en 1967, le général de Gaulle pose son veto à l'entrée de la Grande-Bretagne dans la CEE.

50 Michael Stewart, ministre des Affaires étrangères de 1965 à 1966 et de 1966 à 1970.

La volonté du Foreign Office de conserver cette influence s'observe tout au long des années 1970, notamment à l'occasion de la mise en place des sommets entre la France et la Grande-Bretagne. Le processus de décision doit rester au sein du Foreign Office pour assurer une forme de centralisation du pouvoir que la France détient dans les mains de l'Élysée. L'ambassadeur britannique à Paris, Nicholas Henderson, cherche un moyen d'assurer le suivi des sommets franco-britanniques, mis en place en 1976, et de contrôler ce suivi : « Je pense qu'il doit y avoir un point central de contrôle pour le gouvernement, qui ne contrôlerait pas seulement les progrès mais aussi le rôle disciplinaire de s'assurer que l'action décidée par les deux chefs de gouvernement soit effectivement prise en charge et que leurs décisions ne seront pas trop modifiées par les départements concernés sans justification⁵¹. » Henderson propose que ce point de contrôle soit situé dans le Cabinet Office⁵², sous la direction de Sir John Hunt. Le Foreign Office souligne que l'ambassadeur est la personne la mieux placée pour cela, étant impliqué à tous les niveaux de contacts franco-britanniques. Henderson acquiesce mais pose la question du problème du contrôle supérieur : à qui doit-il en référer ? Le directeur politique pour l'Europe lui répond :

D'un point de vue constitutionnel, la responsabilité incombe probablement au secrétaire de Cabinet, Sir John Hunt, qui devrait être assisté par un fonctionnaire du Cabinet Office avec la responsabilité des Affaires étrangères. Il est très important de ne pas laisser la responsabilité de cet aspect essentiel des relations franco-britanniques s'éloigner du Foreign Office et glisser dans les mains d'un nouveau comité gouvernemental⁵³.

Le Foreign Office manifeste ainsi sa crainte de voir son pouvoir de contrôle s'affaiblir. Les diplomates britanniques sont conscients de leur supériorité sur les diplomates français du Quai en matière d'influence. Ainsi, le Foreign Office n'est pas favorable à la mise en place de structures communes au niveau gouvernemental, susceptibles d'affaiblir sa fonction. Lorsque Sir John Hunt demande une enquête sur le comité interministériel franco-allemand, l'ambassade britannique déconseille de copier un tel mécanisme :

Au cas où le Cabinet Office voudrait imiter le schéma franco-allemand pour les relations franco-britanniques, il faut dire que c'est inutile et pas désirable. La capacité du Quai à coordonner la politique du gouvernement français à

51 Télégramme secret n° 37 de Stewart à Wilson le 6 février 1969, cité par Claire Sanderson dans *Perfide Albion ?*, *op. cit.*, p. 102.

52 Claire Sanderson, *Perfide Albion ?*, *op. cit.*, p. 74. Le Cabinet Office est le département exécutif du gouvernement britannique chargé du soutien du Premier ministre. Il est dirigé par le Premier ministre mais sa gestion quotidienne est confiée au secrétaire de Cabinet.

53 NA/FCO 33/3465, conversations ministérielles et sommets.

l'étranger, à la fois sous l'angle de son rôle traditionnel et de son poids politique relatif dans la machine gouvernementale, est beaucoup moins grande que celle du Foreign Office. Il serait peu judicieux qu'un comité interministériel soit créé, susceptible de réduire la fonction importante de coordination que le Foreign Office occupe à présent dans les relations franco-britanniques⁵⁴.

LE RECUL DE LA DIPLOMATIE TRADITIONNELLE ET SES CONSÉQUENCES

Le développement d'une « diplomatie multilatérale »

Jean-Marie Soutou évoque cette évolution :

30

Indépendamment de l'organisation de la charnière entre l'Élysée et le Quai d'Orsay, j'ai pensé aux maux dont souffre le Quai. Ils tiennent tout simplement à l'évolution du monde. Il n'est plus possible aujourd'hui d'être l'instrument chargé de définir, de concevoir, une politique extérieure dissociée des grandes questions qui sont du domaine du ministère des Finances et celles qui sont du domaine de la Défense. Désormais, trois départements ministériels sont compétents internationalement, du fait même de l'évolution du monde, de la diversification des problèmes internationaux, de la mondialisation⁵⁵...

Pour les relations franco-britanniques, c'est la construction européenne qui constitue le facteur essentiel de changement. L'adhésion du Royaume-Uni à la CEE en 1973 a complètement transformé le schéma et les repères de la politique étrangère britannique : un nombre important de questions habituellement traitées au plan bilatéral dans le cadre d'organisations intergouvernementales sont désormais traitées dans le cadre multilatéral. Cette évolution transforme en profondeur l'activité diplomatique traditionnelle. Les membres des services doivent acquérir une expertise économique, financière et environnementale beaucoup plus large que celle des diplomates des années 1960⁵⁶. Une diplomatie multilatérale se met en place : l'aspect bilatéral des relations diplomatiques s'efface devant les dossiers multilatéraux. Cette transformation permet au Premier ministre britannique de jouer un plus grand rôle dans les affaires internationales. À l'époque de Macmillan, dans les années 1960, les seuls sommets auxquels le Premier ministre a assisté ont été les conférences du Commonwealth et des Quatre Grands à Paris en 1960. Mais à partir des années 1970, c'est la mode des sommets et le Premier ministre assiste à un nombre croissant de conférences

54 NA/FCO 33/3468, coopération industrielle, 1978, Ambassade britannique à Paris, note de C.M.James du 8 février 1978.

55 Jean-Marie Soutou, *Un diplomate engagé*, op. cit., p. 516.

56 John Dickie, *Inside the Foreign Office*, op. cit., p. 305.

internationales. Les décisions importantes de la Communauté européenne par exemple ne sont plus prises au niveau des ministres des Affaires étrangères mais dans le cadre des réunions de chefs de gouvernement. C'est Margaret Thatcher qui représente le mieux cette évolution : à partir de 1979 et jusqu'à la fin de son gouvernement en 1990, elle assiste à un nombre record de sommets pour un Premier ministre britannique : trente-trois pour l'Europe, six pour le Commonwealth, dix pour le groupe des pays industrialisés du G7. Dans les années 1970 en effet, les sommets alternent à différentes échelles : Sommets du G7, sommets qui réunissent les pays signataires de l'acte d'Helsinki, réunions des ministres des Affaires étrangères de l'OTAN ou encore, sommets européens.

Le processus de décision dans le nouveau système de relations internationales

Les relations franco-britanniques s'imbriquent donc dans ce nouveau schéma des relations internationales qui conduit à une réflexion nouvelle sur les échelles de négociation. Cette évolution confère aux chefs d'État et de gouvernement davantage de pouvoir, aux dépens des artisans de la diplomatie traditionnelle, comme le décrit Samy Cohen : « En Grande-Bretagne, le Foreign Office s'est vu retirer une partie de ses attributions au profit du Cabinet Office, des conseillers du Premier ministre et de certains ministères dits techniques. En France, on observe une même dérive en faveur des ministères techniques ; le président est le chef réel de la diplomatie⁵⁷. » Le poste de chef de la diplomatie offre un bon exemple de cet affaiblissement du rôle du chef de la diplomatie britannique dans le processus de décisions. Tout d'abord, l'adhésion du Royaume-Uni à la CEE a entraîné la création d'un poste de directeur politique, nouvelle « éminence grise » du Foreign Office. Ce poste prend de plus en plus d'importance grâce notamment à l'influence directe que le directeur politique peut exercer sur le ministre. Il accompagne ce dernier aux réunions dans le cadre de la Communauté européenne s'il est question de coopération politique, ou à l'OTAN, à l'UEO⁵⁸ et plus tard au G8. Ainsi, l'ancien rôle de conseiller politique au plus haut niveau, joué par le chef de la diplomatie jusque-là, se réduit petit à petit, d'autant plus que la fonction croissante d'encadrement et de direction ne lui laisse plus beaucoup de place pour ce qui était le cœur de son action. La révolution des communications rend également les fonctions du chef de la diplomatie plus administratives et limite son rôle de conseiller politique au sein du Foreign Office. Le flot de télégrammes qui entrent et sortent du Foreign Office croît tout au long des années 1970, notamment à

57 Samy Cohen, « La formulation de la politique extérieure », art. cit.

58 L'UEO est née du traité signé à Bruxelles le 17 mars 1948 puis amendé et complété par un protocole signé à Paris le 23 octobre 1954.

cause de l'entrée du Royaume-Uni dans la CEE. Progressivement le prestige va aux départements fonctionnels, qui concernent non pas une aire géographique spécifique mais un ensemble de questions, telles que celles qui ont trait à la Communauté européenne. En outre, le nombre de conseillers du Premier ministre augmente dans les années 1970. James Callaghan⁵⁹ introduit de grands changements en 1974 en faisant rentrer dans son équipe trois personnalités de poids dans le monde politique, à la place de diplomates chevronnés⁶⁰. Le titre de « conseiller politique » au lieu de celui de « secrétaire » révèle une politisation accrue au sein du Private Office du Premier ministre. Tom McNally restera un conseiller très proche de Callaghan pendant cinq ans et le Premier ministre insiste pour qu'il ait accès à tous les télégrammes, exceptés ceux traitant de sécurité et de renseignement. L'expression de *spin doctors* est alors utilisée pour les conseillers de Callaghan⁶¹. Il faut cependant relativiser la prépondérance acquise par le Premier ministre et son équipe. Si certains *political spins* font parler d'eux, leur rôle est souvent très exagéré, à cause de la personnalisation du pouvoir stimulée par les médias⁶². Il faut davantage prendre en compte les personnalités des Premiers ministres, les liens particuliers qui peuvent se nouer entre le Premier ministre et ses ministres, ou encore le poids politique du parti au pouvoir. D'autre part, comme dans le cas des archives françaises, les archives britanniques révèlent l'importance des services dans l'élaboration de la politique étrangère. Ce sont des projets minutieusement préparés qui sont soumis au Premier ministre, la plupart du temps pour approbation rapide. Si des changements apparaissent, ils sont davantage à chercher dans le facteur humain que dans les fondements de la politique étrangère. L'arrivée de Margaret Thatcher au pouvoir marque un tournant accentué par une nouvelle génération de diplomates. Ainsi, en 1982, lorsque Thatcher nomme son propre conseiller en politique étrangère, la presse britannique évoque la possibilité d'une cellule

59 Né le 27 mars 1912 à Portsmouth, James Callaghan est un autodidacte, seul Premier ministre à ne pas être allé à l'université. Porté par la vague travailliste de juillet 1945, il sera élu député de Cardiff et réélu à dix reprises. Il occupe le poste de chancelier de l'Échiquier dans le gouvernement de Wilson de 1964 à 1967, puis de ministre de l'Intérieur de 1967 à 1970. Après les élections générales de 1974 qui voient le retour de Wilson, il est nommé ministre des Affaires étrangères, chargé notamment de la renégociation du traité d'adhésion à la CEE. En avril 1976, après la démission de Wilson, il devient Premier ministre. Il est battu par Margaret Thatcher lors des élections anticipées du 3 mai 1979 et devient alors chef de l'opposition.

60 Étoile montante du Parti travailliste, Cunningham était jusque-là *parliamentary private secretary*. McNally était secrétaire international du Parti travailliste et conseiller principal de Callaghan lorsque ce dernier occupait la fonction de ministre des Affaires étrangères dans le cabinet fantôme. McCaffrey a été le porte-parole de Callaghan lorsque ce dernier occupait le poste de ministre de l'Intérieur.

61 John Dickie, *Inside the Foreign Office, op. cit.*, p. 80.

62 John Coles, *Making Foreign Policy, op. cit.*, p. 30.

de politique étrangère au sein du 10 Downing Street⁶³. C'est bien la personnalité de Margaret Thatcher qui est en jeu ici. Il faut de même relativiser l'impact de la présidentialisation de la politique étrangère sur le poids de l'outil diplomatique et sur le fonctionnement des relations franco-britanniques. En France, par exemple, le rôle du dispositif administratif reste essentiel. On peut noter que même si les directeurs ne travaillent pas directement avec le président, ce sont eux qui préparent les dossiers à partir desquels le chef de l'État devra prendre les décisions. Les archives de l'Élysée permettent de suivre le processus de décision. Dans l'élaboration de la relation franco-britannique par exemple, les cartons des conseillers diplomatiques comprennent les fiches de préparation pour l'organisation des sommets : fiches biographiques des personnalités politiques, notes techniques sur la situation économique, sur la politique intérieure. Des propositions d'ordre du jour sont formulées, des avis et prises de position apparaissent, susceptibles de participer à la formation du jugement du président entraînant la prise de décision. Henri Froment-Meurice témoigne en ce sens :

Maître incontesté de la politique étrangère, Valéry Giscard d'Estaing n'exerça pas cependant ses pouvoirs sans prendre conseil. Et, pour nous autres, les gens du Quai, il n'était pas désagréable de constater que, plus d'une fois, les avis que nous lui adressions avaient été pris en compte. Nous n'étions pas dédaignés et notre ministère, en prise directe sur l'Élysée, servait de boîte à idées et de courroie de transmission... Son cabinet certes jouait un rôle mais, et c'était là chose importante, il n'écoutait pas que ses conseillers⁶⁴.

Réfléchir, prévoir, anticiper : l'élaboration de la politique étrangère et ses outils

La complexité accrue dans le domaine des affaires mondiales a été à l'origine de la création d'une nouvelle structure, qui jouera un rôle important dans la gestion des relations franco-britanniques. Il s'agit du Planning Staff. En Grande-Bretagne, cette structure est créée en 1964, sous l'appellation de Policy Planning Department⁶⁵. Il s'agit d'organiser la réflexion autour de l'élaboration de la politique étrangère afin de donner du temps à des diplomates de plus en plus submergés par la correspondance. La structure fonctionne pour commencer avec une équipe de trois personnes seulement, dirigée par Michael Palliser. Après 1973, elle acquiert plus de poids, étant placée sous l'égide d'un directeur et étant élargie à quatre membres. Le chef de la diplomatie est chargé de

63 Claire Sanderson, *Perfide Albion ?*, op. cit.

64 Henri Froment-Meurice, *Vu du Quai*, op. cit, p. 586.

65 La structure répond au rapport Plowden de 1964, qui établit comme priorité au sein du Foreign Office le besoin de prévoir et d'anticiper les événements. C'est le Policy Planning Staff américain, créé en 1947 par George Kennan, qui a servi de modèle aux autres pays.

superviser l'action du Planning Staff : il réunit une fois par mois l'équipe des *planners* avec les secrétaires, formant alors un bureau de directeurs, et le chef du département. Ce Planning Committee permet de faire le lien entre le Planning Staff et les officiels, au moment où la politique étrangère se complexifie à cause notamment de l'adhésion de la Grande-Bretagne à la CEE.

34

En France, le Centre d'analyse et de prévision, le CAP, est créé en 1973, sous la forme d'une cellule restreinte à quatre ou cinq personnes, indépendante des services, ne relevant que du ministre des Affaires étrangères, Michel Jobert alors. Il est dirigé par deux jeunes polytechniciens, chargés de mission au commissariat au Plan, Thierry de Montbrial et Jean-Louis Gergorin. Le CAP est chargé d'étudier des questions internationales sous des angles variés – diplomatique, économique ou militaire –, pour proposer au ministre des pistes de réflexion, des options, afin d'aider au processus de décision. Il se heurte d'emblée à deux difficultés. La première concerne la définition de son rôle, partagé entre l'action et la réflexion. La deuxième est liée à son fonctionnement, à sa place dans le processus décisionnel et à ses relations avec les différents protagonistes de la politique étrangère. Les membres du CAP, tous très jeunes, ne sont pas toujours bien intégrés dans les circuits de la diplomatie traditionnelle. Avec l'arrivée de Jean François-Poncet au ministère des Affaires étrangères en 1979, le fonctionnement du CAP évolue considérablement. Le nouveau ministre l'associe étroitement à son travail. Il s'entretient presque chaque jour avec Jean-Louis Gergorin, qui est chargé de préparer l'exposé hebdomadaire de François-Poncet au Conseil des ministres. Des relations particulières se tissent rapidement entre les Planning Staffs français et britannique, créant une camaraderie internationale afin d'échanger idées et projets d'une capitale à l'autre⁶⁶. Les Britanniques s'intéressent de près au CAP, s'interrogeant sur sa place par rapport au Quai d'Orsay et à l'Élysée :

Le CAP a été créé par Jobert et a bénéficié d'une influence large quand il était ministre des Affaires étrangères. Sous Sauvagnargues, le CAP n'a pas eu la même position. Cependant, le CAP en général et Gergorin en particulier ont continué à exercer une influence sur la pensée du Quai sur les problèmes de défense. Il est resté attaché au ministre des Affaires étrangères et il a un bon accès à lui⁶⁷.

Les Britanniques s'intéressent également à la relation privilégiée que le CAP a réussi à établir avec les États-Unis, remarquant que « quand les *French Planners* vont à Washington, ils sont habituellement reçus par Sonnenfeld⁶⁸ et [que]

66 John Dickie, *Inside the Foreign Office*, op. cit., p. 229.

67 NA/FCO 49/627, « French Planning talks », 1976, note de l'ambassade britannique à Paris, 9 novembre 1976.

68 Conseiller du Département d'État de 1974 à 1979.

ce genre d'attentions flatteuses paye⁶⁹ ». En effet, c'est aux États-Unis que le CAP a développé son réseau de relations le plus dense. Gergorin et Montbrial y ont fait leurs études et luttent contre la méfiance que le Quai d'Orsay éprouve envers les milieux américains. Montbrial a eu des discussions dès les années 1960 à Washington avec Lord Winston, alors assistant du conseiller à la sécurité nationale Henry Kissinger. Le CAP, grâce à son réseau aux États-Unis, obtient donc des informations privilégiées. Les Britanniques se renseignent pour savoir quels sont les liens du CAP avec l'Élysée :

Au cours d'un déjeuner hier j'ai demandé à Jean Levitte, chargé de mission auprès du président, comment ils étaient considérés à l'Élysée. Levitte m'a dit que la qualité de leur travail était très inégale. Montbrial et Gergorin ont produit des papiers utiles pour l'Élysée sur Carter et son entourage, et ils ont établi un contact avec Brzezinski⁷⁰. En général, le contact avec les Américains est leur point fort. Je pense que nous devons rester en contact avec eux et les soigner quand ils viennent à Londres⁷¹.

Les conversations de planification franco-britanniques, sont toujours l'occasion pour les Britanniques de glaner des informations sur les liens de la structure de planification française avec l'Élysée : Montbrial confie par exemple qu'il exerce une influence importante sur le président ; il travaille en 1976 sur un bilan annuel de la politique étrangère qu'il donnera à Valéry Giscard d'Estaing par l'intermédiaire de Sauvagnargues. Montbrial, le secrétaire général, le directeur politique et le directeur économique ont une réunion hebdomadaire avec Sauvagnargues. Les Britanniques se méfient cependant des déclarations de Montbrial et Gergorin vantant leur rôle central dans l'élaboration de la politique étrangère :

La personnalité des *French Planners* n'a pas toujours aidé leur cause au sein de l'administration française. Montbrial a une très haute opinion de lui, pas partagée par certains membres puissants du Quai. Gergorin est aussi assez impétueux. C'est vrai que le *Quai Planners* essaie à tout prix de rester en contact avec l'Élysée... Cependant, il faut relativiser leur rôle⁷².

Les travaux du Planning Staff sont bien intégrés à la recherche menée par le Foreign Office, et en particulier par le département d'Europe, sur les moyens

69 NA/FCO 49/627, « French Planning talks », 1976, note de l'ambassade britannique à Paris, 9 novembre 1976.

70 Zbigniew Brzezinski est un politologue américain d'origine polonaise. Il est conseiller politique au Département d'État de 1966 à 1968 et est nommé par le président Carter en 1976 conseiller à la Sécurité nationale.

71 NA/FCO 49/627, « French Planning talks », 1976, note de Renwick, ambassade britannique à Paris, 9 novembre 1976.

72 *Ibid.*

de développer la relation franco-britannique. Le Planning Staff britannique présente en effet l'intérêt d'être en contact régulier avec son équivalent français, en dehors d'un cadre trop formel et officiel. Ainsi les *planners* peuvent-ils échanger librement, sans parler sous couvert de leurs gouvernements respectifs. Lorsque le Foreign Office rédige un rapport sur les relations franco-britanniques en 1980, de manière à relancer celles-ci, il propose d'y intégrer les travaux du Planning Staff menés en parallèle sur « les relations avec [ses] alliés⁷³ ». Cependant, les Britanniques se méfient des propositions trop autonomes du CAP : en 1979, Gergorin propose par exemple des conversations informelles entre Français et Britanniques sur la défense. Celles-ci seraient intégrées aux conversations franco-britanniques déjà existantes sur le sujet. Le Foreign Office est circonspect :

Même si je n'ai assisté à aucune réunion politico-militaire entre Français et Britanniques, je pense que Gergorin a raison de dire qu'elles ne sont pas totalement informelles. Il y a par exemple un agenda et il y a des représentants des ministères de la Défense des deux pays. Dans ces circonstances, il est difficile d'y intégrer le dialogue ouvert et pas structuré que Gergorin semble avoir à l'esprit. Il y a beaucoup à dire en faveur de la proposition de Gergorin. Nous voulons tout faire pour approfondir notre relation mais il faut être prudents. Si Gergorin veut un dialogue informel sur l'avenir de nos dissuasions et cherche un nouveau moyen de communication pour contourner ceux qui existent, nous devons nous méfier. C'est un sujet sur lequel les ministres se sont exprimés et sur lequel ils veulent être informés à chaque étape⁷⁴.

Le CAP cherche un moyen d'acquérir un rôle plus grand dans le domaine stratégique, en proposant ainsi des conversations informelles au Planning Staff. Ce dernier est partagé entre le désir d'approfondir les relations franco-britanniques par ce biais et le risque de sortir du cadre officiel. Il ne veut pas être à la traîne des Français dans le domaine de la coopération européenne de défense sur lequel le CAP s'est mis aux avant-postes : « Il n'y a que des avantages pour nous à montrer que nous nous intéressons au futur de l'Europe⁷⁵. » Ainsi, le chef du Planning Staff, Braithwaite, s'intéresse de près aux travaux du CAP sur cette question. Gergorin lui a transmis un questionnaire sur la manière dont la Communauté européenne pourrait se développer dans les vingt prochaines années. Braithwaite lui propose alors une rencontre : « Je vous propose de venir

73 NA/FCO 46/2187, « OTAN-France-Grande-Bretagne, coopération politico-militaire », note de Gladstone, chef du département d'Europe, 25 août 1980.

74 NA/FCO 49/833, note de Gillmore, département de la défense, 29 juin 1979.

75 *Ibid.*

avec quelqu'un des départements opérationnels du Foreign Office, quelqu'un de notre représentation permanente à Bruxelles et le Dr Helen Wallace, une experte des affaires européennes, qui va rejoindre mon Planning Staff à l'automne⁷⁶. » Il est significatif que le Planning Staff intègre une spécialiste des affaires européennes, au moment où les Britanniques cherchent une relance des relations franco-britanniques.

L'AMBASSADEUR, « UNE ÉTRANGE CRÉATURE⁷⁷ »

Un profil spécifique

Le journaliste Charles Hargrove raconte qu'il a bien connu les ambassadeurs britanniques à Paris, « des professionnels de l'Entente cordiale⁷⁸ », puisque traditionnellement, le correspondant du *Times* a ses entrées rue du Faubourg-Saint-Honoré⁷⁹. Il s'agit d'un des postes les plus prestigieux de la diplomatie britannique, ce qui lui donne une position privilégiée aux yeux des autorités françaises. De plus, l'hôtel de Charost est considéré comme abritant la plus belle ambassade de Grande-Bretagne dans le monde. Sous le septennat de Valéry Giscard d'Estaing, les ambassadeurs français à Londres, Jacques de Beaumarchais et Jean Sauvagnargues⁸⁰, et les ambassadeurs britanniques à Paris, Sir Edward Tomkins, Nicholas Henderson et Sir Reginald Hibbert⁸¹, sont des personnalités exceptionnelles, choisies avec le plus grand soin. Leur mission est en effet essentielle pour rapprocher les deux pays. Henderson est frappé par les différences de tempérament et de manière de penser entre le Premier ministre James Callaghan et le président Valéry Giscard d'Estaing, qui lui semblent incarner les différences entre la France et la Grande-Bretagne à l'époque. Cette observation lui fait prendre d'autant plus conscience de la nature de son rôle : « J'ai réalisé qu'il appartenait à l'ambassadeur britannique à Paris, comme à l'ambassadeur français à Londres, de faire tout ce qu'il pouvait pour aider à combler ce fossé⁸². » Une autre particularité du rôle de l'ambassadeur

76 NA/FCO 49/833, lettre de Braithwaite à Gergorin du 1er juin 1979.

77 « *He is like some strange creature who has escaped from a zoo.* » (Nicholas Henderson, *Mandarin. The Diaries of an Ambassador (1969-1982)*, London, Phoenix Press, 1994, introduction.)

78 Charles Hargrove, *Un gentleman du Times (1944-2000)*, Paris, Tallandier, 2001.

79 L'ambassade britannique est située dans l'hôtel de Charost, 39, rue du Faubourg-Saint-Honoré, résidence des ambassadeurs de Grande-Bretagne depuis 1814, date à laquelle il fut acheté au nom du gouvernement britannique par le duc de Wellington qui fut le premier ambassadeur à y résider.

80 Beaumarchais, du 20 avril 1972 au 20 juillet 1977 ; Sauvagnargues, du 20 juillet 1977 au 5 janvier 1981 ; puis Emmanuel Jacquin de Margerie, jusqu'en 1984.

81 Tomkins, du 16 novembre 1972 au 23 décembre 1975 ; Henderson jusqu'au 10 mai 1979 et Hibbert jusqu'au 25 mars 1982.

82 Nicholas Henderson, *Mandarin. The Diaries of an Ambassador*, op. cit., p. 98.

réside dans le fait que son action s'inscrit dans la continuité, contrairement à la politique menée par le Foreign Office :

Au Foreign Office, nous tendons à balancer entre francophilie et francophobie, ce qui ruine les efforts pour institutionnaliser une meilleure relation franco-britannique. J'ai vu ce processus à l'œuvre depuis les dix ans que je travaille au Foreign Office et nul doute qu'il en est de même au Quai d'Orsay. L'ambassadeur britannique à Paris et l'ambassadeur français à Londres sont moins sujets à ces changements d'humeur : ils sont dans la ligne de tir et sont plus soucieux dans leurs affaires quotidiennes de préserver des relations fructueuses⁸³.

38

Le choix de l'ambassadeur côté britannique est révélateur de la volonté du gouvernement de ne pas laisser les relations bilatérales péricliter. Dans le contexte de la construction européenne, la Grande-Bretagne ne veut pas se trouver marginalisée et la relation bilatérale peut constituer un instrument lui permettant de rester dans la course. C'est pourquoi il est intéressant de se pencher sur le profil des ambassadeurs britanniques en tant que baromètre des relations entre la France et la Grande-Bretagne. La nomination d'un ambassadeur n'est pas étrangère à la qualité que l'on veut donner à la relation franco-britannique. Il s'agit parfois même de donner un tournant aux relations entre les deux pays, comme ce fut le cas à la fin des années 1960. Alors que les relations entre la France et la Grande-Bretagne sont au plus bas à la suite des vetos du général de Gaulle à l'adhésion de la Grande-Bretagne à la CEE, la décision de nommer, en février 1967, Christopher Soames à l'ambassade britannique à Paris constitue un choix très réfléchi, qui se place davantage sur un terrain politique que diplomatique : « Le choix de Soames, outre ses qualités politiques, n'est pas anodin : francophile, il maîtrise bien le français, aime la culture française, a déjà été en poste à Paris, est décoré de la croix de guerre et, ayant épousé la fille de Winston Churchill, Mary, semble avoir tous les atouts pour convenir au pays qui l'accueille⁸⁴. » Valéry Giscard d'Estaing souligne que les ambassadeurs britanniques qu'il a connus entretenaient tous des liens très privilégiés avec la France : « Les ambassadeurs britanniques avaient toujours quelque chose qui les rattachait à la France, une femme, une résidence secondaire... ce qui facilitait les conversations⁸⁵. » La mère de Sir Edward Tomkins, par exemple, était française ; il a été élevé en partie en France et parlait parfaitement le français. Il était particulièrement difficile pour lui de prendre la relève du meilleur ambassadeur de l'après-guerre, Christopher Soames. Cependant, en plus de ses

83 NA/FCO 49/875, note de Braithwaite, 26 mars 1980.

84 Claire Sanderson, *Perfide Albion ?*, op. cit., p. 69.

85 Valéry Giscard d'Estaing, entretien du 20 septembre 2012 (annexe 1, p. 311).

compétences, son style amical et informel ainsi que sa personnalité chaleureuse ont été bienvenus dans la période tendue des relations franco-britanniques, liée à la renégociation des conditions d'entrée dans la CEE : « Sa personnalité exceptionnelle l'a conduit au pinacle du service diplomatique [...] Les Français le considéraient comme un interlocuteur parfaitement fiable et il remplit sa mission avec distinction⁸⁶. » Sa nomination a correspondu avec le souci de calmer le jeu après la crise de l'affaire Soames. La personnalité de Tomkins, « aimé de tous⁸⁷ », a permis d'aplanir les relations entre l'ambassade, le Cabinet et le Foreign Office, et donc de concentrer le travail de l'ambassade sur l'approfondissement des liens bilatéraux. Ainsi Tomkins a-t-il pu être présenté comme l'« anti-Soames⁸⁸ ». Le choix de Nicholas Henderson est également révélateur : en 1975, après le référendum qui confirme l'appartenance de la Grande-Bretagne à la CEE, les relations entre les deux pays doivent être relancées. Henderson est convaincu que l'avenir de son pays se situe en Europe. Il confie à Charles Hargrove, avec qui il a tissé des liens étroits, que « la situation de [son] pays et l'absence de politique envers l'Europe de [son] gouvernement [le] remplissent de désespoir⁸⁹ ». Cette confiance dans l'avenir de l'Europe était également présente chez Tomkins, « parfait instrument d'Edward Heath, le plus européen des Premiers ministres anglais de l'après-guerre⁹⁰ ». Il en va de même avec Reginald Hibbert, « par tempérament en phase avec Margaret Thatcher mais ne partageant pas ses préjugés envers la France et l'Europe⁹¹ ».

Une position stratégique

Les ambassadeurs sont conscients de leur rôle particulier et de leur place à part dans la hiérarchie. Du fait de leur position d'intermédiaire entre les deux pays, ils sont souvent mal compris ou mal considérés. Le cas de Soames est le plus caractéristique de cette position inconfortable à la fin des années 1960, position résumée par le général de Gaulle dans une formule : « Pauvre Soames, il a été bien roulé comme moi⁹². » L'ambassadeur Reginald Hibbert exprime la difficulté du métier d'ambassadeur britannique en France :

La France est un pays très particulier, à propos duquel les Britanniques ont des idées préconçues, plus fondées sur un ressenti émotionnel que sur une analyse objective. Il est difficile pour un ambassadeur de porter un message qui n'est

86 Alan Campbell, « Sir Edward Tomkins », *The Guardian*, 27 septembre 2007.

87 *Ibid.*

88 Charles Hargrove, *Un gentleman du Times*, *op. cit.*, p. 334.

89 *Ibid.*, p. 333.

90 *Ibid.*

91 *Ibid.*

92 Cité par Claire Sanderson, *Perfide Albion ?*, *op. cit.*, p. 225.

pas conforme à l'image que le peuple britannique se fait de la France ; un des principaux problèmes d'un ambassadeur britannique à Paris c'est la crédibilité⁹³.

40

Nicholas Henderson relève également le problème de crédibilité pour ceux qui représentent la Grande-Bretagne à l'étranger : « Pendant les trois dernières années, notre devoir a été de manifester un esprit européen et notre engagement envers la CEE. Maintenant, nous devons prêcher l'inverse. Callaghan a donné comme consigne de ne pas faire de zèle sur l'Europe⁹⁴. » Le Premier ministre Wilson a donné le même avertissement qui consiste à ne pas donner l'impression d'être trop pro-européen car « c'est aux ministres de décider la politique⁹⁵ ». On devine la difficulté de la position d'ambassadeur : européen convaincu, il reçoit des consignes contraires de son gouvernement. Cette situation est révélatrice de la place privilégiée qu'occupe ce dernier : il bénéficie en fait d'une grande liberté de ton et d'une marge de manœuvre importante, que soulignent les Français qui s'entretiennent avec lui⁹⁶. Cette indépendance ne signifie pas pour autant que l'ambassadeur n'est pas en contact régulier avec le gouvernement et les services. Une fois par mois environ, l'ambassadeur appelle le chef de la diplomatie pour faire un « tour d'horizon ». Dans le cas d'événements particuliers, l'ambassadeur est consulté et son avis est pris en grande considération. Ainsi, lors de l'organisation de la visite d'État de juin 1976, le Foreign Office appelle Sir Edward Tomkins à l'ambassade, pour avoir son avis sur la date la plus appropriée pour inviter le président français. L'ambassadeur – au vu de l'état actuel des relations entre les deux pays et dans le contexte de la renégociation – conseille la prudence : « Un rapprochement pourrait être mal interprété, comme une tentative d'influencer Valéry Giscard d'Estaing. Ce dernier, pour des raisons politiques, pourrait se sentir obligé de reporter sa réponse à notre invitation jusqu'à ce que notre appartenance à la CEE soit clairement fixée. Je pense que nous ne devrions pas lancer notre invitation avant le Conseil européen de Dublin du mois prochain⁹⁷. » La preuve de l'importance accordée au conseil de l'ambassadeur apparaît dans la note du Foreign Office dans laquelle on lit que « rien ne doit être fait et dit aux Français tant que le secrétaire d'État et le Premier ministre n'ont pas étudié les considérations de Tomkins⁹⁸ ». De même, lorsque la décision est prise d'instituer des réunions régulières au sommet, le chef de la diplomatie demande conseil à Henderson pour savoir comment

93 Sir Reginald Hibbert, « Valedictory Despatch », *Diplomatic Report*, 15 février 1982.

94 Nicholas Henderson, *Mandarin. The Diaries of an Ambassador*, op. cit., p. 60.

95 *Ibid.*

96 *Ibid.*

97 NA/PREM 16/833, 14 février 1975.

98 NA/PREM 16/833, 24 janvier 1975.

soumettre la proposition aux Français. L'ambassadeur suggère de soumettre lui-même le projet au secrétaire général de l'Élysée. Le ministre des Affaires étrangères donnera son accord : « Faites-le le plus vite possible⁹⁹. » Henderson insiste également dans ses mémoires sur sa proximité avec le Premier ministre : lorsque ce dernier vient à Paris, l'ambassadeur l'accompagne dans ses trajets et c'est l'occasion de riches conversations entre les deux hommes. Henderson en profite toujours pour rappeler les efforts à faire pour entretenir la relation franco-britannique. L'ambassadeur n'attend pas toujours qu'on le consulte et prend des initiatives : il se met en contact avec le côté britannique pour alerter sur un problème particulier ou pour conseiller le gouvernement sur une politique à suivre. Pour cela, il a besoin d'être informé très rapidement de tout ce qui se passe au plus haut niveau, en premier lieu entre le président français et le Premier ministre britannique. C'est pourquoi l'ambassade britannique enverra une requête au secrétaire privé du 10 Downing Street, Patrick Wright, pour obtenir la retranscription des conversations téléphoniques entre Valéry Giscard d'Estaing et Callaghan en juillet 1976. L'ambassade demandera à ce que cette procédure devienne automatique, de manière à éviter les malentendus et à faciliter le travail de l'ambassade en faveur d'un rapprochement franco-britannique¹⁰⁰.

La préparation des rencontres bilatérales est l'occasion pour l'ambassadeur de lancer des initiatives. C'est par exemple Nicholas Henderson qui propose d'instituer des rencontres régulières qui seront annoncées à l'issue de la visite d'État de juin 1976. Le 20 avril 1976, à l'approche de la visite du président à Londres, Henderson adresse une longue lettre au ministre Anthony Crosland¹⁰¹ dans laquelle il décrit les relations franco-britanniques sous un jour sombre et propose des solutions pour les relancer, mettant en avant les intérêts britanniques pour donner du poids à son propos : « Les relations au plus haut niveau ne sont pas bonnes. Cette relation est préjudiciable aux intérêts fondamentaux de la Grande-Bretagne. La visite à venir offre une excellente opportunité à saisir. À l'issue de cette visite, les deux parties pourraient déclarer un nouveau schéma de réunions¹⁰². » Il en va de même à l'approche du sommet de Chequers des 12 et 13 décembre 1977 : Henderson rend visite au secrétaire général de l'Élysée, Jean François-Poncet, pour préparer le sommet et donne des conseils sur l'ordre du jour : « Il faudra surtout parler des échanges bilatéraux et de la coopération

99 NA/FCO 33/2882, Crosland à Henderson, 26 mai 1976

100 NA/FCO 33/2874, lettre de Kenneth James de l'ambassade britannique au secrétaire privé P. Wright, 21 juillet 1976.

101 Anthony Crosland est ministre dans quatre gouvernements travaillistes consécutifs entre 1964 et 1970. Lors du retour de son parti au pouvoir, en 1974, il est nommé secrétaire d'État pour l'Environnement avant d'être nommé ministre des Affaires étrangères par le Premier ministre James Callaghan en avril 1976. Il meurt en fonctions le 19 février 1977.

102 NA/FCO 33/2873, lettre de Nicholas Henderson à Crosland, 20 avril 1976.

franco-britannique. Il faut développer la coopération culturelle (échange d'étudiants, Conseil franco-britannique) ainsi que la coopération industrielle¹⁰³. » À cette occasion, Henderson est encore à l'origine d'un projet très important pour le développement des relations entre la France et la Grande-Bretagne : il s'agit d'organiser un colloque sur les relations franco-britanniques. C'est le Premier ministre Callaghan qui l'annoncera lors du sommet de Chequers en décembre 1977.

42

Les Français apprécient les informations que l'ambassadeur peut leur apporter dans la préparation du sommet. Henderson a indiqué notamment à François-Poncet les sujets que le Premier ministre Callaghan a l'intention d'évoquer¹⁰⁴. D'autre part, l'ambassadeur fait part à Gabriel Robin, conseiller technique au secrétariat général de la présidence, de « l'intérêt que l'on verrait à Londres à stimuler l'activité du conseil franco-britannique¹⁰⁵ ». De nouveau, à l'approche du sommet franco-britannique, en 1978, Henderson s'efforce de créer un climat favorable : il rencontre cette fois le secrétaire d'État Bernard-Reymond pour lui faire part de son inquiétude concernant la détérioration des relations franco-britanniques depuis le dernier sommet de Chequers en 1977 et plaider la cause britannique par rapport à l'Europe : « Certains hommes politiques exploitent le mécontentement des Anglais envers la CEE responsable d'après eux de l'augmentation des prix alimentaires, mais c'est seulement à des fins électorales. L'engagement européen est irréversible¹⁰⁶. » Le rôle de l'ambassadeur dans la préparation des sommets reflète bien la spécificité de son action, d'autant plus qu'il s'agit là de la clé de voûte des relations bilatérales.

Le poids du facteur humain :

Nicholas Henderson & les relations franco-britanniques

L'accès de l'ambassadeur aux personnes qui font partie du processus de décision au plus haut niveau traduit d'autre part la nature spécifique de sa position et varie en fonction de sa personnalité et de son engagement. Le cas de Nicholas Henderson (**fig. 1**) est tout à fait représentatif : homme non conventionnel, il prend des initiatives et manœuvre habilement entre le Quai et l'Élysée. Il joue un rôle primordial dans l'organisation de la visite d'État de juin 1976 et la mise en place des sommets franco-britanniques, comme nous le verrons plus loin. Ce rôle est reconnu au plus haut niveau en France. D'autre part, l'ambassadeur sait sur qui compter : Pierre-Brossolette par exemple, qu'il

103 5 AG 3/996, note de Jean François-Poncet au président, 10 novembre 1977.

104 5 AG 3/996, note de Jean François-Poncet à Valéry Giscard d'Estaing, 9 décembre 1977.

105 5 AG 3/996, note de synthèse de Gabriel Robin, 8 décembre 1977.

106 5 AG 3/996, entretien de Bernard-Reymond avec Henderson, 9 octobre 1978.

Fig. 1. Nicholas Henderson à son arrivée
à Heathrow, en mai 1982

trouve très sympathique, et qu'il rencontre souvent. Lors de l'élaboration de son projet de « sommets », Henderson sait qu'il faut jouer finement et éviter de passer par le Quai d'Orsay :

J'ai rendez-vous avec Pierre-Brossolette pour discuter de l'idée d'une déclaration commune sur des consultations futures à haut niveau. Claude me laisse penser que ce serait avisé de garder le projet secret entre l'Élysée et l'ambassade et de ne pas le lancer en pâture aux loups du Quai. Je pense que c'est vrai car, même si le président n'aime pas les Britanniques, il n'est pas gouverné par les réflexes gaullistes du Quai¹⁰⁷.

44

Henderson a été prévenu que son rôle n'allait pas être facilité par le président et qu'il ne fallait pas qu'il compte sur son charme personnel pour prétendre exercer la moindre influence sur lui. Il en conclut qu'il doit s'appuyer sur des gens comme Pierre-Brossolette, rappelant les affinités de ce dernier avec la Grande-Bretagne, fondées sur sa propre histoire : « Après l'arrestation de son père par les nazis en 1943, les Britanniques ont réussi à le faire entrer clandestinement, lui et sa mère, en Grande-Bretagne où ils ont passé le reste de la guerre. Il n'oubliera jamais cela¹⁰⁸. » Henderson poursuit sa stratégie avec le successeur de Pierre-Brossolette, Jean François-Poncet après 1976. Il manœuvre pour s'attirer ses bonnes grâces et obtenir des entretiens lorsque ses initiatives l'exigent, conscient de l'importance du personnage dans la hiérarchie élyséenne en politique étrangère : « Cet après-midi, j'ai appelé François-Poncet à l'Élysée. J'essaie de le voir régulièrement car il est plus proche de Valéry Giscard d'Estaing que n'importe qui d'autre. Je sais à quel point il est occupé donc je suis ravi de voir comme il accède facilement à ma demande quand je veux lui parler¹⁰⁹. » D'autre part, Henderson prend des initiatives dans le domaine de la coopération industrielle qui « a été [son] dada pendant quelque temps¹¹⁰ ». Ainsi, pendant six mois, à partir d'avril 1978, il met en œuvre ses relations et son habileté diplomatique pour favoriser la coopération franco-britannique sur Airbus, regrettant que la Grande-Bretagne se soit retirée du projet franco-allemand dès ses débuts. Il rencontre les dirigeants de British Aerospace et Rolls-Royce : « Ils ont entendu parler, je pense, de la pression que j'ai exercée sur Londres pour choisir l'option européenne plutôt que l'option américaine¹¹¹. » Lorsque la négociation aboutit, il exprime son soulagement et la fierté d'y avoir contribué, estimant que lui et l'ambassade ont « joué un

107 *Ibid.*

108 Nicholas Henderson, *Mandarin. The Diaries of an Ambassador*, op. cit., p. 89.

109 *Ibid.*, p. 188.

110 *Ibid.*, p. 153.

111 *Ibid.*, p. 158.

rôle important en gardant les aspects politiques en vue, même à travers les négociations prolongées¹¹² ». L'ambassadeur a fait du dossier aéronautique un instrument de la politique étrangère, accordant à la relation franco-britannique une place essentielle. L'action d'Henderson est particulière, liée à une personnalité hors norme. Comme il le dit lui-même, « personne à Londres ne [lui] a suggéré quoi que ce soit ; au contraire, [il a] parfois eu l'impression de trop en faire¹¹³ ».

Activisme britannique et attentisme français :
l'ambassadeur, instrument d'une politique

Les autres ambassadeurs britanniques à Paris participent à un même effort pour resserrer les liens entre la France et la Grande-Bretagne. Les discours de départ des ambassadeurs reflètent bien ce souci. Sir Edward Tomkins évoque déjà en 1975 la nécessité de créer une structure de concertation plus étroite : « Qu'est-ce qui ne va pas dans les relations franco-britanniques ? Il manque un contact au plus haut niveau ; nous devrions essayer d'établir nos relations avec la France sur les mêmes bases que celles avec l'Allemagne. La visite d'État de 1976 nous en donne l'occasion¹¹⁴. » Ce texte annonce la déclaration qui clôturera la visite de Valéry Giscard d'Estaing en Grande-Bretagne du 22 au 25 juin 1976. De même, Sir Reginald Hibbert souligne dans sa lettre d'adieu qu'« il est très important de ne pas négliger l'aspect bilatéral des relations franco-britanniques » et évoque pour qualifier la relation avec la France une « tendresse assortie d'agacements »¹¹⁵.

Le temps fort dans les relations bilatérales que constitue la mise en place des sommets permet de mettre en relief les différences entre les deux ambassades : alors qu'à Paris, les ambassadeurs travaillent au rapprochement des relations franco-britanniques, à Londres, les ambassadeurs français sont sur la défensive et adoptent une position attentiste. Ainsi, lorsque Jacques de Beaumarchais, l'ambassadeur français à Londres, demande au chef de la diplomatie britannique, Michael Palliser, le compte-rendu de sa visite à Paris pour savoir ce qu'il en est du projet de « sommet », ce dernier reste prudent : il se souvient de la requête de Pierre-Brossolette à Henderson de ne pas approfondir la question avec le Quai¹¹⁶. Les Britanniques connaissent les relations entre le Quai et l'Élysée. Ils sont également conscients que le Quai compte peu d'anglophiles : « Les réflexes gaullistes du Quai font que tout ce qui est proposé par les Britanniques

112 *Ibid.*, p. 225.

113 *Ibid.*, p. 243.

114 NA/FCO 33/2664, « Valedictory Despatch », 27 novembre 1975.

115 Sir Reginald Hibbert, « Valedictory Despatch », art. cit.

116 NA/FCO 33/2883, note du chef de la diplomatie britannique, 9 juin 1976.

est rejeté¹¹⁷. » Par conséquent, il n'est pas question d'associer l'ambassadeur français aux initiatives de l'ambassadeur britannique. L'ambassadeur français se trouve donc à Londres dans une situation peu confortable. Le choix de l'ambassadeur français à Londres est révélateur de la réserve du gouvernement français. Lorsque Jean Sauvagnargues est nommé à l'ambassade de Londres, les critiques sont nombreuses en Grande-Bretagne. Les circonstances de cette nomination tout d'abord sont dénoncées par certains, tels Roy Jenkins¹¹⁸, alors président de la Commission européenne et ami intime des Beaumarchais¹¹⁹ : « Les Beaumarchais ont appris de manière brutale leur déménagement. Valéry Giscard d'Estaing a renvoyé l'ambassadeur, décidant soudain de nommer à sa place l'ex-ministre des Affaires étrangères incompetent, Sauvagnargues¹²⁰. » Le diplomate est loin d'être considéré comme anglophile et n'est pas non plus loué pour ses compétences. Déjà son arrivée au ministère des Affaires étrangères avait soulevé des critiques : « En tant que ministre des Affaires étrangères, il se considérait comme l'instrument de la politique du président, plutôt que comme l'acteur de celle-ci. Il est douteux qu'il ait beaucoup d'influence sur Giscard. Il ne connaît pas grand-chose à la Grande-Bretagne¹²¹. » Une autre note du département d'Europe occidentale dresse un portrait peu flatteur du ministre. Attaché à la diplomatie traditionnelle, « vaniteux » et « imprégné de l'esprit du Quai¹²² », il est à classer dans la catégorie des « loups du Quai » déjà évoquée. Sir Kenneth James souligne pour le Foreign Office qu'« il a toujours montré de l'amitié pour la Grande-Bretagne » ; il ajoute que Sauvagnargues « n'a pas de connaissances de première main » et conclut : « Je doute qu'il ait l'envergure d'un grand homme politique¹²³. » Les Britanniques font remarquer d'autre part que la nomination de Sauvagnargues au poste de ministre des Affaires étrangères reflète avant tout la priorité que représente l'Allemagne dans la politique étrangère du président français, cette nomination leur montrant que « le gouvernement français veut axer sa politique sur ses relations avec l'Allemagne¹²⁴ ». Ainsi, lorsque Sauvagnargues est nommé ambassadeur à Londres, les Britanniques relèvent que c'est un homme de l'Allemagne qui arrive en Grande-Bretagne et rappellent ses études germaniques¹²⁵ ou son rôle dans les

117 Nicholas Henderson, *Mandarin. The Diaries of an Ambassador*, op. cit., p. 117.

118 Roy Jenkins, travailliste, est ministre d'État dans les années 1960 et 1970, notamment chancelier de l'Échiquier. Il occupe le poste de président de la Commission européenne de 1977 à 1981.

119 John Campbell, *Roy Jenkins : A Well-Rounded Life*, London, Jonathan Cape, 2014, p. 487.

120 Roy Jenkins, *European Diary, 1977-1981*, London, Bloomsbury Reader, 2012.

121 NA/FCO 33/3453, note sur Jean Sauvagnargues, WED, 9 janvier 1976.

122 NA/FCO 30/2087, note de Sir Kenneth James du 29 mai 1974.

123 *Ibid.*

124 *Ibid.*

125 Sauvagnargues est agrégé d'allemand.

négociations quadripartites sur Berlin de 1971. En tant qu'ambassadeur en effet, Sauvagnargues ne manifeste pas la même volonté qu'Henderson pour relancer les relations franco-britanniques. Lors de la préparation de la visite d'État et de la réflexion sur la mise en place de consultations régulières à haut niveau – qui deviendront les sommets franco-britanniques après 1976 –, Sauvagnargues fait part de fortes réserves. Il craint notamment que « cet arrangement évolue vers un arrangement du type franco-allemand, alors que les relations franco-britanniques sont d'un autre ordre¹²⁶ ». Trois ans plus tard, alors que la réflexion se développe à Londres sur l'opportunité d'intensifier le rythme des sommets franco-britanniques, le diplomate s'y oppose et indique qu'un sommet par an est suffisant, tout en rappelant son rôle dans la promotion de l'idée des sommets en 1976¹²⁷. De même, Sauvagnargues n'accorde pas beaucoup d'importance au Conseil franco-britannique, alors qu'Henderson compte beaucoup sur cette organisation pour relancer les relations franco-britanniques, comme le successeur d'Henderson, Hibbert, qui s'investit à fond dans l'organisation du colloque de Bordeaux, annoncé par Callaghan au sommet de Chequers en 1977, et qui se tiendra en septembre 1980. L'ambassadeur tente de convaincre le président de participer au colloque : il rencontre d'abord le secrétaire général de l'Élysée Jacques Wahl, en juillet 1980, et lui demande si la décision de Valéry Giscard d'Estaing est irréversible¹²⁸. Il revient à la charge en août, auprès de Wahl et auprès du secrétaire général du Quai, Bruno de Leusse¹²⁹.

Le déclin de la fonction ?

Le rôle de l'ambassadeur se transforme avec l'adhésion du Royaume-Uni à la CEE, de même qu'évolue la diplomatie en général. Henderson souligne que les responsables des différents ministères peuvent accomplir un travail de plus en plus important directement avec leurs homologues lorsqu'ils se retrouvent à l'occasion des réunions communautaires. Il en va de même pour les ministres. Henderson cite les propos du ministre des Affaires étrangères Owen¹³⁰ expliquant le déclin du rôle d'ambassadeur : quel intérêt d'avoir un ambassadeur sur place, à Paris, quand tout ce qu'il a à faire, c'est de décrocher son téléphone et de parler au ministre français des Affaires étrangères ? Selon Owen, il est plus facile de régler le problème soi-même plutôt que d'envoyer des instructions à un ambassadeur¹³¹. Cette analyse est critiquée par Henderson qui met en avant ses

126 NA/FCO 33/2883, conversations entre Sauvagnargues & Michael Palliser, 3 juin 1976.

127 NA/FCO 33/3938, compte-rendu de la visite à l'ambassadeur, 26 avril 1979.

128 5 AG 3/996, note de Jacques Wahl pour le président, 25 juillet 1980.

129 5 AG 3/996, note pour le président, 21 août 1980.

130 David Owen est ministre des Affaires étrangères du 22 février 1977 au 4 mai 1979.

131 Henderson, *Mandarin. The Diaries of an Ambassador, op. cit.*, p. 243.

initiatives personnelles en matière de coopération industrielle par exemple. Le rôle joué par certains ambassadeurs permet en effet de relativiser le déclin de la fonction. Hibbert, dans son discours d'adieu, évoque également l'évolution du travail de l'ambassadeur et ses conséquences, faisant le constat que « le volume élevé des communications et le développement de la diplomatie multilatérale transforment lentement l'ambassade en un microcosme de Whitehall¹³² ». Ce processus semble inévitable mais il ne faut pas négliger l'aspect bilatéral traditionnel des relations franco-britanniques¹³³. L'évolution plus générale de la diplomatie vers une spécialisation des dossiers à cause de leur complexité croissante entraîne également une dépossession progressive des attributions de l'ambassadeur. Jean-Marie Soutou témoigne de cet effacement :

48

Les représentants des deux autres grandes administrations, les Finances et les Armées, affirmaient une sorte d'autonomie par rapport à l'ambassadeur : conseillers financiers, commerciaux, militaires ne communiquaient pas assez avec l'ambassadeur. Ceci constituait une menace pour l'unité même de l'action d'une ambassade. Il fallait un ambassadeur qui ait beaucoup d'autorité pour atténuer en tout cas cette faiblesse¹³⁴.

Le jugement négatif sur l'évolution de la fonction doit cependant être relativisé. En France, les ambassadeurs savent que, dans les affaires importantes, leurs télégrammes sont lus par le président¹³⁵.

132 Whitehall représente le gouvernement britannique dans son ensemble.

133 Sir Reginald Hibbert, « Valedictory Despatch », art. cit.

134 Jean-Marie Soutou, *Un diplomate engagé*, op. cit., p. 364.

135 Samy Cohen & Marie-Claude Smouts, *La Politique extérieure de Valéry Giscard d'Estaing*, op. cit., p. 35.

L'EUROPE AU CŒUR DE LA RELATION FRANCO-BRITANNIQUE : « L'ÉQUATION PERSONNELLE¹ »

Si le facteur humain joue en effet un rôle essentiel, notamment au sommet de l'État, celui-ci est indissociable du contexte dans lequel il s'inscrit de manière privilégiée pour le président français, à savoir l'Europe. Le rapport à l'Europe des différents acteurs influe par conséquent grandement sur les relations que ces acteurs entretiennent entre eux. De plus, les dynamiques humaines se nourrissent d'images et de stéréotypes particulièrement riches dans les deux pays, entretenus par les médias, et qui contribuent à créer un climat politique agité.

49

VALÉRY GISCARD D'ESTAING, LA GRANDE-BRETAGNE & L'EUROPE

Sous le septennat du président français, l'accent est mis sur le rôle des relations personnelles en politique. Les contacts se multiplient, dans un cadre souvent informel. L'utilisation du téléphone est primordiale pour assurer la confidentialité des échanges et favoriser l'intimité. En effet, les services, même le ministre des Affaires étrangères, ne sont pas systématiquement tenus au courant de la teneur de ces conversations. Les sentiments que Valéry Giscard d'Estaing éprouve à l'égard de la Grande-Bretagne sont ambigus. Son enfance et son adolescence sont marquées par l'Allemagne. Edmond, le père, imprégné de culture allemande, ne parle pas anglais et n'aime pas l'Angleterre². À la maison, on parle surtout de l'Allemagne où Valéry Giscard d'Estaing est né³ et où son père a exercé le poste de directeur des services financiers auprès du haut-commissariat de la République de Rhénanie. Cinq mois après sa naissance, Edmond est rappelé à Paris par l'administration des Finances. Élève au lycée Janson à Paris, le jeune Valéry présente, dans un devoir d'histoire, la Grande-Bretagne comme l'ennemi héréditaire. À plusieurs de ses camarades, il paraît alors « nettement anticommuniste, carrément antianglais, franchement antigaulliste⁴ ». Il effectue son stage de l'ÉNA en

- 1 Jean François-Poncet, *37, quai d'Orsay. Mémoires pour aujourd'hui et pour demain*, Paris, Odile Jacob, 2008, p. 37.
- 2 Michèle Weinachter, *Valéry Giscard d'Estaing et l'Allemagne. Le double rêve inachevé*, Paris, L'Harmattan, 2004, p. 24.
- 3 À Coblenz, le 2 février 1926.
- 4 Michèle Weinachter, *Valéry Giscard d'Estaing et l'Allemagne, op. cit.*, p. 25.

Sarre, choisissant l'Allemagne pour retourner sur son lieu de naissance et reprenant la démarche de son père⁵. Valéry Giscard d'Estaing a grandi dans un milieu ouvert sur les questions politiques et monétaires internationales où l'Allemagne est souvent évoquée. Pour lui, « les interlocuteurs fiables sont les Allemands⁶ » ; il n'a vécu ni l'entre-deux-guerres ni la guerre adulte et n'éprouve pas de ressentiment ni de méfiance à l'encontre de l'Allemagne. Cependant, c'est l'influence de la mère de Valéry Giscard d'Estaing qui semble avoir été prépondérante. Or, May Bardoux est anglophile ; son père, après des études à l'université d'Oxford, fasciné par la démocratie britannique, y a consacré sept volumes dans son *Essai d'une psychologie de l'Angleterre contemporaine*. D'autre part, Valéry Giscard d'Estaing finalement se perfectionne en anglais, alors qu'il maîtrise mal l'allemand. D'ailleurs, ses conversations avec le chancelier allemand Helmut Schmidt se déroulent en anglais sans l'aide de traducteur. Le président confie lire tous les matins les journaux de langue anglaise et souligne que sa femme est de culture anglaise. Il affirme être plus anglophile que ses prédécesseurs⁷. Charles Hargrove avoue avoir été très séduit par « ce mélange subtil d'intelligence, de décontraction, de distinction, d'élégance et d'ouverture qui le rapprochait du conservatisme britannique d'avant Thatcher⁸ ». Il raconte l'avoir rencontré à plusieurs reprises : « J'eus personnellement l'occasion de rentrer dans son intimité, de connaître certains de ses amis qui étaient aussi les miens⁹. »

Le Foreign Office rassemble dans une enquête spéciale les documents se rapportant à la relation entre le président français et la Grande-Bretagne :

Les rapports de Valéry Giscard d'Estaing avec la Grande-Bretagne sont ténus. Le seul lien personnel, c'est la période passée à Londres par son beau-père, le comte de Brantes, en tant qu'attaché militaire. Ceci contraste avec le fait que Valéry Giscard d'Estaing est né en Allemagne et a pris part à la campagne finale de la guerre là-bas, et avec le fait qu'il avait fait un voyage de plusieurs mois aux États-Unis entre Polytechnique et l'ENA. Il n'est allé en Grande-Bretagne que rarement et très brièvement dans le passé. Sa visite la plus importante en tant que ministre des Finances semble s'être tenue les 3 et 4 décembre 1969 quand il s'est entretenu avec le chancelier de l'Échiquier d'alors, Roy Jenkins¹⁰.

5 Edmond s'installe en Allemagne dans les années 1920.

6 Michèle Weinachter, *ibid.*, p. 26.

7 Valéry Giscard d'Estaing, entretien du 20 septembre 2012.

8 Charles Hargrove, *Un gentleman du Times (1944-2000)*, Paris, Tallandier, 2001, p. 226.

9 *ibid.*, p. 227

10 NA/FCO 33/2665, Visite éventuelle de Valéry Giscard d'Estaing, 1975, rapport du NA/FCO, 29 décembre 1975.

Le rapport décrit ensuite l'évolution des rapports entre Valéry Giscard d'Estaing et la Grande-Bretagne, traduisant l'importance du facteur européen dans la relation franco-britannique :

L'attitude de Giscard avec la Grande-Bretagne semble s'être réchauffée depuis quelques années. Depuis 1968, les rapports de l'ambassade décrivent Valéry Giscard d'Estaing comme bien disposé à l'égard de la Grande-Bretagne, ce qui n'était pas le cas en 1963. Ce modeste regain d'intérêt pour la Grande-Bretagne au milieu des années 1960 peut s'expliquer par les possibilités d'exploiter notre candidature à la CEE contre le général de Gaulle¹¹.

Le Foreign Office n'est pas dupe : il est conscient que la prise de position de Valéry Giscard d'Estaing en faveur de la candidature britannique ne reflète pas une quelconque anglophilie de l'homme politique, mais répond à d'autres motivations. Le rapport de l'ambassadeur Henderson pour le secrétaire d'État Anthony Crosland, en vue de préparer la visite d'État de juin 1976, va dans le même sens : « La Grande-Bretagne n'est pas au premier plan dans le cœur ou l'esprit de Giscard. Je doute que ce dernier ait quelque attachement pour notre pays et notre peuple. La famille de sa femme est probritannique. Il a pris des cours d'anglais mais il n'est pas anglophile et il n'a noué aucune amitié particulière avec un homme politique britannique¹². » On ne peut donc pas parler de logique personnelle dans la relation entre Valéry Giscard d'Estaing et la Grande-Bretagne. La relation évoluera davantage sous l'impulsion de facteurs conjoncturels, liés à la vie politique et économique du pays, et sera rythmée par les événements liés à la construction européenne. L'engagement européen du président français explique l'interdépendance entre l'attitude de la Grande-Bretagne par rapport à l'Europe et celle de la France à l'égard de la Grande-Bretagne. Les relations bilatérales s'inscrivent ainsi dans une dimension européenne. Elles n'ont pas de fonctionnement vraiment autonome. Aussi trouve-t-on dans les archives une imbrication permanente entre les expressions *euroseptique*, *europhile*, *francophile*, *francophobe*, *anglophile* ou *anglophobe*. Le facteur humain joue un rôle important mais toujours lié au facteur européen. Ce lien reste fort même s'il est moins évident que dans les années 1960. La candidature britannique à la CEE a été étroitement liée à la vie politique française dès la fin des années 1960. Sous le général de Gaulle, le clivage reste fort avec le gouvernement britannique. La personnalité du Général empêche l'adhésion et la situation semble bloquée. Mais l'ambassadeur Christopher Soames « ne veut pas attendre la mort de

¹¹ *Ibid.*

¹² NA/FCO 33/2883, Nicholas Henderson à Anthony Crosland, 2 juin 1976.

de Gaulle¹³ ». Dans l'entourage du président, Michel Debré surtout, et Maurice Couve de Murville, inquiets des positions isolées de de Gaulle, convainquent ce dernier de la nécessité d'une nouvelle politique européenne. C'est Michel Debré par exemple qui organise le rendez-vous entre le président et l'ambassadeur qui aura lieu le 4 février 1969. Après le fiasco de cet épisode, le renouvellement à la tête des États français et britannique permet de débloquent la situation. Le facteur humain joue son rôle. Le Premier ministre britannique Edward Heath est considéré comme le plus européen des Anglais. De son côté, Georges Pompidou est favorable à un rapprochement entre la France et la Grande-Bretagne. La candidature britannique s'invite alors dans la campagne présidentielle en France en mai 1969. Georges Pompidou est favorable à l'adhésion. L'élargissement de la majorité présidentielle s'est réalisé sur cette question, Valéry Giscard d'Estaing et Jacques Duhamel ayant conditionné leur appui au candidat UDR à cette prise de position, élément révélateur de l'importance prise par la candidature britannique dans le débat politique à la fin de la décennie¹⁴. Et un mois après son élection, le 10 juillet 1969, Pompidou propose une réunion des chefs d'État et de gouvernement de la CEE pour discuter de l'Europe. À la conférence de La Haye, les 1^{er} et 2 décembre 1969, les Six s'accordent sur un calendrier pour les négociations d'adhésion. Ainsi, grâce à l'Europe, la période Heath-Pompidou s'avère faste pour les relations franco-britanniques.

LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

& LES PREMIERS MINISTRES BRITANNIQUES

Des relations difficiles avec Harold Wilson

Le président français attache une grande importance aux relations personnelles dans la conduite de la politique étrangère : « C'est une chose curieuse, tous les théoriciens et intellectuels disent que ceci n'est pas important. Mais du point de vue de mon expérience personnelle et de ce que j'ai observé avec le général de Gaulle, je dirai que les relations personnelles sont très importantes, dans un sens positif ou négatif. Beaucoup de difficultés sont dépassées grâce à de bonnes relations personnelles¹⁵. » Valéry Giscard d'Estaing confie que, selon les personnalités, la qualité de la relation a été très variable et les négociations plus

13 Nicholas Henderson, *Mandarin. The Diaries of an Ambassador (1969-1982)*, London, Phoenix Press, 2000, p. 93.

14 Agnès Tachin, *Amie et rivale. La Grande-Bretagne dans l'imaginaire français à l'époque gaullienne*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2009, p. 379.

15 Entretien entre Charles Hargrove & Valéry Giscard d'Estaing, *The Times*, 19 juin 1976, dans NA/FCO 33/2885.

ou moins ardues¹⁶. Les relations avec Harold Wilson ne sont pas bonnes (fig. 2, page suivante). Le président garde le souvenir désagréable d'« un homme difficile et déplaisant, mauvais humainement » et rappelle que « les réunions européennes étaient difficiles avec lui. Il était en fin de règne et ne cherchait pas à améliorer les relations ». Les négociations avec lui s'avèrent compliquées à cause d'une attitude « ondoyante » : « Wilson restait sur la réserve et attendait son moment pour se décider ». Le président critique également les « incertitudes » d'un Premier ministre qualifié d'« insaisissable et doctrinaire ». Cette attitude ne permet pas de visibilité dans la négociation. Les deux hommes n'éprouvent aucune affinité particulière. André Fontaine rapporte : « C'est un fait que Giscard avait peu d'atomes crochus avec Wilson. Celui-ci le lui rendait bien, au point qu'il n'a pas voulu assister au dîner offert par le chef de l'État à l'ambassade de France en l'honneur de la souveraine¹⁷. » L'organisation de la première rencontre entre les deux hommes laisse préjuger de ces difficultés. Le secrétaire général de l'Élysée, Claude Pierre-Brossolette, reçoit l'ambassadeur britannique Tomkins, qui a demandé un entretien pour préparer la visite de Wilson à Paris le 19 juillet 1974. Tomkins commence par présenter une image flatteuse des sentiments du Premier ministre à l'égard du président, soulignant que « Wilson a beaucoup d'admiration pour Giscard, qu'il croit avoir déjà rencontré¹⁸ ». Cette imprécision est en elle-même significative... Tomkins poursuit en affirmant que « Wilson ne le dira pas mais serait au total favorable au maintien de la Grande-Bretagne dans la CEE » et que « son attitude finale dépendra beaucoup de l'impression qu'il conservera de ses entretiens avec le président ». Il conclut : « Aussi le Premier ministre attache-t-il une grande importance à sa visite à Paris. » Mais Pierre-Brossolette ne s'y trompe pas et parle de « préparation psychologique » pour qualifier ce discours. Il est conscient des efforts que l'ambassadeur doit fournir pour masquer à la fois l'incompatibilité de caractère entre les deux hommes et le mauvais état des relations franco-britanniques : « Visiblement, Tomkins, et il n'a pas tort, craint beaucoup que les entretiens entre, d'une part, un Wilson méfiant, crispé et conscient de sa mauvaise réputation chez nous et, d'autre part, des Français sûrs d'eux et un peu condescendants, aboutissent à accroître l'aigreur qui caractérise les relations entre les deux pays¹⁹. » Cet épisode montre le rôle primordial accordé aux rencontres au plus haut niveau et les espoirs qu'on peut en attendre. C'est le Premier ministre qui demande à rencontrer rapidement le président : le secrétaire général informe

16 Pour cette partie, voir le compte-rendu de l'entretien avec Valéry Giscard d'Estaing du 20 septembre 2012 (annexe 1, p. 309).

17 André Fontaine, « M. Callaghan, la France et l'Europe », *Le Monde*, 17 juin 1976, dans NA/FCO 33/2885.

18 5 AG 3/995, note du secrétaire général pour le président, 16 juillet 1974.

19 *Ibid.*

Fig. 2. Harold Wilson
& Valéry Giscard d'Estaing
en conversation avant un dîner
à l'Elysée, le 6 décembre 1975

le président dès le mois de juin que Wilson veut venir à Paris début juillet pour le rencontrer et lui conseille de reculer la visite à la mi-juillet, en soulignant qu'il est impossible d'y échapper²⁰. Les Britanniques sont donc demandeurs, ce qui préfigure leur souhait d'instaurer des rencontres régulières entre les chefs d'État et de gouvernement. Lorsque Wilson démissionne le 16 mars 1976, ce n'est donc pas une mauvaise nouvelle pour les relations franco-britanniques.

Valéry Giscard d'Estaing & James Callaghan, une entente inattendue

56

A priori, tout oppose les deux hommes comme le fait d'ailleurs remarquer André Fontaine, qui écrit qu'« entre le technocrate féru d'aristocratie et sûr de son charme qui règne à l'Élysée et le père tranquille du syndicalisme, les points communs ne sont pas très nombreux²¹ ». Callaghan est né près des docks du port de Portsmouth dans une maison des corons. À onze ans, à la mort de son père, il est placé sous la garde d'un couple de militants de l'Independent Labour Party qui lui font lire la presse d'extrême gauche. On peut le considérer comme le produit et le défenseur du milieu ouvrier à la tête du Labour²². Malgré cette différence de milieu social et d'environnement culturel, l'entente se révèle bien meilleure qu'attendu et s'avère constituer un soulagement pour les relations franco-britanniques. Nicholas Henderson souligne que la démission de Wilson représente un atout pour la relation franco-britannique car « Giscard éprouve du respect et se sent plus proche de Callaghan, qu'il considère comme un politicien de la IV^e République²³ ». L'ambassadeur note d'ailleurs une « grande amélioration des relations franco-britanniques, due surtout à la façon dont Callaghan a abordé Giscard à Chequers, avec juste la bonne dose de respect et de décontraction, d'humour et de sérieux, et sans donner l'impression de le manipuler²⁴ » (fig. 3). L'impact du facteur humain se révèle une fois de plus à l'occasion des sommets franco-britanniques, temps forts de la relation bilatérale. Henderson insiste sur ce point : « Chequers a fait des merveilles pour les relations franco-britanniques. Ceci a été possible grâce au comportement de Callaghan et à la transformation de l'attitude de Valéry Giscard d'Estaing envers la Grande-Bretagne, acquise notamment par sa visite à Buckingham Palace en juin 1976²⁵. » L'article d'André Fontaine, « M. Callaghan, la France et l'Europe », souligne des aspects positifs de la personnalité du Premier ministre, susceptibles de faciliter la relation avec le président français : « Callaghan n'en

20 5 AG 3/995, note du secrétaire général pour le président, 19 juin 1974.

21 André Fontaine, « M. Callaghan, la France et l'Europe », art. cit.

22 Monica Charlot, *L'Angleterre. 1945-1980 : le temps des incertitudes*, Paris, Imprimerie nationale, 1981.

23 Nicholas Henderson, *Mandarin. The Diaries of an Ambassador*, op. cit., p. 133.

24 *Ibid.*, p. 146.

25 *Ibid.*

Fig. 3. James Callaghan salue le président français à son arrivée
à Londres, le 1^{er} décembre 1977

a pas moins quelques vertus comme le naturel, la bonhomie, l'humour, l'art de négocier²⁶. » Valéry Giscard d'Estaing rappelle que Callaghan était aussi « pro-européen, ou plutôt, intéressé par l'Europe », « courtois, cherchant à améliorer la relation²⁷ ». On retrouve ici le lien entre la qualité de la relation et l'attitude britannique envers l'Europe. Si le contact est facilité, ce n'est pas seulement grâce à une certaine connivence entre les deux hommes mais c'est avant tout grâce à l'intérêt que le nouveau Premier ministre porte à l'Europe.

58 L'organisation des sommets est toujours l'occasion de créer le climat favorable à la négociation, en favorisant les contacts personnels. La préparation du sommet de novembre 1978 est caractéristique : le président français cherche le soutien britannique sur ses deux initiatives européennes que sont le système monétaire européen et les « trois sages²⁸ », en vue du Conseil européen du mois de décembre. Il s'agit donc de préparer le terrain. Pour cela, une semaine avant la rencontre, le président téléphone à Callaghan, geste peu courant. Il lui demande de passer la nuit à Paris, alors que Callaghan a prévu un aller-retour le 24 novembre. Callaghan refuse. Giscard lui dit alors qu'il veut lui offrir un grand dîner et lui propose de choisir des invités en particulier. L'ambassadeur Henderson fait le récit de cet épisode et conclut :

La visite a rempli son objectif principal : mettre l'accent sur les relations bilatérales. Ceci ne devrait pas être nécessaire mais ça l'est ! Aucun doute : le contact personnel aide. Les ministres britanniques ont dit combien ils ont apprécié le déjeuner ministériel donné par Giscard. Owen m'a dit que pour la première fois il avait pu voir ce que Giscard avait en tête pour le système monétaire européen²⁹.

Margaret Thatcher, l'affrontement

Le 3 mai 1979, les conservateurs remportent les élections avec une confortable majorité³⁰. Margaret Thatcher devient Premier ministre. Le Foreign Office rédige une note pour préparer la visite du nouveau chef de gouvernement à Paris le 5 juin 1979, traduisant le souci d'établir « une bonne relation personnelle avec le président ». Cette visite est jugée très importante, « car rien ne se fait sans Valéry Giscard d'Estaing³¹ ». Une tactique est élaborée afin de plaire au président :

26 André Fontaine, « M. Callaghan, la France et l'Europe », art. cit.

27 Valéry Giscard d'Estaing, entretien du 20 septembre 2012.

28 Trois personnalités indépendantes qui seraient nommées pour réfléchir à l'évolution des institutions européennes, suite à l'élargissement de la CEE.

29 Nicholas Henderson, *Mandarin. The Diaries of an Ambassador*, op. cit., p. 237.

30 Les conservateurs prennent 51 sièges aux travaillistes, 3 aux libéraux et 7 au Parti national écossais. Ils obtiennent 339 sièges ce qui leur donne une majorité de 43 sièges. Le Labour obtient son pire score depuis 1931.

31 NA/FCO 33/3957, note du 31 mai 1979.

Fig. 4. Margaret Thatcher accueille
le président français à son arrivée à Londres,
le 19 novembre 1979

Le Premier ministre pourrait dire :

— Que le peuple britannique admire les réalisations de la France, tant aux plans politique qu'économique depuis les vingt dernières années.

— Que Thatcher elle-même apprécie beaucoup la contribution présidentielle propre.

— Que Thatcher, à l'inverse de ses prédécesseurs, est engagée pour le succès de l'Europe³².

60 On retrouve ici la corrélation entre l'aspect relationnel et le facteur européen. Les Britanniques savent que, s'ils veulent resserrer les relations franco-britanniques, ils doivent jouer la carte européenne. Le poids accordé au contact personnel apparaît dans le choix du Premier ministre de rencontrer au plus vite le chef d'État français. Margaret Thatcher rend visite au chancelier Helmut Schmidt et, immédiatement après, gagne Paris. Le Quai d'Orsay relève soigneusement cette attention : « Priorité est donnée aux rapports avec les deux principaux partenaires européens de la Grande-Bretagne. En d'autres temps, un nouveau Premier ministre songeait d'abord à se rendre à Washington³³. » D'autre part, le fait que Margaret Thatcher appartienne au Parti conservateur, plus proche des conceptions politiques de la majorité présidentielle française, laisse espérer une relation facilitée entre les deux chefs d'État et de gouvernement. Cependant, les caractères opposés des deux personnalités vont bientôt ruiner ces attentes (fig. 4). Valéry Giscard d'Estaing analyse les traits de caractère du Premier ministre à l'occasion d'un petit-déjeuner pris en tête-à-tête à la fin du sommet des sept pays industrialisés qui se tient à Venise les 22 et 23 juin 1980 :

En l'écoutant parler je crois apercevoir le trait central de son caractère, celui qui, selon Eschyle, déterminera sa destinée : pour elle, son interlocuteur n'a pas d'existence dialectique. Elle est prête à s'entendre avec lui, à condition qu'il accepte la totalité de son point de vue. S'il émet seulement une réserve, elle le combattra jusqu'à ce qu'il cède... Ce refus, ou cette impossibilité, de prendre en compte la réalité de son interlocuteur, est renforcé par ce trait du tempérament britannique qui se refuse à envisager qu'il puisse exister d'autres valeurs ou d'autres manières de faire que les siennes. Aujourd'hui, à Venise, son caractère fait de certitude et d'intransigeance, lui procure un évident bonheur de vivre³⁴.

32 Archives du Quai d'Orsay, carton 4450, télégramme n° 1916 de Sauvagnargues, 1^{er} juin 1979.

33 *Ibid.*

34 Valéry Giscard d'Estaing, *Le Pouvoir et la vie*, t. III, *Choisir*, Paris, Le Livre de poche, 2007, p. 752.

Ce souvenir reste vivace aujourd'hui : Valéry Giscard d'Estaing se souvient des relations difficiles avec Margaret Thatcher : « Elle voulait constamment affirmer sa supériorité, surtout la supériorité des femmes sur les hommes. C'était son caractère : elle voyait les négociations comme une bataille, avec vainqueurs et vaincus. Donc, ce qui était déplaisant, c'est qu'après une négociation dans laquelle tout le monde avait trouvé son compte, elle affirmait publiquement avoir gagné sur les autres³⁵. » Le journaliste britannique Charles Hargrove rappelle les différences de milieux socioculturels pour expliquer l'incompatibilité de caractères entre le président et le Premier ministre : « Tout oppose Giscard et Thatcher : femme directe et passionnée, quintessence de la classe moyenne britannique, vertus et préjugés, horreur des théories et des abstractions, contre grand bourgeois tout en subtilité et finesse, à la fois réaliste et naïf avec un penchant pour les grandes idées généreuses et vagues et les plans sur la comète³⁶. » Le journaliste livre sur ce sujet une anecdote révélatrice de cette incompatibilité : « Après une visite de Thatcher à l'Élysée, Giscard se plaint que lorsqu'il parle avec elle d'art et de culture, elle change immédiatement de sujet pour parler du temps qu'il fait ou de la contribution britannique au budget européen. Aucune des conversations subtiles et raffinées qu'il aimait n'était possible avec elle³⁷. » À cause de ce choc de personnalités, paradoxalement, la victoire des conservateurs n'améliore pas les relations franco-britanniques.

En contrepoint, le couple Giscard-Schmidt

Au sommet de l'État, seul Callaghan parvient finalement, grâce à sa personnalité, à créer un climat propice à l'entente, plutôt qu'à l'affrontement. Cependant, un couple éclipse toute autre relation privilégiée avec Valéry Giscard d'Estaing. Il s'agit du « couple franco-allemand ». Les Britanniques, envieux de la relation privilégiée qui existe entre le président français et le chancelier allemand, observent de près le fonctionnement de la relation bilatérale. Au regard des relations peu naturelles entre le président et les Premiers ministres britanniques, la relation franco-allemande fait figure de modèle aux yeux des diplomates du Foreign Office.

Alors que la relance de la construction européenne par le président français s'appuie sur la relance des relations franco-allemandes, les années 1970 sont marquées par le « couple Giscard-Schmidt » (fig. 5). Cette expression n'est pas utilisée par le président, mais elle est régulièrement employée en France.

35 Valéry Giscard d'Estaing, entretien du 20 septembre 2012 (annexe 1, p. 309).

36 Charles Hargrove, « Valéry Giscard d'Estaing », *Politique étrangère*, vol. 51, n° 1, 1996, p. 115.

37 Charles Hargrove, *Un gentleman du Times (1944-2000)*, op. cit., p. 200.

Elle illustre la méthode du président qui consiste à mettre l'accent sur le rôle des relations personnelles en politique pour résoudre les problèmes. Cette caractéristique constitue même un des traits de son « style » et de sa « diplomatie personnelle ». Le mot *dialogue*, par exemple, est typique du vocabulaire giscardien. Or, un dialogue se tient entre deux personnes, privilégiant le bilatéral.

Le terme de « relation privilégiée » est utilisé par le président lui-même. Il repose notamment sur deux méthodes : le téléphone et le tête-à-tête. En 1977, un téléphone vert direct est installé entre le président et le chancelier. Dès avant, un Télex direct existe entre les deux hommes. Le fonctionnement du couple franco-allemand appartient à un « domaine ultra-réservé » : les deux hommes se téléphonent plusieurs fois par semaine, voire quotidiennement en cas de crise ou de grande décision. « Plusieurs types de tête-à-tête sont organisés : les plus formels ont lieu dans le cadre des sommets prévus par le traité de

Fig. 5. Valéry Giscard d'Estaing & Helmut Schmidt, en 1977

l'Élysée³⁸ ; d'autres se tiennent en marge des sommets multilatéraux, en général au petit-déjeuner ; les plus intéressants sont des visites de travail au domicile de l'un des dirigeants et des dîners imprévus au restaurant³⁹. » De façon encore plus informelle, on peut relever dans cette intimité entre les deux hommes des « petits gestes d'entente, comme l'échange de billets et l'habitude de s'asseoir côte à côte dans les conférences internationales⁴⁰ ». Sans compter les nombreux contacts téléphoniques et épistolaires, les deux hommes se sont rencontrés plus de cinquante fois durant le septennat⁴¹. Ils parlent anglais, sans interprète, et il n'y a pas de compte-rendu des conversations, ce couple franco-allemand constituant ainsi « la partie aveugle de la politique étrangère de Valéry Giscard d'Estaing⁴² ». Le président lui-même évoque le poids du facteur humain dans les relations internationales : « L'intimité, naturelle et confiante, qui a existé entre Schmidt et moi est sans doute un cas unique dans les rapports entre les responsables des grands États contemporains. Elle a permis de faire avancer l'union de l'Europe. Et je crois qu'elle a donné aux relations franco-allemandes une solidité et une sécurité qui pouvaient servir de socle aux avancées de notre continent⁴³. » Le président insiste sur le rôle qu'a pu jouer cette amitié sur les relations internationales : « Une véritable amitié d'hommes s'est établie entre nous, Helmut et moi. J'en parle, moi que l'on dit réservé, parce qu'elle a, à certains moments décisifs, joué un rôle important dans le déroulement des négociations que nous menions avec nos autres partenaires⁴⁴. »

La qualité de la relation entre le président et le chancelier est enviée et critiquée par les Britanniques. L'idée d'instituer des sommets franco-britanniques, sur le modèle de ceux qui existent entre la France et l'Allemagne, n'est pas étrangère à ce ressenti. Le Foreign Office demande régulièrement des enquêtes sur le fonctionnement des relations franco-allemandes. Les sommets apparaissent comme l'élément clé de cette relation « exclusive » car ils privilégient le tête-à-tête et ménagent des temps de convivialité et d'intimité. Les Britanniques souhaitent donc mettre en place ce contact rapproché au plus haut niveau, une fois par an pour commencer, en 1976. Ils sont conscients de la différence de position entre la Grande-Bretagne et l'Allemagne : le modèle allemand ne

38 Voir annexe 1.

39 Hélène Miard-Delacroix, *Partenaires de choix ? Le chancelier Helmut Schmidt et la France (1974-1981)*, Bruxelles, Peter Lang, 1993, p. 79.

40 *Ibid.*, p. 110.

41 Michèle Weinachter, *Valéry Giscard d'Estaing et l'Allemagne, op. cit.*, p. 83. Voir le tableau des sommets franco-allemands et rencontres informelles recensées, établi par Henri Ménudier dans *Valéry Giscard d'Estaing et les relations franco-allemandes (1974-1981)*, Paris, Association française de sciences politiques, 1981.

42 Michèle Weinachter, *ibid.*, p. 85.

43 Valéry Giscard d'Estaing, *Le Pouvoir et la vie, op. cit.*, p. 124.

44 *Ibid.*

peut être copié. Cependant, en 1978, le débat est relancé au Foreign Office sur l'opportunité d'intensifier les relations par un doublement des sommets, pour s'aligner sur le schéma franco-allemand. Cette idée n'aboutira pas, mais elle illustre le fait que les Britanniques ont conscience du rôle joué par le facteur relation personnelle dans la pratique des relations franco-allemandes. On peut relever le sentiment d'envie mêlé d'agacement que suscite chez les Britanniques l'utilisation du mot *ami* par le président pour parler du chancelier allemand. En effet, ce terme est utilisé dès 1974. Il relève d'une « médiatisation » de cette amitié et de son « caractère ostentatoire »⁴⁵. Les Britanniques n'y sont pas insensibles. Ainsi Roy Jenkins raille-t-il dans ses mémoires l'« amitié » entre les deux hommes : au cours d'une visite à Bonn, Jenkins entreprend le chancelier au sujet de la présence du président de la Commission européenne au prochain sommet des pays industrialisés, en mai 1977 à Londres. Le président français est hostile à la présence de Jenkins. Ce dernier vient plaider sa cause auprès de Schmidt mais celui-ci lui répond qu'« il ne veut pas se disputer avec son ami Valéry qui est son seul vrai ami » ; Jenkins relève ensuite une remarque du chancelier : « Valéry est mon seul ami » ; il souligne avec ironie plus loin que « curieusement, durant toute la conversation, rien sur [son] ami Valéry⁴⁶ ». Au Foreign Office, les diplomates regrettent que le téléphone ne soit pas plus souvent utilisé entre le président français et le Premier ministre britannique. L'ambassadeur Henderson déplore cet état de fait et donne l'exemple des négociations sur Airbus : « L'épouvantable impasse que nous avons atteinte sur l'entrée britannique dans Airbus Industrie aurait pu être évitée, je pense, si Callaghan et Giscard avaient été en bons termes téléphoniques comme c'est le cas entre Giscard et Schmidt⁴⁷. » André Fontaine écrit en 1976 : « Il est de notoriété publique que Giscard ne téléphone pas pour un oui ou pour un non à Callaghan, comme il a tendance à le faire avec Schmidt⁴⁸. » Le téléphone apparaît bien comme un instrument déterminant dans la relation personnelle, par la proximité, l'immédiateté et l'intimité qu'il implique. Henderson, constatant la rareté de son utilisation, en conclut que cela est révélateur du manque d'affinités entre les deux dirigeants : « Je ne pense pas que ce soit principalement un problème de langue, même si Giscard se sent en position d'infériorité en parlant anglais à quelqu'un qui est Anglais. Le principal handicap c'est le manque de confiance et de sympathie⁴⁹. » Le fait

45 Michèle Weinachter, *ibid.*, p. 88.

46 Roy Jenkins, *A Life at the Centre. Memoirs of a Radical Reformist*, London, Random House, 1993, p. 67, 137, 168.

47 Nicholas Henderson, *Mandarin. The Diaries of an Ambassador*, *op. cit.*, p. 214.

48 André Fontaine, « M. Callaghan, la France et l'Europe », art. cit.

49 Nicholas Henderson, *Mandarin. The Diaries of an Ambassador*, *op. cit.*, p. 214.

que le téléphone soit davantage utilisé sous le gouvernement de Callaghan que sous celui de Wilson en constitue la preuve. Mais le duo Giscard-Schmidt ne fonctionne pas seulement du fait des affinités qui existent entre les deux hommes : leur conception commune de l'Europe autorise cette relation personnelle. La relation franco-allemande apparaît comme la pierre angulaire de l'édifice européen et c'est cet aspect qui l'emporte sur toute autre considération. Si l'entente du président français est meilleure avec Callaghan qu'avec Wilson ou Thatcher, c'est avant tout grâce au fait que Callaghan se présente comme le plus « européen » des trois.

VALÉRY GISCARD D'ESTAING & LA GRANDE-BRETAGNE

C'est finalement avec la reine Élisabeth que le facteur humain joue le mieux son rôle dans les relations franco-britanniques. Le président garde un excellent souvenir de la visite d'État de juin 1976, grâce notamment à la reine. Entre les deux chefs d'État, il existe incontestablement des affinités, qui ont contribué à créer une ambiance particulièrement chaleureuse. Valéry Giscard d'Estaing se souvient d'une visite « merveilleuse sous une chaleur caniculaire » ; il dit éprouver « beaucoup de considération et de sympathie pour la reine » et ajoute qu'ils ont « exactement le même âge, ce qui rapproche, crée des liens »⁵⁰. Une grande admiration également ressort de ses mémoires :

Je retrouve chez la reine Élisabeth la même conscience professionnelle que chez le général de Gaulle. Elle accomplit toutes ses tâches avec la même application, la même attention que lui, sans chercher à tricher avec les contraintes. Je mesure la force de son caractère et l'énergie qu'elle est obligée de contenir, à la manière dont elle réagit devant les critiques⁵¹.

Après Londres, la visite d'État se poursuit en Écosse, avec un dîner au château royal d'Édimbourg, dans une ambiance détendue. Le président évoque l'échange de cadeaux : l'ambassadeur britannique lui a demandé ce qui lui ferait plaisir. Le président ne sait pas trop mais finit par demander un chien. Ce chien viendra d'une portée d'une chienne de la reine et le président confie qu'il en a aujourd'hui une descendance. L'ambassadeur Henderson fait le récit des faits marquants, notamment du déjeuner à Buckingham Palace avec la famille royale : « Je suis assis en face de la reine et de Giscard : je peux constater que

50 Valéry Giscard d'Estaing, « Entretien du 20 septembre 2012 » (annexe 1, p. 310). Tous deux sont nés en 1926.

51 Valéry Giscard d'Estaing, *Le Pouvoir et la vie*, op. cit., p. 433.

tous les deux s'entendent à merveille. Ils ont parlé anglais la plupart du temps. Il semblait évident qu'ils étaient sous le charme l'un de l'autre⁵². » Dès 1975, le Foreign Office réfléchit à la manière d'associer la reine à la visite et demande conseil à l'ambassade britannique à Paris. Le conseiller Lord Gordon-Lennox souligne l'attrait de la famille royale sur le président :

Plus le président apparaîtra comme un ami personnel de la reine et de la famille royale, et non pas seulement comme un chef d'État en visite, plus il sera heureux. Pas seulement parce que cela souligne son statut de chef d'État mais parce que lui et sa femme sont des aristocrates avec des goûts d'aristocrates. Si la reine peut l'inviter à quelque événement privé que ce soit qui sorte de l'ordinaire d'une visite d'État, cela lui plaira forcément. La reine pourrait par exemple l'emmener boire le thé à Windsor et lui montrer des tableaux⁵³.

66

Le Cabinet Office cherche à exploiter cet attachement du président à la famille royale :

Le président voudra rehausser son image de chef d'État de stature mondiale, s'entendant avec le président des États-Unis et avec la reine. La famille royale britannique reste un objet d'admiration, d'intérêt et de nostalgie. Le président voudra être vu avec la reine et des membres de la famille royale aussi souvent que possible sur les écrans de la télévision française⁵⁴.

Les archives britanniques se moquent d'ailleurs fréquemment de ce côté « aristocrate » du président. L'ambassadeur britannique Nicholas Henderson relate la visite de l'exposition Le Nain, pour laquelle la reine a prêté des tableaux, et dresse le portrait d'un président-monarque :

Le président s'est penché vers le guide pour lui dire qu'il souhaiterait obtenir une reproduction d'un des tableaux. Louis XIV bien sûr aurait demandé l'original. L'arsenal de gardes d'honneur à l'arrivée de Giscard avait un caractère tout à fait royal. La galerie est restée fermée jusqu'à ce que le président ait achevé sa visite, alors qu'une foule de visiteurs faisait la queue dehors. Louis XIV n'aurait pas fait mieux⁵⁵.

Henderson s'est beaucoup investi dans l'organisation de la visite d'État en misant sur l'attrait de la famille royale et le côté spectaculaire et solennel de la mise en scène. Alors que le président fait dire par son secrétaire général

52 Nicholas Henderson, *Mandarin. The Diaries of an Ambassador*, op. cit., p. 121.

53 NA/FCO 33/2665, lettre de Lord Gordon-Lennox du 31 octobre 1975, ambassade britannique de Paris au Foreign Office.

54 WED.NA/FCO 33/2882, Sir John Hunt, juin 1976.

55 Nicholas Henderson, *Mandarin. The Diaries of an Ambassador*, op. cit., p. 216.

qu'il souhaite rester le moins de temps possible en Grande-Bretagne, Henderson s'inquiète : « Il faudrait alors annuler le trajet de Victoria Station à Buckingham Palace et offenser les Écossais, d'autant que la reine a prévu d'inviter le président à Édimbourg⁵⁶. » L'ambassadeur prend l'initiative de ne pas transmettre l'information au Foreign Office afin de ne pas envenimer les choses. La situation est délicate car « la reine accorde une grande importance à ce programme⁵⁷ ». Henderson essaie de régler les choses avec l'Élysée : « Je retourne voir Claude⁵⁸ et je lui donne mes arguments : le président aimera le bain de foule⁵⁹. » Il parvient à faire changer d'avis le président et s'en félicitera en constatant l'impact de la visite sur la suite des événements : « J'étais sûr que ce premier repas, comme le trajet à Londres depuis Gatwich, était hautement important pour donner à la visite un bon départ », et il conclut : « La visite a vraiment eu un impact⁶⁰. »

Les Britanniques constatent le rôle positif de la reine dans les relations franco-britanniques, rôle mis en valeur à l'occasion des sommets. La réussite de la visite d'État va servir de modèle aux sommets organisés par la suite. Ainsi, l'année suivante, l'organisation du sommet de Chequers reflète le souci d'impliquer la reine dans la visite et d'associer le président à la famille royale. Alors que le programme à l'origine prévoit que le président arrive à 15 heures, le 12 décembre, le secrétaire privé du Premier ministre suggère une modification de l'agenda : « J'ai étudié la possibilité d'inclure dans la visite une forme de contact personnel entre Giscard et la reine. Henderson a souligné qu'une visite à Buckingham Palace aurait un impact excellent sur l'atmosphère de la visite, parce qu'il s'agit de Valéry Giscard d'Estaing. La solution idéale serait que la reine offre un déjeuner au président à son arrivée⁶¹. » Après avoir eu l'accord de la reine, « très enthousiaste à l'idée d'un déjeuner en petit comité avec le président », le secrétaire privé fait remarquer au Premier ministre : « Je pense que ceci permettrait de donner un bon départ à la visite et mettrait le président dans de bonnes dispositions pour les conversations à venir. » Le déjeuner est prévu au château de Windsor, en présence uniquement de la reine, du président et du Premier ministre en compagnie de leurs épouses. L'ambassadeur Henderson conclut à l'issue de la visite : « Giscard arrive à Chequers par hélicoptère depuis Windsor où il a déjeuné avec la reine, ce qui a donné un bon début à la visite en faisant de Valéry Giscard d'Estaing un chef d'État aussi bien qu'un chef

56 *Ibid.*

57 *Ibid.*, p. 120.

58 Il s'agit de Claude Pierre-Brossolette, le secrétaire général de l'Élysée.

59 *Ibid.*, p. 121.

60 *Ibid.*, p. 142.

61 NA/PREM 16/1271, note du secrétaire privé Fergusson au Premier ministre Callaghan, 8 novembre 1977.

de gouvernement⁶². » On peut souligner l'utilisation judicieuse par le Foreign Office de visites de membres de la famille royale à des moments clés. La visite d'Élisabeth II à Paris en 1972, dans le contexte de l'accord sur l'accession britannique à la CEE le 1^{er} janvier 1973, en est une bonne illustration. Il est significatif que ce soit à l'issue de cette visite, le 16 mai 1972, que la création d'un « comité d'initiative franco-britannique⁶³ » soit annoncée. De même, les Britanniques voudront profiter de la visite d'État de 1976 pour annoncer la création des sommets franco-britanniques. Il y a donc une volonté d'associer la reine au rapprochement entre les deux pays, afin de lui donner plus d'éclat. La connexion avec l'Europe apparaît de nouveau au cœur des relations franco-britanniques. Si les Britanniques utilisent la carte royale, c'est parce qu'elle est associée à une image positive de l'Europe. Roy Jenkins, par exemple, pense à utiliser la reine pour illustrer l'engagement européen de la Grande-Bretagne : « J'ai passé une demi-heure avec la reine [...]. Elle s'entend bien avec Giscard mais sous-estime Schmidt. Son engagement européen semble très fort et quand j'ai abordé l'éventualité qu'elle me rende visite à la Commission, elle a été très enthousiaste et m'a dit que c'était possible cette année⁶⁴. » Le Foreign Office, poursuivant son objectif de rapprochement avec la France, cherche à placer la reine au cœur de son dispositif, notamment lors du temps fort que constitue la visite d'État du président français à Londres en 1976.

62 Nicholas Henderson, *Mandarin. The Diaries of an Ambassador*, op. cit., p. 142.

63 Ce comité deviendra le Conseil franco-britannique.

64 Roy Jenkins, *A Life at the Centre*, op. cit., p. 130.

ACTEURS, MENTALITÉS & OPINIONS PUBLIQUES

Dans le cas de la France et de la Grande-Bretagne, les représentations mentales pèsent d'autant plus lourd qu'il s'agit de représentations multiséculaires entre les plus vieilles nations d'Europe. L'Angleterre a constitué pour la France « l'ennemie héréditaire » pendant trois siècles et cette longue période d'hostilité a modelé en grande partie l'imaginaire national¹. Le rapport de forces entre les deux pays et son évolution ont contribué à la formation d'images contrastées et variées de l'« Autre », incarnées dans deux symboles, Marianne pour la France et John Bull pour la Grande-Bretagne. La représentation de ces figures par les dessinateurs de presse illustre cette évolution : jusqu'au milieu du xx^e siècle, c'est l'image d'une France faible et divisée, passéiste et incertaine qui est représentée sous les traits d'une Marianne dominée par un John Bull imposant². À partir de la seconde moitié du xx^e siècle, on assiste à un retournement : la relation devient plus équilibrée et c'est Marianne qui domine un John Bull sur le déclin. Dans les années 1970, la crise mondiale et la construction européenne créent une situation nouvelle à l'origine de représentations fondées sur un double complexe : complexe d'infériorité chez les Britanniques, complexe de supériorité chez les Français, entretenus par la presse, de part et d'autre de la Manche. Quel est l'impact des imaginaires sociaux sur les relations franco-britanniques ?

LE COMPLEXE DE SUPÉRIORITÉ DE LA FRANCE

Les Britanniques dans l'imaginaire français

L'ambassadeur Tomkins souligne dans son discours d'adieu le poids des opinions publiques et évoque des souvenirs d'enfance lorsqu'il s'est installé petit garçon en France dans un village avec sa famille : « On me lançait des pierres à moi et à ma sœur en nous disant “Sales Anglais !” Dans l'esprit populaire, les Anglais restaient des ennemis³. » Tomkins veut montrer le décalage entre l'opinion publique et les relations franco-britanniques au plus haut niveau,

1 Agnès Tachin, *Amie et rivale. La Grande-Bretagne dans l'imaginaire français à l'époque gaullienne*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2009, chap. 1, « Des représentations multiséculaires ».

2 Richard Davis, « Les relations franco-britanniques vues à travers les dessins de presse, de la III^e à la V^e République », *Revue Lisa E-Journal*, vol. 1, n° 1, Renée Dickason & Gilbert Millat (dir.), « Images de dérision, images d'exaltation dans les îles britanniques du xviii^e au xx^e siècle. Enjeux nationaux, perspectives internationales », 2003, p. 55-74.

3 NA/FCO 33/2664, lettre d'adieu, 27 novembre 1975.

estimant que « les Français et les Anglais ont toujours été capables de dépasser leurs différences mais [que] le problème, c'est l'opinion publique⁴ ». Le contexte des années 1970 modifie le rapport de forces entre la France et la Grande-Bretagne, au profit d'une France qui prend sa revanche. Cette revanche s'affiche d'autant plus ouvertement que le sentiment d'infériorité a été long et douloureux pour la France. Pendant deux siècles, la suprématie de l'Angleterre sur le plan économique a nourri en France des sentiments contradictoires faits de fascination et de jalousie. Or, dans les années 1960, le complexe de supériorité traverse la Manche⁵. En 1976, on trouve dans les archives de l'Élysée un rapport faisant état de perspectives sombres pour l'économie britannique :

70

Si l'évolution du dernier quart de siècle continue, le Royaume-Uni est voué à un déclin constant. Sa part dans le commerce mondial n'a cessé de décroître ; la formation brute de capital fixe dans le PNB demeure de l'ordre de 17 % contre 25 % en France et en RFA ; en 1972, le RU a investi 500 dollars par habitant contre 980 pour la France, 1090 pour la RFA, 400 pour la Grèce ; le faible niveau des investissements productifs s'est notamment traduit par le drainage de l'épargne vers les services et la construction immobilière, l'exode des cerveaux et des capitaux. Donc aujourd'hui domine l'image d'une nation vieillie, dépourvue de dynamisme et qui ne fait désormais montre de vitalité que dans le domaine culturel (arts plastiques, cinéma, musique et chants populaires⁶).

Le rapport est sévère et le vocabulaire utilisé révèle l'image très négative que certains Français ont de la Grande-Bretagne. Il s'attaque ensuite à la vie politique pour dénoncer « une façade d'institutions vénérables, qui, tout en préservant le décorum de la vie publique, dissimule la sclérose de l'appareil politique, la qualité inégale de l'administration, le pouvoir paralysant de syndicats inspirés à la fois par des conceptions corporatistes étroites et par une idéologie gauchiste, xénophobe, hostile à priori à toute discipline de productivité⁷ ». L'Élysée s'appuie sur un document très contestable, le rapport du Hudson Institute, pour conforter son analyse⁸. En effet, cette étude parue en 1973 ne semble pas fondée sur une analyse scientifique sérieuse et fait l'objet d'une critique virulente de l'économiste Mario Levi à sa publication en 1973 : le titre lui-même, « L'envol de la France dans les années 1980 », est révélateur de l'extrapolation des chercheurs du Hudson Institute, « qui finissent par avancer qu'en 1985

4 *Ibid.*

5 François Crouzet, *De la supériorité de la France sur l'Angleterre. L'Économique et l'imaginaire (XVII-XIX^e siècle)*, Paris, Perrin, 1985.

6 5 AG 3/995, note du 11 juin 1976.

7 *Ibid.*

8 Le Hudson Institute est un cercle de réflexion conservateur fondé en 1961 dans l'État de New York par Herman Kahn et des membres de la RAND Corporation.

la France jouira d'un revenu par habitant égal à 124 % et, en l'an 2000, à 240 % du revenu par habitant des États-Unis en 1970, laissant loin derrière elle des pays comme la Suède ou l'Allemagne, sans parler de certains miséreux comme l'Italie et la Grande-Bretagne⁹ ». Mario Levi critique les chercheurs ressasant dans leur étude que « la France est un pays riche ; la France s'enrichit ; la France est destinée à devenir la première puissance européenne ». Les sept auteurs, dont un seul peut se targuer d'être un économiste, « jonglent avec les chiffres dont ils paraissent ignorer la signification et la portée »¹⁰. De plus, cette publication du Hudson Institute a été précédée d'« un battage publicitaire intense », fait remarquer Mario Levi. Le crédit que lui accorde l'Élysée permet de mesurer le complexe de supériorité qui existe alors en France par rapport à une Grande-Bretagne qualifiée d'« homme malade de l'Europe ». Ce complexe de supériorité joue un rôle important dans les relations franco-britanniques. Ainsi, le président français ne montre pas beaucoup d'intérêt dans l'élaboration des contacts bilatéraux. Le Foreign Office relève « l'indifférence de l'opinion française envers [les Britanniques] qui existe depuis mars 1974¹¹ ». La Grande-Bretagne en effet « compte » moins aux yeux de l'opinion publique française. Le président français en est conscient et en souligne les conséquences sur la politique étrangère :

On peut avoir l'impression à la fois dans la politique étrangère française et dans l'opinion publique française que la Grande-Bretagne ne semble plus jouer un rôle de leader. Depuis quinze ans, la politique française a été prise d'abord par la détente puis par l'organisation de l'Europe. D'un autre côté, même après janvier 1973, la Grande-Bretagne a été très absorbée par ses problèmes économiques et sociaux intérieurs¹².

L'échéance de la visite d'État de juin 1976 notamment inquiète les Britanniques qui relèvent une certaine indifférence côté français. Au contraire, les Britanniques accordent à cet événement une importance exceptionnelle et la presse française soulignera d'ailleurs « les fastes inusités¹³ » qui l'ont accompagnée. Il en sera de même lors des sommets mis en place après la visite d'État. Les Britanniques seront toujours « demandeurs » par rapport aux Français.

9 Mario Levi, « Edmund Stillman, James Bellini, William Pfaff, Laurence Schloesing et Jonathan Story, *Envol de la France dans les années 1980* [compte rendu] », *Politique étrangère*, vol. 38, n° 2, 1973, en ligne : http://www.persee.fr/doc/polit_0032-342x_1973_num_38_2_5936_t1_0239_0000_1, consulté le 7 juin 2018.

10 *Ibid.*

11 NA/FCO 33/2885, ambassade britannique, rapport annuel sur la politique d'information, John de Courcy Ling, 18 juin 1976.

12 NA/FCO 33/2885, interview de Valéry Giscard d'Estaing avec Charles Hargrove, *The Times*, 19 juin 1976.

13 ADMAE, carton 384, *Les Échos*, 25 juin 1976.

Le complexe d'infériorité qui croît en Grande-Bretagne au fur et à mesure que la crise économique s'aggrave donne libre cours à des sentiments exacerbés. Les Britanniques critiquent cet état d'esprit français qui favorise la compétition aux dépens de la coopération. Le Foreign Office dénonce souvent la suffisance de la France qui se vante de gagner des places dans le classement des puissances mondiales :

Dans une interview récente à la télévision, Valéry Giscard d'Estaing dit que son objectif est de rattraper les quatre grandes puissances économiques que sont les États-Unis, l'URSS, le Japon et la RFA, tandis qu'elle distance ceux qu'elle a dépassés. Giscard prévoit ainsi que la France pourrait rattraper la RFA en dix ans et rappelle comment la France a dépassé la Grande-Bretagne, sa plus proche rivale, en 1967¹⁴.

72

Les diplomates du Foreign Office insistent sur cette attitude française supérieure et qualifient régulièrement les Français d'adjectifs en ce sens : « Les Français sont le peuple le plus vaniteux d'Europe, avec une conscience exagérée de leurs propres importance et destinée ; ils sont d'apparence hautaine et fanfaronne¹⁵. » Les Britanniques dénoncent ce sentiment de supériorité qui pousse les Français à se placer au-dessus des autres dans les organisations multilatérales et à ne pas respecter les règles communes, eux qui sont « capables de se comporter comme des hors-la-loi internationaux¹⁶ ». Cependant, ces représentations sont combattues au sein même du Foreign Office parce qu'elles constituent un frein à ce qui est jugé indispensable pour le redressement de l'économie britannique, à savoir le rapprochement avec la France. Il s'agit donc d'être prudent et de ne pas entretenir le ressentiment entre les deux pays. Le cheminement du « rapport Bullard-Wilkinson » sur les relations franco-britanniques avant les élections présidentielles en France en 1981 est significatif. Le Foreign Office veut alors profiter du nouveau contexte politique en France pour relancer les relations entre les deux pays et pour cela, un rapport est rédigé par les différents départements et le Planning Staff, qui devra être soumis ensuite au Premier ministre. La première mouture de ce rapport est critiquée par Wilkinson, membre du Planning Staff pour son caractère trop antifrançais : « Je crains que le document actuel, s'il circule à Whitehall, ne fasse que confirmer les pires suspicions de certains au Foreign Office.

14 NA/FCO 33/3468, note du NA/FCO, 5 décembre 1978.

15 NA/FCO 33/2608, rapport Bullard-Wilkinson sur les relations franco-britanniques, février 1981.

16 *Ibid.*

Je propose de supprimer 60 % du papier¹⁷. » Le Cabinet Office émet les mêmes objections : « Il faudrait davantage souligner ce pour quoi la France compte pour nous¹⁸. » Les diplomates sont donc parfaitement conscients de l'impact des représentations de l'« Autre » dans l'élaboration de la politique étrangère. L'imaginaire et le politique sont étroitement liés. De plus, ces représentations, complexes et variables, freinent la mise en place d'une relation apaisée sur le long terme. Le chef du Planning Staff, Braithwaite, souligne ce problème : « Nous tendons à balancer entre francophilie et francophobie plus qu'il ne faut. Du coup, les efforts pour instaurer une meilleure relation franco-britannique ne sont pas suivis. J'ai vu ce processus à l'œuvre depuis les dix ans que je travaille au FO. Nul doute que la même chose se produit au Quai¹⁹. »

Si les Britanniques reconnaissent la supériorité de la France pour affronter la crise économique mondiale, l'opinion publique comme les milieux politiques en Grande-Bretagne semblent peu conscients de la gravité de cette crise. Le choc provoqué par le discours d'adieu de Sir Nicholas Henderson en fournit la preuve. Dans son allocution, l'ambassadeur décrit le déclin de son pays : « Aujourd'hui nous ne sommes plus une puissance mondiale et même pas au premier rang des puissances européennes ; le revenu par tête est pour la première fois depuis plus de trois cents ans inférieur à celui de la France. Il suffit d'aller en Europe de l'Ouest aujourd'hui pour se rendre compte de la pauvreté en Grande-Bretagne²⁰. » Henderson souligne alors qu'il ne faut pas s'étonner que le président français ne soit pas demandeur dans la relation entre les deux pays : « Valéry Giscard d'Estaing n'est pas très intéressé par nous pour l'instant et donne l'impression que les relations franco-britanniques ont un sens seulement lorsque le sommet approche. » Henderson veut alerter les Britanniques pour provoquer une réaction salutaire : « Nous devons prendre conscience de notre déclin par rapport à nos voisins²¹. » Il s'agit parfois de combattre des représentations fausses qui peuvent freiner des évolutions positives. Pour établir une relation apaisée entre les deux pays, l'opinion publique doit se débarrasser d'abord des stéréotypes et préjugés et faire face à la réalité le cas échéant. Le rôle d'interface de l'ambassadeur permet de travailler dans ce sens.

17 NA/FCO 33/2608, note de Wilkinson, Planning Staff, 19 février 1981.

18 NA/FCO 33/2608, note de Goodenough, Cabinet Office, 19 février 1981.

19 NA/FCO 49/875, note de Braithwaite, 26 mars 1980.

20 Nicholas Henderson, discours de départ, 31 mars 1979, publié dans *The Economist*.

21 *Ibid.*

UN BOUC ÉMISSAIRE : L'EUROPE

L'engagement européen de Valéry Giscard d'Estaing,
un frein à l'évolution des représentations

74

Dans les années 1970, un élément nouveau s'invite dans la relation franco-britannique et renouvelle les représentations mentales. Il s'agit de la construction européenne. L'opinion publique est amenée à juger l'« Autre » à l'aune de sa relation à l'Europe. L'arrivée au pouvoir de Valéry Giscard d'Estaing coïncide avec l'émergence d'une nouvelle génération qui rejette les mythes de ses parents et grands-parents : la génération des « baby-boomers²² ». Les séquelles des vetos du général de Gaulle à l'adhésion du Royaume-Uni dans la CEE, l'image du Général dénonçant le « cheval de Troie », sont loin. Le nouveau président véhicule une image positive qui plaît aux Britanniques, ce qui laisse présager une amélioration des relations sur le long terme. Plusieurs journaux français témoignent de cette évolution : « Dire que Giscard a conquis les Britanniques équivaudrait à énoncer un truisme. L'expérience a suffisamment prouvé que le président se meut avec une grande aisance dans les milieux anglo-saxons. Sa connaissance de la langue, sa manière d'aborder les problèmes, son approche pragmatique des difficultés en font un interlocuteur idéal pour les Américains ou les Anglais²³. » Un autre article souligne les aspects de la personnalité du président qui le rendent sympathique aux yeux des Britanniques : « Giscard plaît aux Britanniques. Sa décontraction est un écho à la nouvelle désinvolture anglaise. Son élégance aristocratique, son pouvoir raffiné de séduction correspondent à l'image très britannique du rayonnement français. Son arrivée au pouvoir en 1974 avait ravi les Français²⁴. » Cependant, la politique européenne du président français remet en question l'évolution positive des représentations mentales et brise les espoirs permis par le renouvellement des équipes dirigeantes et des générations de Français et de Britanniques. Les relations entre la France et la Grande-Bretagne vont se confondre rapidement avec les relations entre la Grande-Bretagne et l'Europe, ce qui donne aux relations franco-britanniques une teneur conflictuelle.

L'intérêt national dans la construction des imaginaires

Pour l'opinion publique britannique, l'Europe devient le bouc émissaire de tous les maux de la Grande-Bretagne, d'autant plus que l'adhésion concorde avec la crise économique mondiale. En effet, la Grande-Bretagne ne pourra pas, contrairement à la France, profiter de l'impulsion qu'a représentée pour

22 Agnès Tachin, *Amie et rivale*, op. cit.

23 NA/FCO 33/2886, *Le Figaro*, article de J. Guillemé-Brulon ; 25 juin 1976.

24 NA/FCO 33/2886, *Le Point*, article de Jérôme Marchand, 28 juin 1976.

l'économie française l'entrée dans le Marché commun. Les Britanniques vont opposer en permanence les intérêts nationaux à l'Europe et faire de la défense de leurs intérêts le cheval de bataille de leur politique étrangère contre une Europe accusée d'être au service des intérêts de la France et s'insurgent : « À l'origine, la Communauté a été créée pour profiter économiquement à la France²⁵ » ; « la Communauté a tendance à se développer selon une ligne et à un rythme voulus par la France²⁶ » ; « la Communauté que les Britanniques ont finalement rejointe en 1973 a été taillée pour les intérêts des agriculteurs français et du commerce français avec l'Allemagne et conçue sur le modèle de l'administration française²⁷ ». Le thème des intérêts nationaux et son instrumentalisation se trouvent donc au cœur de l'évolution de la relation franco-britannique. Claire Sanderson, qui a étudié la part de l'imaginaire dans le processus décisionnel, remarque que « les intérêts nationaux sont moins des facteurs objectifs que des constructions modelées par le système de représentation dans les deux pays²⁸ ».

La prégnance des représentations mentales et des héritages apparaît bien dans l'analyse d'un article paru dans la presse française et qui figure dans les archives britanniques. Cet article illustre le nouveau terrain de rivalité que représente l'Europe, entre la France et la Grande-Bretagne, et le poids du passé, qui perdure par des stéréotypes et des mythes. L'article du *Nouvel Observateur* s'intitule « Les Anglais doivent-ils être exclus de la CEE ? » ; les Britanniques le traduisent en utilisant un verbe équivalent à « bouter » en précisant que « ce verbe évoque dans l'esprit français la déroute des Anglais par Jeanne d'Arc²⁹ ». Ainsi, dans les années 1970, l'Europe constitue de nouveau un enjeu majeur pour les relations franco-britanniques, faisant revivre par là des passions anciennes.

Parmi les politiques communautaires, la politique agricole commune est particulièrement visée par les attaques britanniques et cristallise les passions. Il faut noter le rôle des associations de consommateurs en Grande-Bretagne pour mobiliser l'opinion publique contre la politique agricole commune. Le Quai d'Orsay relève par exemple qu'une délégation de dirigeants d'une vingtaine d'associations représentant les consommateurs britanniques a été reçue par le ministre de l'Agriculture, M. Silkin. Le Quai fait remarquer que ces associations sont dirigées par le National Consumers Council, qui tire la majorité de ses ressources d'une subvention gouvernementale³⁰. Les diplomates

25 NA/FCO 30/4118, note du Foreign Office pour préparer la visite de Valéry Giscard d'Estaing à Londres, 8 novembre 1979.

26 NA/FCO 33/2608, note de Wilkinson, Planning Staff, 9 avril 1981.

27 NA/FCO 46/2187, enquête dirigée par Gladstone, WED, 15 août 1980.

28 Claire Sanderson, *L'Impossible Alliance ? France, Grande-Bretagne et défense de l'Europe (1945-1958)*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2003.

29 FCO 30/4118, articles du *Monde* et du *Nouvel Observateur*, 22 décembre 1979.

30 ADMAE, carton 4435, télégramme n° 82/92, 13 janvier 1977.

français soulignent aussi la violence des passions sur le thème de l'agriculture, illustrée par différents épisodes, tels que la « guerre des œufs », la « guerre des pommes³¹ » ou encore la « guerre du mouton ». Ils relèvent la force de l'opinion antifrançaise et la puissance des associations de consommateurs qui exercent des pressions sur le ministre de l'Agriculture pour gêner les importations de produits étrangers³². De plus, le Quai souligne l'image très négative aux yeux de l'opinion publique britannique de l'agriculteur français, qui serait « violent, grincheux [...] outrageusement défendu par son gouvernement », et dénonce la contradiction des critiques britanniques : « Ou bien notre agriculture est archaïque et inefficace (mouton) ou bien elle fait preuve de compétitivité (pommes golden qui envahissent les marchés britanniques)³³. »

« L'appel du grand large » et « l'hégémonie allemande »

76

La relation franco-britannique se construit par rapport à sa position dans un schéma plus vaste qui englobe des acteurs privilégiés pour la France et pour la Grande-Bretagne, à savoir l'Allemagne pour l'une et les États-Unis pour l'autre. Cette caractéristique peut s'observer au niveau des représentations, illustrant le lien entre imaginaire et politique³⁴. Ainsi, les représentations mentales en France et en Grande-Bretagne intègrent les images et stéréotypes des pays qui participent étroitement à cette relation, c'est-à-dire les États-Unis et l'Allemagne. Le thème d'une Grande-Bretagne plus proche des États-Unis et du Commonwealth que de l'Europe, donc de la France, reste très présent. Les archives citent à de nombreuses reprises les termes de « grand large » et de « cheval de Troie », soulignant la continuité des représentations. L'imaginaire et le politique continuent à cohabiter. Il est également beaucoup question de la « relation spéciale » entre le Royaume-Uni et les États-Unis. La Grande-Bretagne resterait-elle donc « la fille aînée de l'Amérique³⁵ » ? Les archives françaises mettent en avant une « constante du gouvernement britannique qui est de ne pas choisir entre l'Europe et les États-Unis³⁶ », « entre l'appartenance à l'Europe et les tentations du grand large³⁷ ». Jean Sauvagnargues analyse l'action du secrétaire d'État David Owen en soulignant la continuité des traditions

31 Sous la pression des producteurs britanniques, une campagne d'opinion faisant appel aux consommateurs a été organisée contre la pomme golden de France.

32 ADMAE, carton 4449, télégramme du 20 septembre 1980.

33 ADMAE, carton 4447, rapport de l'ambassadeur de France en Grande-Bretagne au ministre français des Affaires étrangères, 21 octobre 1980.

34 *Les Cahiers de l'IHTP*, n° 28, Robert Frank & Maryvonne Le Puloch (dir.) « Images et imaginaire dans les relations internationales depuis 1938, problématiques et méthodes », 1994, introduction.

35 Titre d'une émission de *Panorama* (France Culture), INA, 16 avril 1965.

36 ADMAE, carton 4449, note du 30 octobre 1978.

37 5 AG 3, carton 996, Sauvagnargues, 1^{er} décembre 1977.

malgré le renouvellement des générations et en recourant au stéréotype « du grand large » :

Il est frappant de constater combien Owen, qui appartient à une nouvelle génération d'hommes d'État britanniques et s'est fait dans les rangs du Parti travailliste, comme au sein du gouvernement, une réputation pro-européenne, reste fidèle en fait à certaines des notions qui ont inspiré traditionnellement la diplomatie de son pays : l'aspiration au grand large, l'importance conférée au Commonwealth et surtout le rôle prioritaire reconnu à la coopération avec les États-Unis qu'il érige en modèle pour l'avenir³⁸.

Les diplomates français et britanniques se livrent ainsi à une « guerre des images » à propos des États-Unis, faisant obstacle à l'évolution des relations entre la France et la Grande-Bretagne et donc par extension, entre la Grande-Bretagne et l'Europe. Les Britanniques accusent les Français d'être obnubilés par l'idée d'un impérialisme anglo-saxon héritée de l'époque du général de Gaulle : « Les attitudes françaises créent beaucoup de nuisances, si bien qu'elles peuvent entraîner des répercussions sur les affaires communautaires et transcender le terrain bilatéral. La première difficulté vient de l'obsession du cheval de Troie que les Français ont à notre sujet dès que nos relations avec les États-Unis sont en jeu³⁹. » C'est l'ambassadeur Henderson qui envoie au nouveau secrétaire d'État ce compte-rendu sur « l'attitude française envers la Grande-Bretagne ». On peut donc ici observer le processus de transmission des images traditionnelles sur un jeune ministre⁴⁰ qui vient de prendre son poste et que l'on met en garde avant sa première visite à Paris. La relation anglo-américaine et son appréciation dans les mentalités collectives en France s'insèrent donc dans la relation franco-britannique et se répercutent sur les relations entre la Grande-Bretagne et l'Europe.

D'un autre côté, les Britanniques accusent les Français d'utiliser l'axe franco-allemand pour dominer l'Europe. L'image d'une Allemagne de plus en plus puissante se diffuse et suscite inquiétude et méfiance. Le passé reste vivace dans les mentalités, et l'opinion britannique est toujours réservée face aux Allemands. Une germanophobie latente, prête à ressurgir, se cache parfois sous un vernis anglophile⁴¹. Ce sentiment pousse le Royaume-Uni à maintenir « la relation spéciale » avec les États-Unis. Les Britanniques éprouvent de plus un sentiment d'exclusion par rapport au couple franco-allemand. On peut parler

38 ADMAE, carton 4420, Sauvagnargues, ambassadeur de France en Grande-Bretagne, à Guiringaud, 22 septembre 1977.

39 NA/FCO 33/3141, Henderson à Owen, 23 février 1977.

40 Sir David Owen devient secrétaire d'État à trente-huit ans.

41 Agnès Tachin, *Amie et rivale, op. cit.*, chap. I, « Des représentations multiséculaires ».

d'un complexe d'infériorité. Les diplomates critiquent et envient l'amitié qui lie les dirigeants des deux pays et dénoncent leur gestion des affaires européennes. En outre, le déclin britannique accentue ce complexe d'infériorité entretenu de son côté par l'Allemagne. Dans les années 1970, on observe en effet un recul de l'anglophilie qui caractérisait les relations anglo-allemandes. Le Quai d'Orsay note que la détérioration de la situation a entamé la patience des plus anglophiles et relève dans la presse allemande un article de mars 1975 écrit par M. Gerd Bucorius, cofondateur et rédacteur en chef du *Zeit*⁴², qui émet ce jugement sans appel sur la Grande-Bretagne, « autrefois le pays le plus riche d'Europe, [et] maintenant une nation de mendiants⁴³ ». Le chancelier lui-même fait une analyse sévère de la situation britannique dans le *Guardian* : « La société britannique est une société caractérisée par la lutte des classes [...]. Plus encore que d'un problème d'organisations et de structures, il s'agit d'un problème de comportements et par conséquent de mentalités⁴⁴. » Le Quai d'Orsay cite plusieurs journaux allemands qui évoquent « la maladie anglaise », une « crise de société », « l'homme malade de l'Europe » ; le journal *Die Welt* publie une longue enquête avec en illustration le dessin d'un navire nommé *England's Glory* en train de sombrer⁴⁵.

Toutes ces représentations compliquent la relation franco-britannique car elles se contredisent parfois et créent blocages, frustrations et incompréhensions. Elles sont d'ailleurs entretenues par les médias britanniques et français.

LE RÔLE DES MÉDIAS

Des stéréotypes entretenus par les médias

La presse, de part et d'autre de la Manche, véhicule des stéréotypes pas toujours très flatteurs pour les peuples voisins, avec une conséquence prévisible : entre 1970 et 1980, la confiance réciproque entre les habitants des deux pays décline. L'analyse des articles retenus par les diplomates permet de mesurer la virulence des attaques contre l'« Autre » et de réfléchir à l'impact sur les acteurs et donc sur le processus de décision. En Grande-Bretagne comme en France, le ressenti est le même. Au cours d'un entretien avec l'ambassadeur Henderson, le président français accuse la presse britannique d'entretenir les stéréotypes en participant à la campagne antifrançaise : « Je lis *The Economist* régulièrement et

42 ADMAE, carton 2988, note de l'ambassadeur de France en RFA, Olivier Wormser, 23 octobre 1975.

43 *Ibid.*

44 ADMAE, carton 2988, télégramme de Bonn, 9 juin 1975.

45 Roger Morgan & Caroline Bray, *Partners and Rivals in Western Europe : Britain, France and Germany*, Aldershot, Gower Publishing Company, 1986.

je trouve qu'il adopte presque toujours une attitude hostile envers la France », ce à quoi Henderson répond que « la Grande-Bretagne obtient une presse injustement très mauvaise en France⁴⁶ ». L'ambassadeur britannique se plaint souvent de la presse française qu'il qualifie de « chauvine », et estime que les Britanniques devraient « essayer de corriger l'impression exagérée donnée par [cette dernière] »⁴⁷. Henderson essaye donc de prendre la parole dans la presse française pour agir contre la campagne antibritannique de façon à ce que « l'opinion publique [soit] mieux informée⁴⁸ ». De même, l'ambassadeur de France en Grande-Bretagne, Jean Sauvagnargues, se plaint à son ministre des Affaires étrangères, Jean François-Poncet, de la campagne antifrançaise menée par la presse britannique et insiste sur son caractère violent : « Si la plupart des journaux s'adonnent volontiers à une campagne antifrançaise primaire, le *Daily Express* se distingue par le caractère permanent et caricatural de ses attaques⁴⁹. » Sauvagnargues critique tout particulièrement le rédacteur en chef et l'un de ses éditorialistes les plus connus et les qualifie de « spécialistes de la calomnie journalistique »⁵⁰. Il insiste sur « le contraste entre les violentes attaques de la presse anglaise contre la France et les critiques presque modérées par comparaison de la presse française à l'endroit de la Grande-Bretagne », citant comme exemples : « Les Français sont un peuple de mauvais coucheurs » ; « les Français sont les chacals de l'Europe » ou encore « les Français sont des faux-amis, toujours prêts à trahir et à qui il est dangereux d'accorder sa confiance⁵¹ ». Les journaux populaires en particulier (le *Daily Mail*, le *Daily Star*, le *Daily Express*, le *Sun*⁵²) sont accusés de présenter la France comme « un voisin malintentionné qui ne recule devant rien pour faire prévaloir ses intérêts nationaux » et d'alimenter des « guerres » : « Tous ne parlent que des préjugés que notre politique étrangère porterait à dessein à la Grande-Bretagne ou font état des diverses guerres entre Paris et Londres : guerre du mouton, des pommes, des œufs... » La presse britannique est aussi accusée d'entretenir les stéréotypes d'une politique étrangère française dangereuse en faisant référence à la « tentation neutraliste ». Cette accusation constitue le pendant de celle du « grand large » utilisée par la presse française : « À l'extérieur, la France a le grand tort, selon les éditorialistes britanniques, de vouloir pratiquer une dangereuse

46 NA/FCO 33/2873, Henderson à Crosland, 20 avril 1976.

47 *Ibid.*

48 NA/FCO 33/3141, Henderson, *Le Monde*, 13 mai 1977.

49 ADMAE carton 4418, Sauvagnargues à François-Poncet, 1^{er} juillet 1980. Le *Daily Express* diffuse alors à 2,4 millions d'exemplaires et représente la droite nationaliste.

50 Il s'agit de Derek Jameson et George Gale.

51 ADMAE, carton 4447, Sauvagnargues à François-Poncet, 21 octobre 1980.

52 Le *Sun*, du groupe Murdoch, est le premier quotidien britannique avec 3,8 millions d'exemplaires.

politique d'indépendance à l'égard des États-Unis [...]. Les commentateurs sont prompts à présenter de la France l'image d'un pays toujours prêt à céder à la tentation neutraliste, à trahir la solidarité occidentale⁵³. »

L'émergence de nouveaux stéréotypes : « le panier de la ménagère »

80 Les médias britanniques se distinguent en outre par leur attitude anticommunautaire. Cette attitude illustre à nouveau l'importance du facteur européen dans la relation franco-britannique. Utilisé par les médias dans un sens très négatif, il joue encore un rôle de frein au rapprochement entre les deux pays en entretenant les stéréotypes. L'ambassadeur de France en Grande-Bretagne rédige un rapport sur les relations entre la presse britannique et la France et commente la campagne antifrançaise : « À cause du contentieux sur le budget et le mouton, l'opposition à la France augmente et à la CEE aussi. La campagne antifrançaise atteint son apogée en août 1980, à l'occasion du blocus des ports de la Manche. La plupart des journaux ont omis d'expliquer les causes du conflit et accusent le gouvernement français de n'avoir rien fait⁵⁴. » Le rôle de l'Europe dans la relation franco-britannique est bien mis à jour ici. La France se plaint d'ailleurs de la propagande orchestrée par certains commissaires européens : « M. Villain, directeur général de l'agriculture à la Commission européenne, constate que certains commissaires poussent la presse de leur pays à critiquer systématiquement les projets formulés en matière agricole par les services bruxellois. Le cabinet du nouveau commissaire britannique M. Ivor Richard serait tout particulièrement concerné⁵⁵. » La politique agricole commune cristallise les critiques émises par les Britanniques à l'encontre de la CEE. En effet, pierre angulaire et pierre d'achoppement de la construction européenne, elle est accusée de ne servir que les intérêts français. La presse s'empare donc de cet enjeu politique pour en faire le bouc émissaire des difficultés du peuple britannique : opinion publique et médias se rejoignent alors dans l'attaque de cette politique commune. Le « panier de la ménagère » devient le cheval de bataille des hommes politiques et vient s'ajouter aux représentations mentales instrumentalisées par la presse. Un article du *Daily Express* par exemple dénonce les « six milliards de livres de goinfrerie de cette politique folle, mauvaise et qui gêne les peuples d'Europe⁵⁶. » L'ambassadeur français à Londres fait part au Quai d'Orsay d'une campagne de presse virulente en octobre 1979 :

53 ADMAE, carton 447, Sauvagnargues à François-Poncet, 15 septembre 1980.

54 ADMAE, carton 4447, Sauvagnargues à François-Poncet, Londres, 21 octobre 1980.

55 5 AG 3, carton 2565, note pour le président, 29 novembre 1979.

56 5 AG 3, carton 2569, article du 6 février 1981.

Concernant nos importations de viande de mouton, la campagne de presse ici prend un tour dramatique peu en rapport avec son enjeu économique réel. Certains journaux parlent de vente à perte aux pays de l'Est et de nos demandes de mise en place d'une véritable organisation de marché qui créeraient des montagnes de moutons. Cette campagne est bien sûr orchestrée par les services officiels et en particulier par ceux de M. Walker⁵⁷.

57 ADMAE, carton 4435, télégramme n° 3705-3711, Londres, 30 octobre 1979. M. Walker est le ministre britannique de l'Agriculture.

ACTEURS & PARTIS POLITIQUES

Si les acteurs de la relation franco-britannique subissent le poids des opinions publiques et se trouvent sous l'emprise des représentations mentales de leur temps, ils sont également prisonniers des partis politiques. Dans les années 1970, l'engagement européen du président français crée un nouvel enjeu sur l'échiquier politique. En France comme en Grande-Bretagne, les partis se positionnent par rapport à la construction européenne et à ses débats sur élargissement et approfondissement. Le facteur européen acquiert une telle dimension sous le septennat de Valéry Giscard d'Estaing qu'il devient une question de politique intérieure. Les échéances électorales qui constituent des temps forts de la vie politique intérieure sont suivies de près de part et d'autre de la Manche : elles jouent aussi un rôle dans l'évolution des relations franco-britanniques.

**L'EUROPE DANS LA VIE POLITIQUE INTÉRIEURE BRITANNIQUE :
QUELLES CONSÉQUENCES SUR LES RELATIONS FRANCO-BRITANNIQUES ?**

La carte française dans la stratégie électorale britannique

Pendant toute la période des années 1970, l'appartenance à la CEE fait l'objet de marchandages politiques intenses entre gouvernement et partis. Les stratégies électorales doivent prendre en compte le facteur européen. En effet, dès 1974 se pose le problème de l'arrivée au pouvoir d'un parti, le Parti travailliste, qui veut renverser la politique étrangère de son prédécesseur, le gouvernement conservateur d'Edward Heath ayant fait de l'Europe le nœud de sa politique étrangère. Au contraire, le programme électoral du Parti travailliste prévoit la « renégociation » des termes de l'adhésion au Marché commun. De plus, on assiste depuis 1972 à une radicalisation du Labour qui se replie vers la gauche. Dans ses mémoires, James Callaghan souligne cette évolution due à « l'arrivée de nombreux militants d'extrême gauche, ce qui pose des problèmes d'entente avec les membres traditionnels¹ ». Au congrès de 1973, la campagne contre les structures de la CEE domine, et une résolution en vue d'une renégociation du contrat passé avec les partenaires européens est votée à une large majorité. Au cours de la campagne électorale de février 1974, les travaillistes dénoncent la vie

1 James Callaghan, *Time and Chance*, London, Politico's, 2006, p. 285.

chère, l'augmentation du prix des denrées alimentaires et les méfaits de la CEE, thèmes plus populaires que ceux, trop abstraits et politisés, de la campagne du Parti conservateur. Comment le Labour va-t-il se positionner par rapport à l'Europe une fois au pouvoir ?

84

Wilson dirige un gouvernement minoritaire mis en échec à plusieurs reprises à la Chambre des communes. La précarité de cette situation le contraint à envisager de nouvelles élections à bref délai, après l'été. Le Premier ministre et le secrétaire d'État James Callaghan doivent tenir la balance égale entre pro-européens engagés et adversaires irréductibles de la CEE. Callaghan est plutôt européen mais plus par calcul, de même que Wilson : leur but est d'éviter la rupture. La position de Callaghan est subtile : il doit manifester à Bruxelles assez de bonne volonté pour obtenir des concessions de ses partenaires et exprimer assez d'exigences pour maintenir et préserver la « coalition » travailliste². Le soutien de la France se révèle déterminant pour le Premier ministre qui souhaite se rendre rapidement à Paris pour rencontrer le président français. La visite du Premier ministre le 19 juillet 1974 n'est donc pas étrangère à ce contexte intérieur. La stratégie électorale de Wilson est bien analysée par l'Élysée : « Wilson vient à Paris pour obtenir de meilleures conditions financières dans la CEE ; alors, il pourra amener son parti et l'opinion publique à accepter le maintien dans la CEE. Nous ne pouvons pas sacrifier la construction européenne aux états d'âme de l'opinion britannique ni aux démêlés internes du Parti travailliste³. » L'Europe constitue donc bien un enjeu électoral qui s'inscrit pour longtemps dans la relation franco-britannique. Les archives de l'Élysée montrent le fonctionnement de cette stratégie bien comprise et l'interdépendance entre la question européenne en Grande-Bretagne et les relations franco-britanniques. En effet, Wilson, qui prévoit des élections en septembre pour consolider sa majorité, demande à rencontrer le président français le plus tôt possible en juillet. L'Élysée explique cette demande par le besoin qu'il a de l'assurance du président français que ses demandes de révision des règles de financement en faveur de la Grande-Bretagne seront acceptées. Ainsi, il pourra se présenter en position de force devant les électeurs après l'été. Mais les Français ne veulent pas céder face aux revendications britanniques :

Les exigences de Londres quant au budget communautaire ne sont pas acceptables. Nous ne pouvons pas davantage nous interdire par avance de lancer l'initiative européenne que le président a laissée prévoir. Nous pouvons en revanche sans grande difficulté faire preuve de compréhension sur le calendrier

2 ADMAE, carton 362, Bertrand Lacampagne, *Le Parti travailliste et le référendum sur l'Europe*, mémoire de DES en sciences politiques, Paris I, 1975.

3 5 AG 3, carton 995, note du secrétaire général pour le président, 16 juillet 1974.

et sur la forme. Sur le calendrier nous pouvons faire en sorte que l'examen des demandes britanniques, et en particulier des demandes financières, n'ait lieu qu'après les élections anglaises et nous pouvons aussi retarder jusque-là notre initiative de relance européenne. Nous n'avons pas intérêt en brusquant les choses à fournir à Wilson un prétexte pour nous faire porter la responsabilité du retrait de la Grande-Bretagne du Marché commun⁴.

Wilson a donc besoin du président français pour remporter les élections. L'Élysée souligne que le Premier ministre est plutôt favorable au maintien mais qu'« il ne le dira pas » et ajoute que « cela dépendra de sa visite à Paris »⁵. Le conseiller diplomatique de l'Élysée Gabriel Robin explique que Wilson a pris l'initiative de la visite à Paris le 19 juillet 1974 car ce dernier « est convaincu qu'il a besoin pour réussir d'un minimum de compréhension de la part de la France⁶ ». Gabriel Robin montre également l'instrumentalisation de la question européenne dans la campagne électorale et son impact sur l'unité du parti. La quête permanente d'une majorité rend, jusqu'en 1979, les gouvernements travaillistes tributaires de prises de position plus ou moins anti-européennes :

L'objectif essentiel de Wilson est de gagner les prochaines élections tout en maintenant l'unité de son parti. Il veut des élections dès la rentrée et placer le problème de l'adhésion au Marché commun au centre de la campagne électorale. Il sait en effet que la Communauté n'est pas populaire auprès de l'opinion publique et que le thème européen est un de ceux sur lesquels il peut mettre les conservateurs en difficulté. Il ne veut pas cependant compromettre les chances d'une solution qui permettrait à la Grande-Bretagne de demeurer dans la Communauté conformément à ce qui paraît être son vœu intime⁷.

La date des élections n'est donc pas fixée par hasard : elle dépend de la visite à Paris, de ce que Wilson aura pu obtenir du président mais est suffisamment précoce pour éviter d'avoir à prendre acte d'un rejet des demandes britanniques par ses partenaires européens. Cet exemple illustre le poids du facteur européen dans la vie politique britannique et le rôle que la France est appelée par conséquent à jouer du fait de l'engagement européen de son président. Le gouvernement britannique voit bien que les initiatives viennent de France : il doit donc traiter en premier lieu avec la France.

4 *Ibid.*

5 5 AG 3, carton 995, note du secrétaire général pour le président, 16 juillet 1974.

6 5 AG 3, carton 995, note de synthèse de Gabriel Robin, 18 juillet 1974.

7 *Ibid.*

Les divisions du Labour sur la question européenne compliquent les négociations sur la « renégociation » et fragilisent le gouvernement. Le compromis trouvé au sommet européen de Dublin en mars 1975 est accepté par le Cabinet britannique par seize voix contre sept. La Grande-Bretagne obtient à terme un mécanisme de correction du budget communautaire et de meilleures conditions d'accès sur le marché européen pour le sucre du Commonwealth et les produits laitiers de Nouvelle-Zélande. Les travaillistes sont divisés lors de la ratification par la Chambre des communes le 9 avril : les députés de base sont en majorité contre le compromis. Le gouvernement ne l'emporte que grâce à l'appui massif des conservateurs et des libéraux. Plus grave encore, le congrès extraordinaire du Labour, le 26 avril, condamne la position du Cabinet et se rallie à la position dure du comité national exécutif du parti qui estime insuffisantes les concessions des membres de la CEE et réclame le retrait britannique. Pourtant, Wilson était intervenu personnellement en faveur du compromis. De plus, les ministres ne faisant pas partie du Cabinet sont partagés par moitié.

Une autre épreuve attend le Premier ministre : le référendum de 1975 sur l'appartenance à la CEE, révélant l'habileté du chef de gouvernement, qui parviendra à sauver l'unité du parti et la politique européenne de l'équipe dirigeante britannique. Wilson annonce le référendum le 23 janvier 1975 par un discours dans lequel il affirme que le gouvernement recommandera au pays le « oui » ou le « non », mais qu'il n'y aura pas de solidarité gouvernementale puisque le Cabinet est divisé sur la question. Wilson et Callaghan prennent parti pour le « oui » mais ne s'engagent pas à démissionner en cas de victoire du « non ». La situation est très délicate pour le gouvernement : la campagne pro-européenne réunit en effet les modérés des trois principaux partis, ce qui crée des contacts et des amitiés malgré la ligne de démarcation entre les partis. Wilson considère que la coopération entre les partis n'est que provisoire : chacun rejoindra son camp après le vote. Il faut sauvegarder l'unité du Parti travailliste. Une difficulté pour la suite des événements s'annonce pendant la campagne. Le gouvernement devra tenir compte de situations nouvelles créées : cette campagne met en vedette des personnalités du Labour, qu'il faudra savoir ensuite canaliser ou neutraliser. Ainsi, du côté pro-européen, deux personnalités montrent beaucoup de ferveur pour la cause européenne : Roy Jenkins et Shirley Williams. Cette position vaudra à Roy Jenkins le poste de président de la Commission européenne en 1976. Du côté anti-européen, la campagne a donné clairement un leader à la gauche travailliste : Tony Benn. Ce dernier – que les modérés considèrent comme un dangereux « rouge » – convoite la direction du Labour. Les résultats du référendum, annoncés le 5 juin, sont

largement en faveur du maintien dans l'Europe⁸. L'après-référendum s'annonce difficile pour le gouvernement. Que faire de Tony Benn qui a perdu la bataille référendaire ? Ce dernier pourrait constituer une menace plus importante à l'extérieur du Cabinet qu'à l'intérieur. De plus, Benn est soutenu par les syndicats⁹. On mesure ici le manque d'indépendance du Premier ministre. Les résultats du 5 juin permettent cependant de conforter les positions du Cabinet. En effet, plus de la moitié des électeurs travaillistes ont opté pour le « oui », ce qui représente un camouflet pour l'aile gauche des travaillistes qui pourtant détient la plupart des leviers de commande du parti, notamment la conférence nationale et le comité exécutif, et qui avait fait condamner par la conférence d'avril la recommandation du Cabinet. Les modérés pourront donc à bon droit prétendre représenter la majorité de l'électorat travailliste. Le remaniement du Cabinet après le référendum illustre le nouveau rapport de forces au sein du Labour : Tony Benn est déplacé et nommé ministre de l'Énergie ; Eric Varley, membre de la gauche travailliste mais qui a joué un rôle mineur pendant la campagne, remplace Benn à l'Industrie. Wilson inflige une légère sanction sur sa droite en transférant Reg Prentice, ministre de l'Éducation et champion de l'aile modérée, au ministère de la Coopération. Ainsi le Premier ministre reste-t-il fidèle à sa stratégie centriste. Certes Wilson a gagné le référendum, certes son prestige et la confiance de la « droite » travailliste en elle-même se sont accrus, mais la balance politique à Westminster n'a pas pour autant changé. Le gouvernement, n'ayant qu'une voix de majorité, doit à tout prix s'efforcer de maintenir l'unité dans le groupe travailliste¹⁰. Cette contrainte conduit le Premier ministre à effectuer un savant dosage entre ministres pro et anti-européens. Le contexte britannique intérieur pèse lourd en 1976 avec la formation du nouveau gouvernement et l'élection de James Callaghan le 5 avril.

L'Élysée constate la faiblesse du gouvernement Callaghan, « à la merci d'un accident », et souligne sa « marge de manœuvre réduite »¹¹, à la veille du premier sommet franco-britannique. En effet, si la gauche, bien représentée dans le Cabinet, domine l'appareil du parti, ce sont les modérés qui dirigent le gouvernement. Ils doivent donc manœuvrer pour ne mécontenter personne, ce qui entraîne un repli en politique étrangère. L'Élysée est donc bien conscient que le gouvernement est prisonnier des partis et de l'opinion publique et souligne que le congrès du Parti travailliste a voté contre l'élection du Parlement

8 67,2 % de oui, avec une participation élevée de 64,5 %.

9 Bertrand Lacampagne, *Le Parti travailliste et le référendum sur l'Europe*, op. cit.

10 *Ibid.*

11 5 AG 3, carton 995, secrétaire général de l'Élysée, préparation des entretiens franco-britanniques des 11 et 12 novembre 1976. (312 travaillistes à la Chambre des communes, 218 conservateurs, 40 autres ; majorité conservatrice à la Chambre des lords.)

européen au suffrage universel¹², initiative au cœur de la politique européenne de Valéry Giscard d'Estaing et qui est décidée lors du Conseil européen du 15 juillet 1976. Cette situation n'augure donc rien de bon pour les entretiens franco-britanniques à venir : l'Élysée ne se montre pas très optimiste, malgré la démission de Wilson qui avait été perçue comme un soulagement par les dirigeants français. La nomination du secrétaire d'État en 1976 illustre le marchandage auquel doit se livrer le Premier ministre et dont l'enjeu est européen. C'est Anthony Crosland qui est choisi aux dépens de Roy Jenkins. Ce dernier dit dans ses mémoires sa surprise de ne pas avoir été choisi pour ce poste et explique la nomination de Crosland par sa « tiédeur européenne¹³ », confirmant ainsi le poids du facteur européen dans les démêlés internes au Parti travailliste. Le Premier ministre James Callaghan souligne cette pression :

Le poste de secrétaire d'État devait être pourvu et à une autre époque Roy Jenkins aurait été un successeur naturel [...] Mais les blessures ne se sont pas refermées depuis qu'il a démissionné de ses fonctions de *deputy leader* au moment des batailles à propos de la Communauté européenne. Chaque action qu'il aurait pu mener en tant que ministre aurait été examinée avec suspicion par les anti-CEE¹⁴.

L'ambassadeur Henderson déplore qu'« une fois de plus, la politique interne au Labour [ait] pris le dessus, [ce qui] n'est pas pour favoriser la position [Britannique] en Europe¹⁵ ». Il estime de peu de poids l'action que Roy Jenkins pourra mener à la tête de la Commission européenne en faveur d'un rapprochement avec la France et avec l'Europe, eu égard au poids du Conseil européen, et lui déconseille d'accepter le poste de président. De même, son vieil ami Jacques de Beaumarchais, qui vient d'être nommé ambassadeur à Londres, lui dit qu'il aurait beaucoup plus d'influence en tant que secrétaire d'État¹⁶. Ainsi, malgré toutes les compétences de Jenkins pour le poste de secrétaire d'État, son engagement trop zélé en faveur de la cause européenne entraîne sa mise à l'écart de la scène politique britannique et le pousse à accepter la fonction de président de la Commission européenne. À ce poste, il porte un regard sévère sur l'action des dirigeants, prisonniers des partis et contraints par les problèmes de politique intérieure : « C'était une leçon précoce de faire trop confiance aux princes¹⁷. » C'est l'occasion pour lui de prendre du recul et de mesurer sa

12 *Ibid.*

13 Roy Jenkins, *European Diary (1977-1981)*, London, Collins, 1989, introduction.

14 James Callaghan, *Time and Chance*, *op. cit.*, p. 399.

15 Nicholas Henderson, *Mandarin. The Diaries of an Ambassador, 1969-1982*, London, Phoenix Press, 2000, p. 114.

16 John Campbell, *Roy Jenkins : A Well-rounded Life*, London, Jonathan Cape, 2014, p. 457.

17 *Ibid.*

rupture avec la vie politique britannique : « Durant les quatre ou cinq mois précédant mon arrivée à Bruxelles, je me suis trouvé avec un moral au plus haut depuis 1971. Ma décision prise d'aller à Bruxelles, je pris conscience du fait que la vie politique britannique ne me convenait pas du tout depuis quelques années. J'exagérais l'étendue de ce qu'il me semblait possible de faire : ce fut une période de semi-euphorie¹⁸. » Il est significatif que le plus ardent défenseur de l'Europe se retrouve à l'écart de la scène politique britannique. Cette posture particulière de Roy Jenkins en fait un personnage clé dans les relations franco-britanniques, qui se trouvera souvent sur le chemin de Valéry Giscard d'Estaing.

La nomination de Crosland à la place de Jenkins entraîne d'autres conséquences sur le choix des ministres, traduisant encore l'importance du facteur européen sur les nominations du Premier ministre. Les Français suivent de près ces nominations qui leur donnent un aperçu de la teneur plus ou moins européenne du gouvernement britannique. Elles constituent une sorte de baromètre des relations entre la Grande-Bretagne et l'Europe et par conséquent entre la Grande-Bretagne et la France. L'Élysée par exemple note avec satisfaction en 1976 l'arrivée du nouveau secrétaire d'État au Commerce et au Travail, Edmund Dell, un Européen convaincu. Mais les Français n'y voient pas du tout un signe de « bonne volonté européenne » de la part du Premier ministre britannique. Il s'agit seulement pour Callaghan de respecter le savant dosage entre pro et anti-européens nécessaire à la bonne marche du gouvernement, sa nomination devant, dans l'esprit du Premier ministre, compenser partiellement l'éviction de Jenkins, nomination d'autant plus significative qu'il y remplaçait Peter Shore, l'un des plus farouches adversaires de la CEE¹⁹.

La question européenne et l'évolution de la situation intérieure

À partir de 1977, le Premier ministre doit affronter une crise parlementaire permanente : Callaghan doit rechercher l'appui des libéraux ; en mars 1977, il conclut un pacte avec eux. M. Steel et ses amis politiques s'engagent à soutenir le gouvernement, sans pour autant être obligés de le faire systématiquement. Ce pacte « Lib-Lab » est remis en cause dès le mois de décembre par les libéraux à l'issue du vote des Communes relatif aux élections européennes directes. Mais le congrès du Parti libéral du 21 janvier 1978 décide de poursuivre l'accord passé avec le gouvernement. La situation de Callaghan est donc très fragile et l'empêche de mener une politique étrangère sur le long terme. Les Français notent que le gouvernement n'a pas les mains libres, les objectifs essentiels de la diplomatie britannique étant « à court terme, dictés le plus souvent par des impératifs de

18 *Ibid.*

19 5 AG 3, carton 995, fiche biographique Edmund Dell.

politique intérieure²⁰ ». Fin mai 1978, Steel dit que le pacte ne sera pas renouvelé au-delà de la session parlementaire en cours et le 28 mars 1979, une motion de censure sera votée contre le gouvernement. Les Français s'inquiètent des pressions exercées sur le gouvernement par les anti-Européens et sont conscients de l'étroitesse de la marge de manœuvre du Premier ministre. L'ambassadeur de Grande-Bretagne à Londres, Jean Sauvagnargues, fait le point en 1978 :

Les anti-Européens du Labour invitent le gouvernement à quitter la CEE en l'absence d'une révision de la contribution au budget. Callaghan et Owen ont dû calmer le jeu aux Communes. Callaghan s'est attaché à endormir la querelle européenne au sein de son parti et a obtenu au congrès du parti que la participation de la Grande-Bretagne à la CEE ne soit plus remise en question²¹.

90 Pour les Français, la position du gouvernement britannique sur l'Europe est donc forcément attentiste, contrairement à celle de la France, résolument volontaire et engagée, sous l'impulsion du président français. Cette contradiction ne peut que rendre les relations transmanche compliquées. Comme le souligne l'ambassadeur, le Premier ministre s'efforce d'« endormir la querelle européenne ». En effet, l'Europe est un « thème peu rentable pour les partis britanniques²² ». Les relations franco-britanniques sont donc tributaires des initiatives françaises sur l'Europe. Lorsque la France relance l'Europe, les choses se gâtent pour le gouvernement britannique. C'est le cas par exemple avec le système monétaire européen :

L'initiative franco-allemande relative au SME a amené Callaghan à sortir d'une position relativement commode, qui revenait en somme à mettre entre parenthèses l'affaire européenne jusqu'à la consultation électorale. Compte tenu des préoccupations dominantes de politique intérieure, Callaghan se serait bien passé d'une relance de l'Europe sur le plan monétaire, qui ne peut qu'accentuer les divisions au sein du Parti travailliste²³.

Et Sauvagnargues ajoute : « En plus, il est contre. » Cette remarque finale montre que ce qui importe avant tout ce n'est pas la position du Premier ministre sur le projet européen mais le jeu partisan : « Le Premier ministre subit de telles pressions des anti-Européens que même s'il le voulait ce serait difficile pour lui de se montrer plus européen²⁴. » C'est pourquoi le président français ne voit pas l'intérêt de relancer les relations franco-britanniques tant que la situation

20 5 AG 3, carton 995, note de Gabriel Robin, 9 novembre 1976.

21 ADMAE, carton 4449, télégramme de Jean Sauvagnargues, 15 novembre 1978.

22 *Ibid.*

23 *Ibid.*

24 *Ibid.*

politique intérieure ne se sera pas améliorée : « Valéry Giscard d'Estaing a même annulé une interview à la BBC que je lui avais recommandée pour redonner un élan aux relations franco-britanniques avant la rencontre du 24 novembre. Le président a dit qu'il n'en voyait pas l'intérêt. Le report des élections a renforcé ses incertitudes. Il a dit qu'en attendant les élections cela ne sert à rien de faire quoi que ce soit²⁵. » Le Parti travailliste exerce donc une pression considérable sur le gouvernement par le biais de la question européenne, ce qui se répercute sur les relations franco-britanniques.

Avec la victoire de Margaret Thatcher le 3 mai 1979, la situation change : pour la première fois, le Royaume-Uni a à sa tête un gouvernement et un Premier ministre qui ont la volonté et les moyens d'agir. En effet, les conservateurs s'assurent une majorité confortable. D'autre part, le Parti conservateur est un parti plus homogène que le Parti travailliste. C'est ce que relève l'Élysée et lui donne l'espoir d'une évolution des relations à la fois entre le Royaume-Uni et l'Europe et entre le Royaume-Uni et la France. Les Français parlent alors de « convergences possibles » et d'une « ouverture politique vers la France » et notent que « les premières déclarations du gouvernement conservateur traduisent un état d'esprit nouveau vis-à-vis de l'Europe et de la France²⁶ [...] les conservateurs [n'ayant] pas besoin, comme ce fut le cas pour Callaghan, de l'appui d'autres formations. Mme Thatcher a réussi à s'imposer à la grande majorité de son parti et sa victoire électorale en fait un leader incontesté »²⁷.

L'ENGAGEMENT EUROPÉEN DE VALÉRY GISCARD D'ESTAING & LA VIE POLITIQUE INTÉRIEURE FRANÇAISE : QUELLES CONSÉQUENCES POUR LES RELATIONS FRANCO-BRITANNIQUES ?

Le poids du gaullisme

Le facteur européen ne joue pas le même rôle en France qu'en Grande-Bretagne dans la vie politique intérieure : l'appartenance à la CEE est admise par tous les partis politiques et ne constitue donc pas un enjeu électoral comme c'est le cas pour les Britanniques. La politique européenne de la France est fortement enracinée dans la vie politique française. Les contraintes de politique intérieure n'en sont pas moins fortes pour autant et les échéances électorales déterminantes pour la politique étrangère française. Le poids du gaullisme s'exerce pendant toute la durée du septennat, avec plus ou moins de force, au rythme des avancées

25 NA/FCO 33/3455, note d'Henderson à Palliser, 25 octobre 1978.

26 5 AG 3, carton 996, Gabriel Robin, note du 31 mai 1979.

27 *Ibid.*

européennes et des échéances électorales. On assiste en effet sous Valéry Giscard d'Estaing à une surenchère permanente des communistes et des gaullistes : « Le legs gaullien est resté immuable dans les principaux domaines de la politique étrangère²⁸ ». Or, le président souhaite se démarquer de ses prédécesseurs, et imaginer une politique étrangère « en dehors de la pensée traditionnelle²⁹ ». Cette volonté de changement se heurte aux divisions de la droite et à l'évolution de la situation internationale. Sa marge de manœuvre est limitée par les contraintes de la politique intérieure : les tensions avec son Premier ministre Jacques Chirac en constituent une preuve éclatante. Politique intérieure et politique extérieure se trouvent particulièrement liées en France grâce à la priorité accordée par Valéry Giscard d'Estaing à la construction européenne. Cette « montée en puissance de la thématique européenne » s'observe déjà sous le gouvernement Pompidou³⁰. Ce dernier affirme en 1971 que l'« Europe est au centre de la politique de la France³¹ ». De plus, le Premier ministre dispose d'un instrument exceptionnel, le secrétariat général du Comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne³². Cette structure, « point nodal de la politique européenne de la France », se développe tout au long des années 1960 et « offre au Premier ministre un accès total à l'ensemble des dossiers relevant du domaine communautaire³³ ». Le fait que son directeur, François-Xavier Ortoli, soit en même temps directeur de cabinet de Pompidou permet de créer des liens structurels entre la politique européenne de la France et les grands choix de politique intérieure. Affaires européennes et affaires nationales sont donc étroitement liées. Les campagnes présidentielles, par exemple, révèlent l'importance du facteur européen. En 1969, l'Europe constitue un enjeu important de la campagne. Après le second échec de la candidature britannique, de fortes tensions entre les partenaires de la CEE inquiètent certains qui craignent un isolement de la France au détriment de ses intérêts au sein de la Communauté. Des alliances sont nouées avec les Républicains indépendants et une partie du centre ; le ralliement se fait autour des questions européennes et de la candidature britannique. Le chef du groupe Progrès et Démocratie moderne déclare : « Je pense que le contrepoids de l'Angleterre est indispensable [...]. La foi des convertis est souvent la plus profonde³⁴. » La

28 Maurice Vaïsse, *La Puissance ou l'influence ? La France dans le monde depuis 1958*, Paris, Fayard, 2009, p.10.

29 Valéry Giscard d'Estaing, 12 novembre 1975.

30 Éric Bussière & Émilie Willaert, *Un projet pour l'Europe. Georges Pompidou et la construction européenne*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2010, p. 22.

31 Entretien de Pompidou avec Léon Zitronne, 22 décembre 1971.

32 Le SGCI est créé en 1948 pour utiliser les crédits américains du plan Marshall au sein de l'OECE. Depuis 1952, il prépare et coordonne les positions françaises au sein des institutions européennes.

33 Éric Bussière & Émilie Willaert, *Un projet pour l'Europe*, op. cit.

34 Émission *Europe Soir* sur Europe 1, Jacques Duhamel, 22 mai 1969.

campagne que mène Valéry Giscard d'Estaing en 1974 est axée sur l'Europe : le candidat se définit comme « centriste, libéral et européen ». Jean Sérisé témoigne du handicap du nouveau président dans la vie politique intérieure :

Il faut bien voir le caractère exceptionnel de ce septennat ; le président est très jeune et il n'appartient à aucun grand parti. Certes il y a les Jeunes giscardiens, certes il y a les Républicains indépendants, les clubs Perspectives et Réalités mais enfin ce ne sont pas des formations de masse. Et dans la société française, avec notre organisation politique et médiatique, quelqu'un qui n'appartient pas à l'un des deux grands partis à vocation majoritaire subit au départ un très lourd handicap³⁵.

Ce handicap justifie l'importance pour le président de réussir en politique étrangère pour asseoir son pouvoir.

Les enjeux intérieurs de la relance européenne de Valéry Giscard d'Estaing

Les initiatives sur l'Europe permettent au président français de se présenter comme un chef d'État européen, ce qui lui donne un avantage considérable par rapport aux autres candidats lors de l'élection présidentielle à venir. C'est ce que constate le *Financial Times* lors de la relance du projet d'union économique et monétaire en 1978 :

Pour Valéry Giscard d'Estaing, il s'agit de laisser sa marque dans l'histoire tant que la France préside le Conseil des ministres. Durant cette présidence, les fondations ne seront pas seulement posées mais les premières élections du Parlement au suffrage universel auront lieu ; le président pourra apparaître comme un véritable chef d'État européen, ce qui sera très bien pour lui qui convoite un deuxième mandat... Avec l'UEM ; le président français est probablement conscient qu'il prend un gros risque. Mais si le système monétaire européen réussit, il sera un héros³⁶.

La prise en compte du calendrier électoral du septennat se révèle donc très importante pour suivre le rythme des avancées européennes. Par exemple, si la relance européenne dans le domaine monétaire a lieu à partir de 1978, ce n'est pas par hasard. Conforté par sa victoire aux élections législatives de 1978, le président français annonce, au Conseil européen de Copenhague, son intention de relancer la coopération monétaire. Les Britanniques constatent que le président ne subit plus les mêmes contraintes, ainsi le *Financial Times*

35 Jean Sérisé, communication au colloque « Les années Giscard, les réformes de société, 1974-1981 », Centre d'histoire de Sciences Po/Institut pour la démocratie en Europe, Paris, 16-17 janvier 2006.

36 5 AG 3, carton 996, article du *Financial Times*, 24 novembre 1978.

écrit-il que « c'est le bon moment politique pour la France ; après la victoire de mars, rien ne se passera d'ici 1981, il peut en profiter³⁷ ». Ce contexte intérieur explique pour lui que le rapport Tindemans ait été enterré l'année précédente, en 1977³⁸. On peut s'interroger sur les intentions véritables du président concernant ce rapport, sur les pressions exercées par les gaullistes et sur le rôle de la Grande-Bretagne. En effet ce rapport cristallise les débats sur la conception d'une Europe fédérale ou confédérale. À ce titre, il suscite de vives tensions dans la vie politique française. Le président doit calmer le jeu et se débarrasser de ce projet gênant. Les Britanniques sont d'accord pour dénoncer la conception fédérale de l'Europe du rapport et cherchent à exploiter la situation. La note envoyée par l'ambassadeur Henderson au ministère des Affaires étrangères Crosland est intéressante sur ce point :

Le rapport Tindemans a produit une psychose dans l'esprit des Français. C'est caractéristique du concept bureaucratique de la Commission avec l'aspect supranational qu'ils détestent par-dessus tout. Ce rapport, selon les Français, est le contraire de l'idée de Valéry Giscard d'Estaing sur le Conseil européen, selon laquelle les gouvernements nationaux continuent à contrôler la politique. Les Français essaient d'enterrer le rapport aussi vite que possible et espèrent notre aide là-dessus³⁹.

Cet exemple illustre les liens entre politique intérieure et politique extérieure et ses conséquences sur les relations franco-britanniques. Enterrer le rapport permet au président de raffermir son autorité et de faire taire les critiques d'abandon de souveraineté nationale. La Grande-Bretagne est consciente du rôle qu'elle peut jouer pour ou contre le président dans le jeu des querelles partisans. « La connotation supranationale du rapport est inacceptable dans le contexte de l'époque », remarque Jean François-Poncet qui souligne le poids de l'héritage gaulliste dans les années 1970. Ce dernier évoque par là l'étroitesse de la marge de manœuvre du président. Il s'interroge même *a posteriori* sur la « conviction intime de Valéry Giscard d'Estaing » quant au rapport, qu'il a « en tout cas [...] été obligé de rejeter »⁴⁰. Un mémorandum de l'ambassadeur Henderson au secrétaire d'État illustre la bonne connaissance que les Britanniques ont

37 *Ibid.*

38 Le sommet de Paris des 9 et 10 décembre 1974 charge Leo Tindemans, Premier ministre belge, de préparer un rapport sur le concept d'« Union européenne ». Dans ce rapport présenté le 3 avril 1976 au Conseil européen de Luxembourg, il plaide pour une consolidation et un développement des institutions et pour un approfondissement des politiques communes. Il veut élargir notamment le pouvoir et l'autorité de la Commission et du Parlement.

39 NA/FCO 33/2886, note de Henderson à Crosland, 7 juillet 1976.

40 Jean François-Poncet, 37, *quai d'Orsay. Mémoires pour aujourd'hui et pour demain*, Paris, Odile Jacob, 2008, p. 214.

du rapport des forces politiques françaises et de l'utilisation qu'ils pourraient en faire dans leur gestion des relations franco-britanniques : « La politique étrangère française reflète les besoins et contraintes de sa politique intérieure. Bien qu'engagé dans le développement de la CEE et présenté comme ayant une croyance authentique dans l'Europe, le président est sujet à de nombreuses contraintes de la part des gaullistes : il y a eu des démissions importantes de gaullistes traditionnels.⁴¹ » La préparation des rencontres bilatérales est l'occasion de mises au point sur la scène politique française :

Bien que les pouvoirs constitutionnels de la présidence française soient forts, le schéma politique au sein duquel Valéry Giscard d'Estaing doit opérer est et restera exceptionnellement difficile. Au sein de la majorité parlementaire, son propre parti, les Républicains indépendants, est complètement écrasé par les gaullistes qui détiennent une majorité de 173 sur les 293 sièges que compte l'Assemblée nationale. Giscard n'est pas apprécié par les gaullistes ; beaucoup sont profondément conservateurs et, dans le cas du groupe mené par l'ancien Premier ministre Michel Debré, vigilants à l'égard de tout éloignement de la politique étrangère gaulliste par tradition⁴².

Le Foreign Office constate l'influence croissante de Jacques Chirac au sein de la majorité, alors que « Valéry Giscard d'Estaing a échoué à convaincre les membres dissidents de l'opposition à rejoindre la majorité ». La preuve en a été apportée par le fait que Chirac a été nommé coordinateur de la majorité gouvernementale après un échec aux élections cantonales de mars 1976. Le Foreign Office conclut que cette nomination « a créé un point d'appui énorme pour le Premier ministre dans ses ambitions présidentielles⁴³ ». La situation est prise en compte par les Britanniques qui cherchent à éviter l'isolement en Europe et par conséquent visent à se rapprocher de la France. Il est important pour eux d'entretenir de bonnes relations avec Chirac dans l'optique d'une élection éventuelle à la présidence de la République : « Il est jeune, dynamique, ambitieux ; en tant que leader du parti gaulliste, l'élément le plus important de la majorité présidentielle, pas de doute qu'il veuille être président. Tout cela nous amène au désir d'établir de bons contacts avec lui⁴⁴. » Ce désir cependant est freiné par la prudence requise par le fonctionnement de la politique étrangère française, « domaine réservé » de l'Élysée : « Il est de notre intérêt que Valéry Giscard d'Estaing soit l'interlocuteur du Premier ministre britannique dans toute discussion de la Communauté ou sur des questions bilatérales et nous

41 NA/FCO 33/2883, Henderson à Crosland, 2 juin 1976.

42 NA/FCO 33/2887, note du 16 juin 1976.

43 *Ibid.*

44 NA/FCO 33/2884, note de Weston, secrétaire privé, 17 juin 1976.

devons faire attention en plus que tout contact avec Chirac ne provoque pas de malentendus avec le président⁴⁵ ».

Les premières élections au Parlement européen : la surenchère nationaliste

96

Parmi les initiatives européennes de Valéry Giscard d'Estaing, l'élection du Parlement européen au suffrage universel permet bien de mesurer le poids des héritages politiques et illustre les contraintes de la politique intérieure. Elle constitue en outre un bon exemple de la convergence franco-britannique sur ce plan. Une forte polémique franco-française se développe, les communistes et certains gaullistes s'opposant vigoureusement à cette réforme : l'affaire est portée devant le Conseil constitutionnel. Dans sa décision du 30 décembre 1976, ce dernier, tout en reconnaissant que l'élection directe du Parlement européen est bien conforme à la Constitution, estimait qu'il n'y aurait pas de modification de ses compétences. Centristes et socialistes approuvent cette décision qui permet l'élection directe mais les communistes s'y opposent et les gaullistes sont divisés. Michel Debré forme un comité pour l'indépendance et l'unité de la France ; le RPR demande des garanties supplémentaires. Finalement, la loi de ratification est adoptée sans vote à l'Assemblée nationale le 16 juin 1977. En Grande-Bretagne, les mêmes inquiétudes s'élèvent face à l'éventualité d'un accroissement des pouvoirs du Parlement. Pour se prémunir contre cela, le gouvernement travailliste introduit une clause prévoyant qu'une telle hausse devrait être approuvée par une loi britannique. Les tensions s'affirment lors de la campagne électorale pour la première élection du Parlement au suffrage universel en 1979 au cours de laquelle l'affrontement des partis nationaux a supplanté les regroupements transnationaux, la compétition revêtant ainsi « une signification de politique intérieure⁴⁶ ». L'Europe est alors l'objet de vives controverses. En Grande-Bretagne, les travaillistes ne pouvaient pas combattre pour le retrait de la CEE, compte tenu des résultats du référendum de 1975. Cependant leurs revendications reflètent cette volonté. Les conservateurs sont moins négatifs mais les deux partis axent leur campagne sur la protection des intérêts nationaux dans la CEE.

En France, l'élection européenne est encore plus marquée par la compétition politique. À gauche, le Parti socialiste est soucieux de ne pas trop s'opposer au parti communiste et affiche moins d'enthousiasme pour l'intégration que par le passé. Certains à gauche rédigent un « Appel à la constitution d'un comité d'action contre une Europe germano-américaine et l'élection d'un Parlement à son service ». Le RPR adopte une position très nationaliste avec la constitution d'une liste « Défense des intérêts de la France en Europe ». L'UDF doit se

45 *Ibid.*

46 Pierre Gerbet, *La Construction de l'Europe*, Paris, Armand Colin, 2007, p. 330.

positionner dans ce débat et ne peut se laisser déborder par la thématique des intérêts nationaux. On assiste donc à une surenchère comparable à celle qui a lieu en Grande-Bretagne : l'UDF présente une liste intitulée « Union pour la France en Europe » menée par Simone Veil, en faveur d'une Europe confédérale et d'une limitation des pouvoirs du Parlement, l'accent étant « mis sur les intérêts de la France plutôt que sur la nécessité de l'Europe [...] Le thème dominant [étant] la préservation de l'indépendance nationale, c'est-à-dire, comme en Grande-Bretagne, une attitude défensive à l'égard de la Communauté⁴⁷ ». L'Europe est donc l'occasion pour les partis de pratiquer une surenchère nationaliste peu propice aux initiatives du président français. En France, les tensions dans la majorité présidentielle culminent avec l'« appel de Cochin » lancé par Jacques Chirac le 6 décembre 1978 qui dénonce « le parti de l'étranger » : « Non à la politique de supranationalité du président, non à l'asservissement économique, non à l'effacement international de la France⁴⁸. » Cependant, le président français est conforté dans sa politique européenne grâce à la victoire de la liste de Simone Veil. Dans la majorité, la violence des attaques de Jacques Chirac et Michel Debré contre la Communauté a desservi la liste du RPR⁴⁹.

Jean François-Poncet & Gabriel Robin, un savant dosage

En France, les contraintes de politique intérieure sur les affaires européennes s'expriment également – comme en Grande-Bretagne – dans un savant dosage de sensibilités différentes par rapport à l'Europe. Le président français est contraint de choisir des personnalités plus ou moins proches de sa conception propre de l'Europe. En effet, Valéry Giscard d'Estaing souhaite à la fois resserrer les liens de la France avec l'Alliance atlantique et rester fidèle à certains concepts gaulliens comme la détente. Cette ambivalence explique qu'aient pu cohabiter dans son entourage deux hommes aux conceptions aussi différentes que Jean François-Poncet et Gabriel Robin. Cet exemple est significatif ; Jean François-Poncet est un « européen convaincu », favorable à une alliance solide avec les États-Unis. Il redoute la menace de l'armement soviétique en Europe. Pour Gabriel Robin, la France doit rester amarrée au gaullisme, la menace venant des États-Unis ou de la réunification allemande. Jean François-Poncet souligne dans ses mémoires leurs convictions opposées : « Moi, comme Jean Monnet, un Européen convaincu, lui, un adepte de l'Europe des nations chère à de Gaulle⁵⁰. » Pourtant, c'est lui-

47 *Ibid.*, p. 331.

48 En août 1976, Jacques Chirac a démissionné, critiquant déjà les conceptions « fédéralistes » du président.

49 La liste du RPR obtient 16,3 % des voix, largement distancée par celle de Simone Veil avec 27,6 %. Le Parti communiste français obtient 20,5 %, le Parti socialiste, 23,5 %.

50 Jean François-Poncet, 37, *quai d'Orsay, op. cit.*, p. 145.

même qui demande au président de nommer son conseiller diplomatique à la direction politique du ministère et une amitié solide unit les deux hommes. Jean François-Poncet rappelle qu'il travaillait presque quotidiennement avec Gabriel Robin. Ses convictions probritanniques sont caractéristiques dans l'entourage du président de la diversité des sensibilités politiques. Quand Valéry Giscard d'Estaing lui propose d'entrer au gouvernement en 1975 comme secrétaire d'État aux Affaires étrangères, cela obéit à diverses considérations politiques. Il est en effet « un Européen convaincu, un élu local de centre gauche, en froid avec le RPR, maltraité par le Quai d'Orsay pour s'être opposé à la politique européenne du général de Gaulle⁵¹. » Ces critères résument bien les contraintes qui pèsent sur le président et sa politique européenne. Une autre nomination illustre ces contraintes. Il s'agit de celle de Jean Sauvagnargues au poste de ministre des Affaires étrangères. Le président rappelle ces contraintes dans ses mémoires :

98

Jean Sauvagnargues appartient à la grande tradition diplomatique. Je l'ai nommé ministre des Affaires étrangères en accord avec Chirac, car il rassemble un nombre impressionnant d'éléments favorables dont ne disposait aucun homme politique [...]. Il avait été nommé en poste à Bonn par Pompidou. Il nous y avait reçus pour les traditionnels sommets franco-allemands. J'avais remarqué qu'il parlait parfaitement l'allemand et qu'il avait su gagner la confiance des milieux dirigeants. Or, je comptais mettre l'accent sur la coopération franco-allemande. Il avait réussi à mener à bien la difficile négociation quadripartite sur le statut de Berlin. Il appartenait à la tradition diplomatique gaulliste mais était un partisan déclaré de la construction européenne. Or, il me fallait faire avancer l'une sans provoquer la réaction négative de l'autre. Bref, il avait tout ce qu'il fallait pour réussir avec éclat dans la fonction⁵² !

Les Britanniques face à la montée de la gauche en France

Aux rivalités au sein de la majorité s'ajoute la menace que constitue la montée de l'opposition. Les Britanniques suivent cela de près qui notent qu'« aux élections cantonales de mars la gauche a progressé, comme c'est le cas depuis 1965 à chaque élection » et prévoient que « l'alliance des socialistes, des communistes et des radicaux pourrait bien former une majorité à l'Assemblée nationale après les prochaines élections législatives de 1978 »⁵³. Le Foreign Office rédige même une

51 *Ibid.*, p. 108 (il est nommé secrétaire d'État le 12 janvier 1976).

52 Valéry Giscard d'Estaing, *Le Pouvoir et la vie*, Paris, Le Livre de poche, p. 385-386.

53 NA/FCO 33/2887, note du 16 juin 1976.

note sur les relations avec un gouvernement de gauche en France⁵⁴. Il envisage une victoire de la gauche suivie de la formation d'un gouvernement par François Mitterrand. Il a préparé le terrain de manière à faciliter les futures relations franco-britanniques, ayant consacré « de gros efforts depuis deux ans à établir une relation de confiance avec les membres dirigeants du Parti socialiste susceptibles d'obtenir un portefeuille dans un gouvernement Mitterrand⁵⁵ ». Le Foreign Office se félicite notamment des bonnes relations qui existent entre le Labour et le Parti socialiste français : « Tony Benn a assisté au congrès socialiste à Nantes en juin dernier, tandis que Mitterrand est venu à notre conférence du parti à Brighton [...]. La décision du comité exécutif national le mois dernier d'adresser un télégramme à Mitterrand lui souhaitant une bonne campagne constitue un geste sans précédent⁵⁶. » Les Britanniques envisagent d'un bon œil une victoire de la gauche qui permettrait selon eux une coopération plus étroite dans les domaines industriel, de politique étrangère et de défense. Concernant l'Europe, la Grande-Bretagne pourrait acquérir une position centrale. Cependant, les Britanniques s'inquiètent de préserver leurs relations avec Valéry Giscard d'Estaing, dans l'incertitude du scrutin et s'imposent, tout en signalant leur « sincère détermination à coopérer avec Mitterrand, [la prudence] de ne pas apparaître trop clairement contre Giscard⁵⁷ ». Cette position illustre le souci des Britanniques de maintenir de bonnes relations avec la France et les place en position de « demandeurs » dans la relation franco-britannique. La Grande-Bretagne serait même prête à aider le franc en cas d'attaque internationale contre ce dernier et à obtenir l'appui des gouvernements américain et allemand en faveur d'un gouvernement de gauche. Elle attend beaucoup d'une victoire de la gauche :

La politique française a été dominée par l'axe Paris-Bonn. Si la gauche gagne, les socialistes voudront faire passer cet axe par Londres. Les relations avec les Allemands seront frileuses. Mitterrand n'est pas proche d'eux et son malaise est renforcé par les tendances du SPD. Les socialistes voudront des relations plus étroites avec le Parti travailliste et le gouvernement britannique⁵⁸.

Il est même question que Mitterrand ait son premier rendez-vous avec les Britanniques, ce qui revêt, note Henderson, « une importance symbolique ». Et l'ambassadeur de conclure : « Ceci nous aiderait à résoudre notre problème éternel de savoir si nous sommes une île ou une projection du continent

54 NA/FCO 33/3453, note de Goodall, directeur politique du WED, au ministre des Affaires étrangères David Owen, 6 mars 1978.

55 *Ibid.*

56 *Ibid.*

57 *Ibid.*

58 NA/FCO 98/337, Henderson, télégramme n° 152, 22 février 1978.

européen⁵⁹. » Le calendrier électoral joue donc un rôle déterminant pour les Britanniques dans leur volonté de rapprochement avec la France.

59 *Ibid.*

DEUXIÈME PARTIE

**La relation franco-britannique :
fonctionnement & méthodes**

LES STRUCTURES DE CONCERTATION

Les Britanniques sont désireux d'institutionnaliser leurs relations avec la France, sur le modèle franco-allemand. Le Foreign Office procède à de nombreuses enquêtes et évaluations sur le schéma mis en place par le traité de l'Élysée en 1963 et demande régulièrement aux départements des avis sur les possibilités de dupliquer ce schéma aux relations franco-britanniques. Cette volonté s'amplifie tout au long des années 1970. La mise en place des sommets permet une évolution des relations franco-britanniques grâce à une concertation régulière précédée d'une préparation minutieuse.

Tableau 1. Les sommets franco-britanniques
sous le septennat de Valéry Giscard d'Estaing

Date	Lieu	Spécificité	Premier ministre britannique
11-12 novembre 1976	Rambouillet	Première réunion du nouveau schéma des relations franco-britanniques : de fortes attentes	James Callaghan
12-13 décembre 1977	Chequers	Accent mis sur la coopération industrielle : création du CCI	
24 novembre 1978	Paris	Avenir de l'Europe en question : élection du Parlement au suffrage universel, Comité des trois sages, SME	
19-20 novembre 1979	Londres	Premier sommet avec le gouvernement conservateur : de nouvelles perspectives (discussions sur le nucléaire...) ?	Margaret Thatcher
19 septembre 1980	Paris	Le bilatéral, relais de plus en plus nécessaire face aux inconnues de la détente : quelle place pour l'Europe dans le monde ?	

Cette structure s'intègre progressivement dans le schéma européen. Elle fournit l'occasion d'une mise au point de positions communes dans un cadre bilatéral avant les rencontres dans le cadre communautaire. Elle permet parfois d'apaiser les tensions ou de régler un conflit ; en cela, le cadre bilatéral peut jouer en faveur de l'Europe. Ce rôle permet de comprendre pourquoi l'initiative britannique des sommets a été acceptée et « récupérée » par le président français. Mais c'est dans l'expérimentation des sommets que les avantages apparaissent aux yeux des Français qui n'étaient pas très enthousiastes au départ à l'égard de cette nouvelle structure, dont ils ne voyaient pas l'intérêt, focalisés sur leur schéma avec l'Allemagne.

Qu'attend-on de cette visite d'État ? Les objectifs reflètent la dissymétrie de la relation entre les deux pays. Les Britanniques ont bien compris que les rencontres entre chefs d'État et de gouvernement constituaient la clé de toute amélioration des relations grâce au rôle primordial du président français dans la politique étrangère. Il s'agit par conséquent de créer une structure de concertation régulière qui permettra de nouer des contacts plus étroits avec le président, dans l'optique de faire évoluer les relations franco-britanniques vers une relation moins conflictuelle, afin de retrouver leur place en Europe. Les Britanniques sont très jaloux de la relation franco-allemande et espèrent que la mise en place d'un schéma proche de celui qui existe entre la France et l'Allemagne permettra à Londres de rééquilibrer sa relation avec Paris. Entre 1974 et 1976, le Foreign Office se plaint d'un essoufflement des conversations franco-britanniques au plus haut niveau : la dernière réunion entre chefs d'État et de gouvernement remonte à décembre 1974, entre Valéry Giscard d'Estaing et Harold Wilson ; l'entretien entre les ministres des Affaires étrangères James Callaghan et Jean Sauvagnargues en mars 1976 a été la première réunion bilatérale à ce niveau depuis dix-huit mois. Le Cabinet Office se plaint de même de la faiblesse des contacts bilatéraux, au regard des contacts franco-allemands : « Giscard a établi une relation particulièrement intime avec Schmidt qui remonte à l'époque où tous deux étaient ministres des Finances. Son esprit a été plus focalisé sur les relations franco-allemandes que sur les relations franco-britanniques¹. » Le manque de contact au plus haut niveau est préjudiciable aux intérêts britanniques, d'autant plus que les Britanniques reconnaissent être plus vulnérables que les Français sur un certain nombre de points : « Il y a plusieurs sujets d'intérêt national, tels que la politique commune de la pêche ou de l'énergie, pour lesquels nous avons besoin de l'accord des Français. Il y a beaucoup de domaines dans les industries de pointe où nous sommes en danger d'être laissés hors-jeu alors que la France va de l'avant avec d'autres pays européens ou avec les États-Unis². » La Grande-Bretagne craint donc d'être de plus en plus isolée : elle a rejoint la CEE avec retard et au moment du choc pétrolier, ce qui l'empêche d'en tirer parti comme ont pu le faire les six pays fondateurs. De plus, ses relations avec les pays du Commonwealth ne cessent de se distendre, de même que celles avec les États-Unis. Il existe par conséquent une forte demande de la part des Britanniques pour rester dans la course, ce qu'une relation bilatérale consolidée avec la France permettrait. En outre, des

1 NA/FCO 33/2882.

2 NA/FCO 33/2882.

liens plus étroits avec la France renforceraient la position des Britanniques par rapport aux autres partenaires, et leur permettant par exemple d'avoir « plus d'ascendant auprès des Allemands et des Américains³ ». L'initiative de l'institutionnalisation de la relation bilatérale vient donc de Grande-Bretagne. La visite d'État de 1976 est l'occasion de promouvoir ce projet. En effet, cette visite constitue un événement majeur dans les relations franco-britanniques car c'est la première visite d'État d'un président français depuis celle du général de Gaulle en 1960⁴. Le lien entre la mise en place des sommets et la visite d'État est établi par l'ambassadeur Edward Tomkins dans son discours d'adieu : ce dernier met l'accent sur la nécessité d'établir des contacts réguliers au plus haut niveau et présente l'échéance prochaine de la visite d'État comme l'occasion d'y réfléchir. Le Foreign Office se saisit de l'idée et le discours fait le tour des départements ; le ministre des Affaires étrangères doit l'étudier de près afin de s'en inspirer pour exploiter le mieux possible la visite d'État⁵. Il faut d'autant plus saisir l'occasion de la visite d'État que les Britanniques sont conscients de l'importance qu'elle revêt pour le président. Tout ce qui en sortira sera donc paré d'une signification politique majeure : « Il est très important de ne pas perdre de vue l'importance politique que cet événement peut avoir en France. La politique étrangère a toujours été le domaine réservé du président sous la V^e République. Ses visites ont toutes été soigneusement organisées⁶. » À Londres, on s'interroge sur l'impact que le président voudra donner à son voyage ; ses dernières visites ont toutes revêtu un caractère particulier. La visite à Athènes lui a permis d'apparaître comme le nouveau protecteur de la Grèce ; celle effectuée au Zaïre l'a posé comme arbitre entre pays en voie de développement et pays développés ; en Pologne, il s'est présenté comme le principal interlocuteur entre Europe de l'Ouest et Europe de l'Est. Quelle image de lui et de la France le président voudra-t-il donner avec sa visite à Londres ? Les archives présentent donc la visite comme un événement « exceptionnel », une occasion « providentielle »⁷ et fournissent la matière à une réflexion approfondie sur l'état des relations franco-britanniques et sur leurs perspectives d'évolution. La date a été mûrement réfléchie : ce sera du 22 au 25 juin 1976. Il fallait en effet tenir compte du contexte, peu propice pour les Britanniques :

3 *Ibid.*

4 Voir Agnès Tachin, « Le voyage officiel du général de Gaulle à Londres en avril 1960, regards croisés franco-britanniques », dans Véronique Gazeau & Jean-Philippe Genet (dir.), *La France et les îles Britanniques. Un couple impossible ?*, actes du colloque du GDR 2136, CNRS/université Panthéon-Sorbonne, Caen, 20 septembre 2007, Paris, Publications de la Sorbonne, 2012.

5 *Ibid.*

6 *Ibid.*

7 NA/FCO 33/2883, Henderson, 2 juin 1976.

L'état actuel de nos relations avec la France n'est pas très bon. L'opinion française est critique et méfiante à cause de notre décision sur le tunnel⁸. Un rapprochement de Valéry Giscard d'Estaing alors que la question de la renégociation est encore en suspens pourrait être mal interprété, comme une tentative d'influencer le président. Je pense que nous ne devrions pas lancer notre invitation avant le Conseil européen de Dublin du mois prochain. Les dates d'une visite doivent rester vagues de telle sorte que l'embarras sera moindre si le pire arrive lors du référendum⁹.

106

Le fait d'institutionnaliser les rencontres simplifie les choses pour Londres. Grâce à la mise en place des sommets, le calendrier est fixé et les rencontres se tiennent à des dates à peu près régulières. La date n'est pas choisie au hasard : les Britanniques rappellent que « le président français a ses réunions avec les Allemands en janvier et juillet, donc pour la Grande-Bretagne il faut que ce soit fin octobre ou début novembre » et surtout, précisent-ils, « il faut que les sommets se tiennent avant la réunion du Conseil européen de novembre »¹⁰. Si le facteur européen apparaît bien comme décisif dans la décision de mettre en place les sommets, le cadre bilatéral doit par conséquent s'inscrire dans le schéma européen, d'où l'importance du calendrier et le lien chronologique entre Conseil européen (CE) et sommet franco-britannique. Les Britanniques investissent par conséquent beaucoup dans la visite et dans la mise en place des sommets, craignant, s'ils échouent, de prendre « le risque d'être écartés des décisions importantes aux plans politique, économique et militaire en Europe¹¹ ».

Côté français, les motivations ne sont pas les mêmes. Les Français ont moins besoin des Britanniques. Le président répond prudemment aux demandes britanniques et parfois à reculons. L'attentisme prévaut. L'Élysée reconnaît que l'engagement européen est acquis pour les Britanniques et qu'il faut donc faire évoluer les relations bilatérales en tenant compte de ce facteur, tout en soulignant les limites de cette évolution :

Il faut garder à l'esprit que la conception britannique de l'Union européenne demeurera aussi éloignée de la nôtre que de celle des tenants de la *communautarisation*. Les consultations bilatérales que nous pourrions établir sur une base informelle ne sont certes pas appelées à jouer un rôle identique à celles menées de longue date avec nos partenaires allemands. Mais elles pourraient néanmoins contribuer à nous faire bien connaître, sinon à infléchir l'action

8 En janvier 1975 les Britanniques ont annoncé leur décision de se retirer du projet.

9 NA/PREM 16/883, 14 février 1975.

10 NA/FCO 33/2885, note sur la réunion entre Callaghan et Valéry Giscard d'Estaing, 23 juin 1976.

11 NA/FCO 33/2883, Henderson à Crosland, 2 juin 1976.

politique d'une nation dont le poids économique n'est pas inéluctablement voué à diminuer et qui conservera de par ses traditions diplomatiques, commerciales et financières, une influence politique sans commune mesure avec le niveau actuel ou prévisible de sa production et de ses échanges¹².

Il y a donc une forme de convergence entre les intérêts français et les intérêts britanniques. La priorité européenne du président français l'amène à prendre en compte la Grande-Bretagne. S'il veut faire avancer l'Europe, il y a avantage à se mettre d'accord avec les dirigeants britanniques. Les contacts au plus haut niveau permettraient de faciliter la mise au point de positions communes. Ainsi, les Français comme les Britanniques espèrent que la visite de juin 1976 sera l'occasion d'avancer vers des solutions pour préparer le terrain en vue du Conseil européen des 12 et 13 juillet 1976. Le Foreign Office rappelle que le Premier ministre Jacques Chirac a refusé les conversations bilatérales et qu'« il faut mieux voir avec Valéry Giscard d'Estaing ». Le voyage officiel en offre l'occasion : « Giscard veut-il nous aider ? Si oui, ce serait bien de se rencontrer pour préparer la négociation avant la conversation communautaire¹³. » La question des élections au suffrage universel au Parlement européen permet de vérifier cette stratégie : le sujet est abordé au cours de l'entretien entre Valéry Giscard d'Estaing et James Callaghan le 23 juin 1976. Le but est de se mettre d'accord sur le mode de scrutin et les procédures, avant le Conseil européen des 12 et 13 juillet. Le chef de la diplomatie britannique Michael Palliser se félicite que « la discussion du Premier ministre avec le président sur les élections directes [ait] déjà porté ses fruits dans l'accord au Conseil européen du 13 juillet¹⁴ ». Le lien est donc fait entre les deux échelons du sommet et du Conseil européen. Les sommets seront un moyen pour exercer en amont une influence sur les Conseils européens. Le compte-rendu de l'entretien du 23 juin précise en effet : « Le Premier ministre a dit qu'il était peu probable qu'on trouve un accord sur le sujet aujourd'hui mais plus près nous nous approcherons, plus ce sera facile de trouver un accord à Bruxelles le mois prochain¹⁵. »

L'organisation de la visite d'État

Aucun détail n'est laissé au hasard. Le document officiel décrivant le cérémonial de la visite ne fait pas moins de quatre-vingt-dix-sept pages. À Paris et à Londres, les attentes ne sont pas les mêmes. Alors que les archives britanniques insistent sur le caractère exceptionnel de l'événement, les archives françaises restent discrètes.

12 5 AG 3, carton 996, note de Gabriel Robin, 11 juin 1976.

13 *Ibid.*

14 *Ibid.*

15 NA/FCO 33/2885, note sur la réunion Callaghan-Giscard, 23 juin 1976.

Les Britanniques se plaignent que les Français ne semblent pas accorder beaucoup d'importance à la visite et qu'ils la traitent comme une affaire de routine¹⁶. Au contraire, les Britanniques réfléchissent au moyen de donner le plus de satisfaction possible au président. On a déjà vu l'exploitation qu'ils font de la carte royale avec le rôle joué par la reine en particulier. Ainsi, la visite débute par un trajet dans un carrosse tiré par six chevaux, aux côtés de la reine, pour relier la gare Victoria au palais de Buckingham où un banquet est donné en l'honneur du président. La reine y prononce un discours. Un autre temps fort de la visite est constitué par le discours que le président prononce devant le Parlement le lendemain¹⁷. Cela n'allait pas de soi mais le président y tenait et les Britanniques se plient à ses désirs, soucieux de tout faire pour que cette visite soit un succès pour lui. Le Foreign Office s'attendait à ce que le président veuille s'adresser aux Chambres en anglais, ce qui « montrerait le respect qu'il a personnellement pour [les] institutions parlementaires » britanniques. Cette volonté pose un problème car le Parlement sera en session au moment de la visite, mais il faut trouver une solution : « Nous devons faire attention aux souhaits de Giscard si nous voulons que cette visite soit créative en matière de relations franco-britanniques ; il y a un enjeu énorme¹⁸. » Dans un premier temps, le Foreign Office s'oppose à cette demande qui placerait le président dans la même position que le général de Gaulle lors de sa visite en 1960, dont les « conditions étaient particulières, Churchill [étant] encore vivant » à l'époque, et estime qu'« un même traitement ne [serait pas] approprié pour Valéry Giscard d'Estaing »¹⁹. Finalement, les Britanniques accèdent à la demande du président français et ce dernier s'adresse au Parlement dans la Galerie royale le 23 juin 1976²⁰. Le Lord Chancelier prononce un discours d'introduction qui met l'accent sur la Communauté européenne, thème qui constitue l'essentiel du discours du président. La City se devait aussi de recevoir le président : le Lord-maire l'accueille en grande pompe au Guildhall, le 24 juin, et le président y prononce un discours consacré essentiellement aux questions économiques. Une autre réception honorifique attend le président, donnée au Banqueting House à Whitehall, par la Société franco-britannique, l'Alliance française et le Conseil franco-britannique. Cette réception suit le modèle de 1960, lorsque la Société franco-britannique et l'Alliance française avaient donné une réception commune en l'honneur du général de Gaulle. En plus de ces aspects honorifiques traditionnels, les Britanniques ont tenu à ce que le voyage officiel du président français se démarque des autres voyages officiels. Le Foreign Office souligne

16 NA/FCO 33/2880, Goodhall, WED, 16 mars 1976.

17 Annexe 2, p. 315-317.

18 NA/FCO 33/2880, Goodhall, WED, 16 mars 1976.

19 NA/FCO 33/2873, ambassade britannique à Paris, 9 février 1976.

20 Annexe 2.

que le président voudra sûrement rehausser son image de leader mondial jeune, moderne et dynamique et qu'il faut donc « trouver quelque chose de nouveau²¹ ». C'est pourquoi le voyage officiel du président s'achève sur une innovation par rapport au protocole habituel. Le président et son épouse passent en Écosse les dernières heures de leur visite, en compagnie de la reine et du duc d'Édimbourg. Il s'agit d'un geste du gouvernement britannique soucieux de permettre à la visite de s'achever sur une note plus personnelle. Le président n'est pas resté étranger à ce déploiement de fastes et y rend un hommage appuyé dans sa conférence de presse donnée à l'hôtel Europa à l'issue de son voyage, le 24 juin : « L'accueil que j'ai reçu à Londres est allé au-delà de ce que j'attendais. Celui que m'a réservé Sa Majesté la reine manifestait une amitié et une élégance dignes de la tradition britannique. Mais au-delà de l'aspect formel d'une visite d'État, j'ai décelé chez mes interlocuteurs un mouvement affectif en faveur de la France²². »

Le sommet, élément clé de la gestion des relations internationales

Le sommet constitue tout d'abord un instrument du « dialogue » cher au président français qui va le décliner à tous les niveaux, en commençant par le dialogue bilatéral. Le président favorise le contact informel, méthode qu'il érige en modèle dans sa relation avec le chancelier Schmidt. Il met l'accent sur le rôle des relations personnelles en politique pour résoudre les problèmes. Ainsi, le 23 juin 1976, le président français et le Premier ministre britannique « dialoguent » en tête à tête pendant quarante-cinq minutes. C'est ce qui explique que Valéry Giscard d'Estaing accepte si facilement d'endosser la responsabilité de la mise en place des sommets. La presse présente le projet comme une initiative française : « Une délégation britannique est venue à Paris le 2 juin pour examiner un projet français de consultations bilatérales à tous les niveaux²³. » Il s'agit de laisser la vedette au président, comme toute l'organisation de la visite le démontre également. Le chef de la diplomatie britannique se félicite de cette idée après coup : « Je suis sûr que c'était une bonne idée de laisser Giscard tirer les lauriers de cette initiative. Il en a obtenu la gloire : Giscard a parlé d'une nouvelle entente²⁴. » Les Britanniques sont conscients que le président français accorde une importance toute particulière à la politique étrangère et qu'il a besoin de réussir dans ce domaine pour asseoir son pouvoir.

En outre, le sommet constitue un élément clé dans la nouvelle gestion multiscalaire des relations internationales. Pour le président français, le sommet

21 NA/FCO 33/2665, Goodhall, WED, 16 octobre 1975.

22 NA/FCO 33/2886, conférence de presse de Valéry Giscard d'Estaing, 24 juin 1976.

23 Marc Ullmann, *L'Express*, 28 juin-4 juillet 1976.

24 NA/PREM 16/1271, Palliser à Henderson, 23 juillet 1976.

franco-britannique doit s'inscrire dans un schéma plus large afin de permettre aux deux pays de peser plus lourd dans les affaires du monde, « usant de leur expérience mondiale en particulier dans toutes les instances internationales dans lesquelles on en discute ». Il estime que la France et la Grande-Bretagne « peuvent avoir une influence et une politique très importantes au plan mondial »²⁵. Il s'agit d'une échelle de négociation essentielle qui prend sa place dans le nouveau système de relations internationales qui se développe dans les années 1970, à côté de l'échelle européenne, communautaire et mondiale. Progressivement, Paris et Londres utilisent cette échelle en lien avec les autres, l'insérant dans un calendrier précis. Le sommet devient alors le relais d'une politique ambitieuse, reflet des objectifs de puissances de la France et de la Grande-Bretagne. Le cadre bilatéral apparaît primordial et incontournable. La mise en place des sommets permet de faciliter le processus de décision.

110

La déclaration commune, une initiative britannique

Tableau 2. Le schéma de la déclaration de 1976

Les sommets franco-britanniques sous le septennat de Valéry Giscard d'Estaing			Rencontres entre les ministres des Affaires étrangères			
Dates des sommets	Lieu	Premier ministre britannique	Dates des rencontres	Lieu	Foreign Secretary	Ministre des Affaires étrangères
1976 11-12 novembre	Rambouillet	James Callaghan 5/4/1976 au 4/5/1979	1976 11 novembre	Rambouillet	Anthony Crosland 8/4/1976 au 19/2/1977	Louis de Guiringaud 27/8/76 au 29/11/78
1977 12-13 décembre	Chequers		1977 23 février	Paris	David Owen 22/2/1977 au 4/5/1979	
			1977 2 décembre	Londres		
1978 24 novembre	Paris		1978 15 mars	Paris		
1979 19-20 novembre	Londres	Margaret Thatcher 4/5/1979 au 28/11/1990	1979 3 septembre	Londres	Lord Carrington Peter Alexander Rupert Carrington 5/5/1979 au 5/4/1982	Jean François- Poncet 29/11/78 au 22/5/81
1980 19 septembre	Paris		1980 2-3 février	La Celle- Saint-Cloud		

25 NA/FCO 33/2885, *The Observer*, 13 juin 1976.

Les aspects politiques du voyage officiel sont préparés bien en amont. L'acquis essentiel de la visite à l'échelle bilatérale réside dans le texte de la déclaration commune qui établit un schéma de relations régulières au plus haut niveau²⁶. La réflexion sur l'établissement de contacts réguliers entre chefs d'État et de gouvernement a été initiée par le discours d'adieu de Sir Edward Tomkins en novembre 1975. Mais la nécessité d'intensifier les relations bilatérales est ressentie déjà en France comme en Grande-Bretagne depuis plusieurs années et prend une acuité particulière avec l'adhésion de cette dernière à la Communauté européenne, le cadre bilatéral s'insérant de plus en plus étroitement dans le cadre communautaire. Pour préparer la visite de Wilson à Paris le 19 juillet 1974, l'ambassadeur britannique à Paris Sir Edward Tomkins rencontre le secrétaire général de l'Élysée Claude Pierre-Brossolette pour préparer le terrain et manifester les bonnes intentions d'une Grande-Bretagne favorable à une amélioration des relations entre les deux pays et avec l'Europe. Tomkins précise que les vues de Wilson sur le rôle et l'avenir de la CEE et sur les relations avec les États-Unis ne sont pas très différentes de celles du président français. Pierre-Brossolette explique à ce dernier l'importance de prendre au sérieux l'approche britannique pour les intérêts de la France : « Au-delà des problèmes techniques de la CEE se pose celui de l'équilibre politique de l'Europe. Le tête-à-tête franco-allemand peut ne pas être toujours confortable. Les Allemands peuvent ne pas être toujours sages. Le président va dominer la scène européenne. N'y aurait-il pas intérêt à ce que cette scène soit aussi large que possible²⁷ ? » Cette notion d'équilibre européen est au cœur de la politique étrangère de Valéry Giscard d'Estaing et l'on peut observer sur ce point une convergence d'intérêts avec les Britanniques. Un article du *Daily Express* lors de la visite d'État est éloquent quant à ce souci de préserver l'équilibre européen qui informe que « les télégrammes des ambassades préparant le terrain pour les conversations révèlent que Callaghan et Giscard sont profondément inquiets de la manière dont l'Allemagne domine le Marché commun. Un contre-pouvoir franco-britannique est jugé comme étant la seule réponse possible²⁸ ». Le cadre bilatéral ne fonctionne donc pas seul : s'il s'insère dans le schéma européen, il prend d'abord en compte l'Allemagne. Les Britanniques, à l'origine du projet, avancent prudemment. Avant de rédiger le texte de la déclaration commune et convaincu de la nécessité de faire évoluer la relation bilatérale au plus haut niveau, le Foreign Office doit préparer le terrain et s'assurer le soutien du Premier ministre pour proposer son projet aux Français avec une chance de le voir aboutir. La première mention du projet apparaît

26 Annexe 3, p. 319-321.

27 5 AG 3, carton 995, note du secrétaire général de l'Élysée pour le président, 16 juillet 1974.

28 NA/FCO 33/2885, Chapman Pincher, « Jim and Giscard Plan a Blitz », *Daily Express*, 21 juin 1976.

dans une lettre de l'ambassadeur Henderson au ministre des Affaires étrangères Anthony Crosland, le 27 février 1976, dans laquelle il suggère de « couronner la visite par une déclaration au plus haut niveau, sur le plan politique », « le point central pouvant être l'annonce de consultations au plus haut niveau, sur une base régulière »²⁹. La référence à l'Allemagne est immédiate, ce qui traduit l'importance du facteur allemand dans la relation franco-britannique :

Je ne pense pas que les Français ou les Anglais veuillent s'aligner sur les consultations régulières entre France et Allemagne. Cependant, je pense que nous devrions être conscients du fait que bien qu'Allemands et Français essaient de se plaindre à propos de la régularité de ces visites et de la difficulté à trouver des sujets de discussion, le fait est que les ministres entretiennent ainsi la relation franco-allemande et permettent à l'opinion publique des deux pays de mieux s'entendre³⁰.

112

Et Henderson continue en rappelant le fonctionnement de la relation bilatérale prévu par le traité de l'Élysée signé en 1963 entre la France et l'Allemagne³¹. Les Britanniques sont conscients qu'ils ne peuvent copier le modèle franco-allemand qui reflète une relation unique entre deux pays cherchant à enterrer un passé de guerres par une réconciliation institutionnalisée. Henderson insiste donc plutôt sur l'aspect matériel de la régularité des rencontres et estime qu'« il serait utile d'établir un calendrier pour fixer une consultation régulière, à la fois entre le Premier ministre et le président et entre d'autres ministres³² ». Les Britanniques réfléchissent ensuite au meilleur moyen de soumettre le projet aux Français. Connaissant le rôle de l'Élysée dans la politique étrangère, ils se montrent prudents. Ainsi le Foreign Office déconseille-t-il d'aborder cette question lors de la réunion entre les directeurs politiques français et britannique, Laboulaye et Campbell, le 11 mai à Londres : « Nous avons préparé un projet de réunions bilatérales mais il est prématuré d'en parler à Laboulaye. Nous dirons en revanche toute l'importance que nous attachons à la prochaine visite d'État de Giscard³³. » Le 18 mai, le ministre des Affaires étrangères Anthony Crosland s'adresse au Premier ministre britannique James Callaghan pour lui soumettre le projet :

29 NA/FCO 33/2880, lettre de l'ambassadeur britannique à Paris au PUS, 27 février 1976.

30 *Ibid.*

31 Le traité prévoit des entretiens entre chefs de gouvernement deux fois par an, des entretiens entre ministres des Affaires étrangères, de la Défense et de l'Éducation tous les trois mois et entre directeurs de cabinet tous les deux mois.

32 NA/FCO 33/2880, lettre de l'ambassadeur britannique à Paris au PUS, 27 février 1976

33 NA/FCO 33/2876, WED, 10 mai 1976.

L'expérience allemande nous montre que les consultations ministérielles régulières sont importantes pour capitaliser sur un terrain d'entente. De tels contacts diminueraient le risque de désaccords et de malentendus. C'est sûrement une idée à laquelle vous avez pensé lorsque vous étiez ministre des Affaires étrangères. Un arrangement de cette sorte pourrait être formalisé dans une courte *déclaration politique* telle que celle jointe à cette lettre³⁴.

Ce texte prévoit une réunion annuelle entre chefs d'État et de gouvernement, et au moins une réunion par an entre ministres des Affaires étrangères, de la Défense, de l'Intérieur et des Finances. Au cours du mois de mai, cette proposition circule dans les départements et reçoit l'approbation des ministères concernés par les réunions régulières entre ministres. Le secrétaire de cabinet du Premier ministre, Sir John Hunt, prépare un dossier pour le Premier ministre rappelant l'importance de la visite d'État au regard de la faiblesse des contacts bilatéraux, lui soumettant les objectifs français et britannique de la visite et précisant le déroulement des opérations concernant le projet de sommet : « Nous devrions nous débrouiller pour que la visite se conclue par un engagement concret de créer des relations plus proches et régulières [...]. Vous pourriez joindre une déclaration³⁵. » Le Premier ministre valide le projet de déclaration de Crosland, en apportant juste quelques modifications³⁶. Le 21 mai, Michael Palliser écrit à l'ambassadeur britannique à Paris Henderson pour l'informer des avancées réalisées et lui indiquer la marche à suivre pour la suite du projet :

Nous avons avancé sur l'idée d'une déclaration politique : le ministre des Affaires étrangères est OK, de même que le Premier ministre. Il faut que nous préparions le terrain avant la visite d'État. Votre suggestion d'en parler au secrétaire général de l'Élysée me semble être la meilleure chose à faire. D'accord pour que vous en parliez avec lui la semaine prochaine. Parallèlement, je pourrai aborder la question moi-même au cours de ma visite à Paris les 1^{er} et 2 juin prochains³⁷.

Comment la proposition britannique va-t-elle être reçue à Paris ? Le 31 mai, Henderson rencontre Pierre-Brossolette et, selon les instructions qu'il a reçues du Foreign Office, soulève l'idée de la déclaration comme conclusion de la visite. La réaction du secrétaire général de l'Élysée « a été de dire que ce n'était

34 NA/FCO 33/2882, Crosland à Callaghan, 18 mai 1976, déclaration politique (annexe 3, p. 319-321).

35 NA/FCO 33/2882, Sir John Hunt, Ref.A01898.

36 NA/FCO 33/2882, Patrick Wright, 20 mai 1976. Les modifications concernent la suppression des trois premières lignes rappelant le résultat du référendum du 6 juin 1975 sur l'appartenance à la CEE, et le remplacement du mot *concertation* par *discussion*.

37 NA/FCO 33/2882, Palliser à Henderson, télégramme n° 252, 21 mai 1976.

pas habituel pour des visites d'État de se faire remarquer par des communiqués et des déclarations³⁸ », ce ne paraît pas très encourageant. On devine ici la dissymétrie des attentes côté français et côté britannique, l'aspect exceptionnel de la visite étant justement recherché par les Britanniques. Pierre-Brossolette se réjouit ensuite que les Britanniques ne suggèrent pas « des réunions institutionnelles telles que celles établies par le traité franco-allemand », confirmant ainsi le bien-fondé des réflexions britanniques sur la question. Mais il est d'accord avec les arguments de l'ambassadeur selon lesquels « il n'est pas satisfaisant que les relations entre Londres et Bonn et entre Paris et Bonn soient beaucoup plus intimes que celles entre Londres et Paris et que les intérêts respectifs des deux pays en souffrent³⁹ ». Pierre-Brossolette ajoute d'ailleurs : « Wilson a essayé de faire une ouverture. Il serait utile que Callaghan téléphone au président de temps en temps. Ce n'est pas bon qu'il attende juste que le président lui téléphone. » Il dit qu'il prend note de l'idée britannique d'une déclaration et qu'il va préparer un compte-rendu sur le sujet pour le président, qui donnera sa réponse dès que possible. Le 2 juin, le chef de la diplomatie britannique rencontre à Paris le secrétaire général du Quai d'Orsay, Geoffroy de Courcel, et le ministre des Affaires étrangères, Jean Sauvagnargues. Les positions françaises sont de nouveau mitigées : d'après Sauvagnargues, la déclaration commune censée clôturer la visite constitue une idée intéressante mais il émet deux réserves. La première concerne la réaction des petits pays de la Communauté face à la déclaration. Ces derniers pourraient croire qu'il s'agit de la première étape d'un processus visant à mettre en place un directoire des trois pays les plus importants de la Communauté. D'autre part, le ministre ne veut pas que cet arrangement devienne trop formel, à l'image de l'accord franco-allemand qui « existe pour des raisons historiques particulières », tandis que « les relations entre la France et la Grande-Bretagne sont d'un autre ordre »⁴⁰. Au cours de son entretien avec le chef de la diplomatie britannique, Courcel quant à lui prend position pour un simple communiqué à la presse. Les Britanniques se montrent inquiets des réactions françaises à la lecture du projet de déclaration. Sa formulation pourrait heurter les Français à cause de la référence au schéma communautaire. On peut ici apprécier les séquelles qu'ont pu laisser chez les diplomates l'affaire Soames. « Éviter les malentendus » est une formule qui revient comme un leitmotiv dans les archives britanniques et l'on craint ici que les Français ne voient la déclaration comme un moyen d'instrumentaliser l'Europe. Le terme de directoire avait d'ailleurs été utilisé

38 NA/FCO 33/2882, Henderson à Palliser, 31 mai 1976.

39 *Ibid.*

40 NA/FCO 33/2883, note de James, 3 juin 1976.

par les Britanniques en 1969 pour piéger le général de Gaulle, accusé d'avoir proposé au gouvernement britannique de « remplacer la CEE par une communauté franco-anglo-italo-allemande d'orientation antiaméricaine dans le but de démanteler ensuite l'OTAN⁴¹ ». Pour éviter un refus de la France, il faut donc manœuvrer habilement : les Britanniques estiment qu'ils gagneraient « à regarder l'accord franco-allemand pour voir s'il y a un langage de nature plus bilatérale qui [leur] donnerait des idées au cas où les Français n'aimeraient pas le brouillon actuel approuvé par le Premier ministre⁴² ». Ils essaient toutefois de ne pas trop investir dans cette affaire afin de ne pas « monter quelque chose qui pourrait constituer une brouille entre [les] deux pays⁴³ » : la prudence est de rigueur. Il est prévu que l'ambassadeur donne au président français la dernière ébauche de la déclaration au cours de leur entrevue du 11 juin. Henderson met en garde le Foreign Office de « ne pas croiser le fer entre le Quai et l'Élysée ». En effet, le 4 juin, il a reçu un appel de Pierre-Brossolette pour lui faire savoir que le président était d'accord avec la proposition britannique mais qu'il ne voulait pas d'autres discussions là-dessus, « surtout pas avec le Quai⁴⁴ ». Pierre-Brossolette a demandé à Courcel de stopper toute activité sur ce plan. Henderson s'inquiète des fuites éventuelles, étant donné que Palliser et Courcel ont déjà évoqué le sujet lorsqu'ils se sont rencontrés le 2 juin et que le Quai est donc parfaitement au courant du projet. Les Britanniques sont donc très discrets, soucieux de respecter le vœu du président, pour mener à bien leur projet. Ainsi, lorsque l'ambassadeur français à Londres vient voir Palliser le 9 juin pour lui soutirer des informations, ce dernier reste allusif : « Beaumarchais est venu me demander de parler de ma visite à Paris et de mon entretien avec Courcel le 2 juin. Il m'a demandé si l'on avait évoqué la déclaration et quelles conclusions nous en avons tirées. Je suis resté prudent ; j'ai juste dit que nos échanges avec Courcel et Brossolette avaient été courts⁴⁵. » Enfin, le 11 juin, Henderson rencontre le président. Il est d'emblée question de la déclaration : comment la présenter ? Le président demande conseil à l'ambassadeur : doit-il en parler dans son discours au Parlement le 23 juin ? Henderson lui suggère « d'exprimer son souhait général, en tant que président français, qu'il y ait des relations plus étroites entre [les] deux pays au plus haut niveau, puis de continuer en disant que ceci ferait l'objet de discussions avec le Premier ministre⁴⁶ ». Il suffit dès lors de mettre

41 Article du *Messaggero* cité par Claire Sanderson dans *Perfide Albion ? L'affaire Soames et les arcanes de la diplomatie britannique* (Paris, Publication de la Sorbonne, 2012, p. 161).

42 NA/FCO 33/2883, note de James, 3 juin 1976.

43 *Ibid.*

44 *Ibid.*

45 NA/FCO 33/2883, Beaumarchais-Palliser, 9 juin 1976.

46 NA/FCO 33/2883, Henderson, télégramme n° 580, 11 juin 1976.

en place les derniers détails pratiques : « Il est temps de proposer aux Français un calendrier ; l'agenda du 22 juin pour le tête-à-tête entre James Callaghan et Valéry Giscard d'Estaing comprendra deux parties, l'une consacrée au renforcement des relations bilatérales, l'autre aux discussions préliminaires sur les questions communautaires⁴⁷. » L'intitulé a été choisi de manière à respecter le souhait de discrétion du président : le thème « renforcer les relations » comporte bien la discussion sur la déclaration, qui ne doit pas être préparée en amont, et il est estimé que « le tête-à-tête est le meilleur moment pour poursuivre le sujet⁴⁸ ». Le Premier ministre remettra alors une copie de la déclaration au président. Le Foreign Office s'interroge sur l'opportunité d'inclure le Premier ministre français dans la déclaration. En effet, Jacques Chirac se montre très actif au plan diplomatique et les Britanniques ont remarqué des « signes indiquant la volonté de Chirac de jouer un rôle plus important dans les relations franco-britanniques ». Ils notent d'ailleurs qu'« il peut y avoir intérêt à développer des contacts avec celui qui peut devenir le futur président⁴⁹ ». Cependant, cette idée est vite écartée, eu égard au « domaine réservé » du président : « Il est dans l'intérêt britannique que le président continue à être l'interlocuteur principal du Premier ministre britannique. La rivalité entre Chirac et Giscard doit être gardée en tête⁵⁰. » C'est donc le 22 juin que Callaghan remet la déclaration au président. Ce dernier se déclare satisfait de cette initiative et propose quelques modifications sur trois points : les Français suggèrent tout d'abord que, lors des réunions annuelles entre le Premier ministre et le président, ils soient accompagnés par leurs principaux ministres, alors que les Britanniques avaient en tête des réunions séparées pour ces ministres. Le deuxième point concerne le calendrier : les Français proposent que les réunions entre ministres soient « périodiques » plutôt qu'« annuelles ». Enfin, les Français ne mentionnent pas de rencontres entre les ministres de l'Intérieur⁵¹. Le 23 juin, la réunion s'ouvre sur la discussion au sujet de la déclaration, qui prend le nom de « déclaration commune ». Callaghan dit qu'il est très heureux d'accepter la nouvelle déclaration française mais suggère deux changements mineurs : il préfère le terme de « pays » à celui de « gouvernements », afin d'inscrire la relation franco-britannique dans la durée. D'autre part, il souhaite réinsérer dans le texte la mention des ministres de l'Intérieur. Le président français accepte les modifications et l'on se met d'accord pour officialiser la déclaration en fin de

47 NA/FCO 33/2883, Goodall, WED, 14 juin 1976.

48 *Ibid.*

49 NA/FCO 33/2885, note du NA/FCO, 18 juin 1976.

50 *Ibid.*

51 NA/FCO 33/2885, note du secrétaire privé Weston, 23 juin 1976.

journée⁵². La réunion prévoit également que le premier sommet aura lieu fin octobre début novembre, les critères retenus étant ceux du sommet franco-allemand et du Conseil européen⁵³. Le sommet devra se tenir peu avant le Conseil européen, suggère le président français. Cette exigence reflète le lien entre le cadre bilatéral et le cadre communautaire, l'un ne fonctionnant pas sans l'autre.

Les Britanniques en position de demandeurs dans la relation franco-britannique

Les Britanniques ont ainsi réussi à donner au cadre bilatéral une véritable assise, même si ce cadre est moins formel et structuré que le schéma franco-allemand établi par le traité de l'Élysée. Ce modèle devait aussi inspirer les Britanniques dans un autre domaine. Toujours dans la perspective de donner un maximum d'importance à la visite d'État, un autre projet est lancé. L'objectif est d'instaurer une conférence franco-britannique annuelle, sur le modèle de celle qui existe entre la Grande-Bretagne et l'Allemagne, et d'en faire l'annonce en même temps que la déclaration. L'ambassade britannique à Paris propose ainsi une conférence de type « Königswinter⁵⁴ ». Il s'agit, selon ce schéma, de réunir environ soixante-dix personnalités, hommes politiques, diplomates, chefs d'entreprise, universitaires et journalistes, sur un thème assez général permettant un échange d'idées, une meilleure connaissance mutuelle et visant à créer des liens. Les Britanniques, toujours soucieux de ménager les susceptibilités françaises, se gardent de mettre en avant le modèle franco-allemand et s'assurent qu'ils « ne feront pas le parallèle avec Königswinter, ni officiellement ni en privé, au cours des entretiens avec le président français⁵⁵ ». Comme dans le dispositif de Königswinter, l'accent est mis sur l'Europe : la dimension européenne, au cœur des motivations britanniques depuis l'adhésion à la CEE, est ici aussi au premier plan. De même que les conférences de Königswinter visent à promouvoir les relations germano-britanniques dans le cadre européen, de même celles prévues par les Britanniques doivent-elles permettre de « revoir les relations franco-britanniques sous l'angle européen, tant sur les plans diplomatique qu'industriel, économique, culturel et social⁵⁶ ». Il est prévu que la première réunion ait lieu dans le sillage du voyage officiel de Valéry Giscard d'Estaing afin

52 NA/FCO 33/2885, compte-rendu de la réunion du 23 juin.

53 Voir annexe 4.

54 La conférence de Königswinter a été créée en 1950 pour promouvoir les relations entre la Grande-Bretagne et la RFA. Dans ses débuts, elle se tient une fois par an pendant deux jours dans la station thermale près de Bonn puis, à partir de 1975, alternativement en Grande-Bretagne et en RFA.

55 NA/FCO 33/2879, note de John de Courcy Ling, conseiller à l'ambassade britannique à Paris, 9 février 1976.

56 *Ibid.*

de profiter de l'impulsion donnée aux relations entre les deux pays. L'ambassade britannique envisage de confier l'organisation de ces conférences au Conseil franco-britannique, « organisation la mieux placée pour faire progresser cette idée » puisqu'ayant été créé « suite à la visite de la reine en 1972 pour être un forum de discussions pour les élites de France et de Grande-Bretagne »⁵⁷. L'origine de cette organisation d'ailleurs est européenne. En effet, le Conseil est issu d'un comité informel formé en 1967 sur une initiative de Maurice Edelman⁵⁸ et avec l'approbation de Wilson, pour essayer de faire passer le point de vue britannique auprès de figures influentes dans les médias et l'*establishment* français, dans l'espoir d'éviter un autre veto français. L'Europe est donc déjà au premier plan des préoccupations britanniques, et le rapprochement avec la France apparaît déjà comme un moyen de se rapprocher de l'Europe. Les attentes britanniques ne sont donc pas les mêmes que les attentes françaises à l'égard du futur Conseil franco-britannique. Cette divergence apparaît bien tout au long de la gestation du projet. Lorsqu'Edward Heath vient à Paris en mai 1971 pour rencontrer Georges Pompidou, les deux hommes tombent d'accord sur la nécessité de créer un organisme non gouvernemental pour organiser des séminaires et des colloques afin de renforcer les relations franco-britanniques. Un groupe de travail est mis en place sous la direction du sous-secrétaire d'État du Foreign Office, Thomas Brimelow et du directeur général des affaires culturelles du Quai d'Orsay, Pierre Laurent. Les attentes diffèrent chez les protagonistes : alors que Pierre Laurent attache une grande importance aux questions culturelles et d'éducation, telles que les échanges de professeurs ou les cours de bilinguisme pour les fonctionnaires, le Foreign Office a des vues beaucoup plus larges, qui reflètent les ambitions britanniques. Les Britanniques sont conscients des enjeux liés à leur adhésion à la Communauté européenne. La dimension bilatérale ne fonctionne pas sans la dimension européenne. La réussite de l'adhésion dépendra d'une bonne relation avec la France, aussi bien au niveau gouvernemental que non gouvernemental. Cette dissymétrie se devine dès la création du Conseil avec la question du financement : Pompidou est favorable à un financement grâce à des fonds privés alors que les Britanniques craignent que ce soit compliqué et que cela ne conduise à un échec. Finalement, les gouvernements décident de subventionner le Conseil et, depuis 1973-1974, la section britannique reçoit aussi une subvention d'un fonds européen pour les échanges culturels. La question du financement resurgit à l'occasion de la visite d'État. Les Britanniques veulent marquer le coup et mettre à l'honneur

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ Maurice Edelman, membre du Labour et francophile réputé sera le premier président du Conseil franco-britannique jusqu'à sa mort en 1975.

le Conseil à cette occasion, en créant un parallèle avec 1972 : la création du « Comité d'initiative franco-britannique⁵⁹ » avait été annoncée par un communiqué officiel durant la visite de la reine à Paris, le 16 mai 1972. Les Britanniques s'inquiètent du renouvellement de la subvention après la mort du premier directeur, Maurice Edelman, en 1975 : « La subvention du Foreign Office doit absolument continuer. Le Trésor répugne à s'engager sur deux ans mais ce serait très bien venu qu'il le fasse. Ce conseil ayant été créé au cours de la visite de la reine en 1972, il serait particulièrement approprié que nous puissions annoncer que nous poursuivons la subvention lors de la visite de Valéry Giscard d'Estaing en juin⁶⁰. » Peu avant la visite, le gouvernement britannique donne son accord pour que le Foreign Office renouvelle sa subvention pour deux ans⁶¹. Les Britanniques veulent montrer aux Français qu'ils sont soucieux d'améliorer les relations franco-britanniques à tout prix. Le Foreign Office donne des consignes dans ce sens au chef de la diplomatie britannique qui doit rencontrer le secrétaire général du Quai d'Orsay le 4 juin : « Il faudra parler du renouvellement de la subvention pour deux ans, cela nous donnerait un avantage sur la France car en France le budget ne peut être voté que pour un an. Il faut montrer aux Français que, malgré la période de restrictions budgétaires, nous avons réussi à convaincre le Trésor⁶². » En revanche, le projet de conférence annuelle ne peut aboutir en 1976. L'idée reste en l'air et resurgira à de nombreuses reprises, toujours sous l'impulsion des Britanniques qui cherchent à convaincre les Français de l'utilité d'une telle structure. La France est donc bien la clé de la politique étrangère britannique, d'où la position de « demandeurs » occupée par les Britanniques tout au long des années 1970. Au cours de la préparation de la visite d'État, le Foreign Office encourage vivement le Conseil franco-britannique et s'investit à ses côtés. Il a invité Lord Duncan-Sandys et Robin Johnstone, président et secrétaire honoraire de la branche londonienne du Conseil, au banquet d'État à Buckingham Palace et au dîner au Guildhall. Le Foreign Office se réjouit des progrès réalisés par le Conseil sous la présidence de Maurice Edelman et reconnaît les qualités du nouveau directeur, le Français Pierre Billecocq. Ce dernier est né en Grande-Bretagne ; son père a été consul général en Angleterre. En tant que ministre des Transports, il a promu l'idée du tunnel sous la Manche. À l'inverse, les Français accordent peu d'importance à cet organisme. Les archives y font peu allusion et le Foreign Office souligne le

59 Rebaptisé « Franco-British Council » au cours de la première réunion commune des deux sections, le 4 novembre 1972 à Paris.

60 NA/FCO 33/2882, note de Crowe, Planning Staff, 21 mai 1976.

61 20 000 livres par an pour 1977-1978 et 1978-1979. NA/FCO 33/2884, note de Goodall, 15 juin 1976.

62 NA/FCO 33/2885, Goodall, 23 juin 1976.

peu de cas qui en est fait par les Français. Sauvagnargues, par exemple, connaît le Conseil franco-britannique mais « y accorde peu d'importance, même si Courcel est son vieil ami⁶³ ». De même, alors que le président français garde un souvenir vivace de l'organisation du voyage officiel, il ne se souvient pas d'un rôle quelconque que le Conseil aurait pu jouer alors, ou d'espoirs fondés sur lui en 1976⁶⁴. Ainsi, l'importance accordée à cet organisme par les Britanniques reflète bien leurs attentes supérieures dans le cadre bilatéral, levier pour leurs relations dans le cadre communautaire.

La visite d'État : regards croisés

120

Comment le voyage officiel est-il perçu en France et en Grande-Bretagne ? La presse française est unanime pour reconnaître le caractère exceptionnel de la visite d'État ; la couverture de l'événement est significative. Une centaine de journalistes ont accompagné le président. L'ambassadeur britannique à Paris relève que « les médias français ont bien couvert la visite, plus que toutes les autres visites du président à l'étranger⁶⁵ ». Tous les journaux en font leur première page et des dossiers entiers y sont consacrés⁶⁶. Les titres insistent sur son caractère historique et les expressions utilisées pour la caractériser sont révélatrices : « La détente cordiale », « Le triangle Paris-Bonn-Londres », « Le tournant franco-anglais », « L'entente cordiale à l'heure européenne », « Les relations franco-britanniques entrent dans une nouvelle phase », « Une nouvelle impulsion donnée aux relations franco-britanniques »⁶⁷. Quelques réserves sont émises cependant par certains journalistes. *Le Nouvel Observateur* par exemple conclut dans son numéro spécial sur la visite que « le président de la République a su planter le décor d'une véritable entente franco-britannique mais la pièce reste à écrire⁶⁸ ». *Le Figaro* relève en outre les divergences entre Français et Britanniques sur le sens accordé au cadre bilatéral et souligne la conception différente des sommets : « Il semble que chez les Français on attache un peu plus d'importance à l'établissement de relations bilatérales étroites et confiantes entre les deux pays, alors que les Britanniques préfèrent insister sur l'aspect européen de la visite⁶⁹. » La presse britannique est très enthousiaste : elle approuve sans réserve la teneur du communiqué commun publié à l'issue

63 NA/FCO 33/3938, Gladstone, note du 26 avril 1979. Geoffroy de Courcel est président de la section française en 1978.

64 Entretien avec Valéry Giscard d'Estaing, 20 septembre 2012 (annexe 1, p. 310-311).

65 NA/FCO 33/2886, note de Henderson pour Crosland, 7 juillet 1976.

66 *L'Express*, 28 juin-4 juillet 1976.

67 NA/FCO 33/2886, articles des journaux *Le Point*, *L'Express*, *Le Républicain lorrain*, *Ouest-France*, *La Voix du Nord*, *Le Figaro*.

68 *Ibid.*, *Le Nouvel Observateur*, 28 juin-4 juillet 1976.

69 ADMAE, carton 384, *Le Figaro*, 23 juin 1976, article de R. de Suzannet et D. Norman.

des entretiens entre le président français et le Premier ministre britannique. Annoncée en première page du *Times*, du *Guardian* et du *Financial Times*, « la nouvelle entente cordiale », ainsi que l'ensemble des observateurs la mettent en valeur, est le plus souvent présentée comme une initiative significative du président qui donne à cette visite officielle une dimension nouvelle. Le *Financial Times* estime que la décision de créer des rencontres annuelles préfigure une ère nouvelle de coopération entre la France et la Grande-Bretagne et annonce la fin d'une époque de suspicion qui a marqué les relations de ces deux pays au cours des dernières années. De même le *Daily Mail* constate que c'est là « la fin de dix années d'incertitudes et de doutes⁷⁰ ». Le discours de Valéry Giscard d'Estaing au Parlement est largement repris par la presse qui, du *Daily Express* au *Financial Times*, comme à la BBC, a été sensible au fait qu'une grande partie a été prononcée dans un anglais « excellent, impeccable ». Le *Daily Telegraph* est le seul quotidien à ne pas mettre en valeur dans son titre de première page « la nouvelle entente ». S'il choisit de faire son titre sur le différend qui existe entre France et Grande-Bretagne sur les sièges au Parlement européen (« L'orage se prépare »), le quotidien conservateur n'en souligne pas moins qu'en dépit de ces divergences, on peut s'attendre à ce que la France fasse des concessions substantielles au prochain Conseil européen au mois de juillet. Le *Guardian* se félicite que le stade des déclarations officielles semble se concrétiser : « Giscard était conscient du fait que l'étiquette de visionnaire avait été posée sur son nom avant même le début de sa visite. Il a rencontré quelques difficultés au cours de ses entretiens privés avec Callaghan et les ministres de son cabinet pour les convaincre que son objectif était d'agir, non de parler⁷¹. » L'éditorial du *Times* émet quelques réserves à cause des intérêts entre les deux pays qui « continueront de s'opposer sur des problèmes tels que l'agriculture, la pêche, l'énergie et même, pendant quelque temps, les élections directes au Parlement européen ». Il convient de rester lucide, mais les espoirs placés dans le nouveau schéma de relations sont grands : « une relation triangulaire », qui s'établirait entre France, Allemagne et Grande-Bretagne et qui donnerait à la Communauté « l'assise la plus large possible », est appelée des vœux du *Times*, qui note pour conclure que « Giscard souhaite sincèrement le démarrage d'une nouvelle phase dans les relations franco-britanniques⁷². »

70 *Ibid.*

71 ADMAE, carton 384, revue de la presse britannique du 24 juin transmise par l'ambassadeur de France à Londres.

72 *Ibid.*

Créés lors de la conférence de Paris les 9 et 10 décembre 1974 par Valéry Giscard d'Estaing, les Conseils européens représentent un instrument diplomatique et intergouvernemental non institutionnalisé. Les chefs de gouvernement des Neuf confirment alors leur volonté de se réunir, en compagnie des ministres des Affaires étrangères, trois fois par an, et chaque fois que nécessaire. Cette structure traduit l'implication personnelle des chefs d'État et de gouvernement dans la construction européenne en ce qu'ils se voient reconnaître un rôle d'impulsion, de coordination et d'arbitrage dans les grandes orientations de la construction européenne et de la coopération politique entre les États membres. L'organisation spécifique du Conseil européen correspond à deux objectifs : préserver un caractère informel et impliquer personnellement ses membres. La politique européenne doit être favorisée par une discussion en toute liberté et intimité. Ajoutée à cette organisation, la composition restreinte reflète la conception giscardienne de l'exercice du pouvoir, au sommet, en comité réduit, qui caractérise aussi le sommet franco-britannique. Le renforcement de la dimension intergouvernementale, recherchée par le président français, fait le jeu des Britanniques à un moment où ces derniers ont un besoin urgent de l'Europe, donc de la France, pour affronter la crise économique. Le témoignage de James Callaghan, ministre des Affaires étrangères lors du sommet de Paris en décembre 1974, confirme l'importance de cette structure pour l'évolution des relations interétatiques et communautaires. Il souligne le caractère informel des entretiens qui « pouvaient porter sur n'importe quel sujet ». Les échanges après le dîner notamment sont particulièrement intéressants et irremplaçables : « Je ne pourrai trop insister sur l'aspect informel : il n'y avait ni président, ni agenda, ni débat formel. Des boissons circulaient de temps en temps et il arrivait que quelqu'un s'assoupisse du fait d'une conversation un peu longue ou ennuyeuse. Les échanges nous permettaient d'avoir un aperçu des idées de chacun et de profiter de leur expérience et de leurs relations⁷³. » Le récit du ministre permet de mesurer l'impact de cette structure sur l'ensemble de l'architecture des relations internationales. Ce type de sommets, qui deviennent Conseils européens l'année suivante, constituent bien un élément déterminant de la politique étrangère, non seulement au plan européen mais au plan international : « Il s'agissait d'une arène à laquelle Harold Wilson et moi-même pouvions participer sans les réserves et inhibitions dues à notre politique de renégociation et qui contribuait à la formation de la politique

73 James Callaghan, *Time and Chance*, London, Politico's Publishing Co., 2006., p. 317.

étrangère britannique⁷⁴ » écrira Callaghan. Ce dernier donne un exemple précis de l'utilité du sommet comme élément clé dans la formulation des politiques et le processus de prise de décisions à toutes les échelles :

Schmidt, après le dîner, s'est lancé devant les autres chefs de gouvernement dans un exposé spontané sur ses conversations à Washington avec le président Ford, tout en y mêlant ses impressions concernant la scène politique américaine. Ses commentaires étaient plus révélateurs que n'importe quel compte-rendu officiel et nous permettaient de mettre au point la stratégie que le président français pourrait adopter lors de sa visite prochaine aux États-Unis [...]. Un consensus a commencé à émerger : Giscard devrait encourager le président Ford à coordonner les politiques économiques américaines avec les politiques communautaires dans un effort commun pour lutter contre les effets du choc pétrolier sur l'inflation et le chômage. De toute évidence, il n'y avait pas de volonté au départ de donner de telles instructions au président français mais, connaissant maintenant les vues de ses alliés européens, ce dernier sera mieux armé pour mener les discussions avec Ford⁷⁵.

Le fonctionnement des Conseils européens peut être mis en parallèle avec celui des sommets franco-britanniques. Le président français exprime le souhait de conserver aux sommets franco-britanniques leur caractère informel. Il privilégie les conversations à « caractère privé », « en tête à tête ». Les Britanniques exploitent au maximum ce schéma cher au président français et qui caractérise notamment sa relation avec le chancelier allemand. Le Quai d'Orsay relève par exemple cette stratégie britannique à l'issue du sommet de Chequers en 1977 : « Côté britannique, on accentue le caractère informel, voire privé, des conversations de Chequers. Au centre de presse organisé par le gouvernement près de Chequers, il n'y avait que très peu de représentants de la presse britannique, en face des cinquante journalistes français⁷⁶. » Le président français ne veut pas que les sommets soient régis par un agenda ; il préfère la notion de « thèmes », plus souple. Les Britanniques, soucieux de se plier aux désirs du président français, le rappellent régulièrement lors de la préparation des sommets : « Nous savons que Giscard préfère avoir des thèmes de discussion plutôt que des chapitres précis sur un agenda⁷⁷. »

Dans les sommets franco-britanniques, comme dans les Conseils européens, on peut identifier deux temps, un temps à caractère privé et un temps à caractère public. La partie la plus importante aux yeux du président français, et donc

74 *Ibid.*

75 *Ibid.*

76 ADMAE, carton 4449, sommet franco-britannique de Chequers, 12-13 décembre 1977.

77 NA/FCO 30/3510, note de Sir John Hunt, Cabinet Office, 9 novembre 1977.

pour les Britanniques, est caractérisée par l'intimité, la relation personnelle, les tractations qui doivent rester dans le secret. Le modèle proposé à l'origine par Gabriel Robin traduit bien les conceptions similaires entre les deux structures de concertation :

Il convient de diviser les sommets européens en deux parties : une première journée dépourvue d'ordre du jour et se déroulant de façon très libre et informelle à l'écart de toute publicité ; et une deuxième journée, où la participation serait élargie aux ministres des Affaires étrangères et éventuellement à la Commission, qui traiterait de thèmes convenus à l'avance, en vue d'aboutir à des orientations et qui fournirait la matière du communiqué final. Cette deuxième journée, en concentrant sur elle l'attention du public, aurait même l'avantage de fournir un écran derrière lequel les chefs d'État et de gouvernement pourraient, au cours de la première journée, s'entretenir de façon libre et intime⁷⁸.

124

Une même conception facilite le lien entre les deux structures. Français et Britanniques l'exploitent au mieux. Il n'est pas anodin que la mise en place des sommets ait lieu à la suite de l'adhésion du Royaume-Uni à la CEE. Le texte de la déclaration, très court, fait lui-même référence par deux fois à la Communauté : « Rappelant que l'appartenance de leurs deux pays à la même Communauté européenne crée entre eux de nouveaux liens [...] ». Cette première référence illustre la corrélation entre les deux cadres, bilatéral et européen. Le texte précise ensuite l'objectif des sommets, à savoir « discuter des relations entre leurs deux pays ainsi que des problèmes d'intérêt commun, notamment ceux qui découlent de leur appartenance à la CEE⁷⁹ ». Les discours du président français au cours de la visite traduisent également le poids de l'Europe dans la relation bilatérale. Le discours pour la reine le 22 juin à Buckingham Palace met en relief le rôle de l'Europe dans l'histoire des deux pays :

À mesure que prend forme le monde nouveau que la Grande-Bretagne et la France ont largement contribué à faire naître, leurs vocations tendent à se ressembler. L'ancienneté de leur existence nationale, l'expérience accumulée sur tous les continents, l'audience qu'elles ont conservée auprès de peuples amis les conduisent à jouer un rôle modérateur dans l'évolution pacifique du monde. Mais c'est en Europe que leurs routes se croisent à nouveau⁸⁰.

De même, le discours prononcé devant la Chambre des lords le 23 juin rappelle le rôle de la construction européenne et son impact sur les relations bilatérales :

78 Éric Bussière & Émilie Willaert, *Un projet pour l'Europe. Georges Pompidou et la construction européenne*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2010, p. 400.

79 Annexe 3, p. 320.

80 5 AG 3, carton 995, discours de Valéry Giscard d'Estaing à Buckingham Palace, 22 juin 1976.

« Le voisinage vient de prendre une forme organisée : celle de notre participation, pour la première fois de notre histoire, à une même institution, la CEE. Au sein de la Communauté, nous devons développer nos relations bilatérales⁸¹. » Au Guildhall, le 24 juin, Valéry Giscard d'Estaing insiste à nouveau sur le lien entre l'adhésion britannique et le renforcement du cadre bilatéral : « Une nouvelle coopération franco-britannique, dans une perspective européenne, est née [...]. L'entrée du Royaume-Uni dans la CEE n'a pas seulement renforcé la coordination de nos politiques internationales, elle a avant tout donné à nos relations bilatérales une importance nouvelle dont nous nous félicitons⁸². » Cette interdépendance entre les deux cadres prend d'autant plus de relief que la dimension européenne constitue une priorité de la politique étrangère du président français. On peut ainsi mettre en parallèle la mise en place des Conseils européens et celle des sommets franco-britanniques en tant que structures de concertation favorisant la réflexion et la prise de décision au plus haut niveau et en cercle restreint⁸³. Avec l'initiative des sommets, les Britanniques suivent le modèle giscardien de diplomatie personnelle, signe d'une bonne connaissance de la politique étrangère française et de leur volonté de rester dans la course à tout prix. Le président français « récupère » quant à lui les sommets au service de la cause européenne, d'où son exigence de calendrier : le président demande à ce que les sommets franco-britanniques précèdent les Conseils européens.

Le premier sommet franco-britannique

L'examen du premier sommet qui se tient à Rambouillet en France, les 11 et 12 novembre 1976, permet d'observer l'insertion du cadre bilatéral dans la dimension européenne : les objectifs français et britanniques sont fixés par rapport au dernier Conseil européen de Rome de décembre 1975 et dans la perspective du prochain Conseil européen de décembre 1976. Ce sommet est particulièrement important parce qu'il inaugure le nouveau schéma bilatéral. Les Britanniques veulent s'assurer du succès de cette réunion et indiquent qu'il en va de même pour le président français « puisqu'il a présenté la déclaration comme venant de lui-même⁸⁴ ».

La question de l'énergie illustre l'insertion du bilatéral dans le communautaire : au CE de Rome un accord semblait avoir été trouvé sur le prix minimum de sauvegarde du pétrole, prix plancher permettant de garantir la rentabilité des investissements pétroliers en mer du Nord. Lors du sommet de Rambouillet, les Britanniques veulent s'assurer le soutien des Français en vue de faire accepter ce

81 5 AG 3, carton 995, discours de Valéry Giscard d'Estaing, 23 juin 1976.

82 5 AG 3, carton 995, discours de Valéry Giscard d'Estaing au Guildhall, 24 juin 1976.

83 Voir annexe 4, p. 328.

84 NA/FCO 33/2893, visite du Premier ministre en France, 11-12 novembre 1976.

prix par le prochain CE : « Callaghan voudra sûrement aborder la question de la politique commune de l'énergie. Le Royaume-Uni demandera que la France accepte le prix minimum de sauvegarde⁸⁵. » Les questions communautaires occupent une place importante dans l'agenda des entretiens. À la question de l'énergie s'ajoutent celles de la politique agricole commune, de la pêche et des rapports entre la CEE et le Japon. Il s'agit si possible de préparer des positions communes dans la perspective du prochain CE. La corrélation entre le schéma bilatéral et le schéma communautaire apparaît dans le rapport du Foreign Office pour préparer le sommet de Rambouillet. Concernant les relations entre la CEE et le Japon et pour lutter contre le déséquilibre des échanges au profit du Japon, le Foreign Office note que « le Premier ministre voudra essayer de mettre en place une déclaration qui pourra ensuite être publiée lors du CE ». Pour cela, l'appui de la France est jugé crucial, renforçant leurs chances de faire accepter la déclaration lors du CE⁸⁶. Cependant, on est conscient à Paris comme à Londres que le sommet ne peut régler seul des questions si délicates qui, de plus, relèvent de la Communauté. Il s'agit plutôt de créer une ambiance favorable entre les dirigeants des deux pays, un climat propice aux discussions. Ainsi, Michael Palliser se montre réaliste à l'issue des entretiens : « Des réunions de ce genre sont rarement des occasions pour prendre des décisions : leur valeur repose sur l'assurance de s'entendre et de se comprendre, ce qui est impossible lors des réunions multilatérales, où l'apparence de la familiarité peut être décevante. La réunion de Rambouillet a en plus apporté la preuve que le rapport établi lors de la visite d'État n'a pas été qu'un feu de paille⁸⁷. » Palliser confirme ici le rôle de relais entre les différentes échelles de discussions que peut jouer le sommet bilatéral.

Si les Britanniques insistent sur le contact personnel et souhaitent renforcer les relations au plus haut niveau avec les Français, c'est dans une perspective européenne. En effet, en Grande-Bretagne, la France est étroitement identifiée à la CEE. Il est donc de l'intérêt des Britanniques de ne pas séparer le cadre bilatéral du cadre communautaire, l'un servant de levier à l'autre. La situation économique de la Grande-Bretagne lui dicte cette stratégie. Elle est en effet contrainte d'entretenir de bonnes relations avec les membres de la Communauté, a « besoin de la solidarité de [ses] partenaires tant que [son] économie est faible », d'autant que « la période limitée au cours de laquelle le pétrole de la mer du Nord [la] protégera d'une vraie crise est peut-être la bonne pour

85 5 AG3, carton 995, dossier du président, entretiens franco-britanniques de Rambouillet, 11-12 novembre 1976.

86 NA/FCO 33/2896, note sur les questions communautaires, 3 novembre 1976.

87 NA/FCO 33/2895, Palliser à Henderson, 23 novembre 1976.

renforcer [ses] relations bilatérales et multilatérales en Europe »⁸⁸. Le Foreign Office se montre très inquiet du déclin britannique en Europe. Étant donné la position centrale qu'occupe la France en Europe et le rôle de meneur que Valéry Giscard d'Estaing s'est attribué à la tête de la CEE, la Grande-Bretagne doit jouer la carte bilatérale pour avoir une chance d'exercer une influence en Europe. Les Britanniques voient dans leurs relations avec la France le reflet de leur poids sur l'Europe et le monde. Ainsi le ministre des Affaires étrangères Lord Carrington fait-il l'amer constat en 1980 que la relation de la Grande-Bretagne avec la France « reflète le déclin de la position politique et économique britannique dans le monde. Comme la Grande-Bretagne est devenue moins importante pour la France, la France est devenue moins importante pour la Grande-Bretagne⁸⁹ ». Cette situation explique la recherche constante chez les Britanniques d'un rapprochement avec la France et la priorité du cadre bilatéral. Elle éclaire leur initiative de créer les sommets franco-britanniques. Un rapport du Planning Staff sur les relations franco-britanniques renforce cette analyse et montre comment la France a utilisé la CEE pour renforcer sa puissance. Il identifie la CEE à la France et en tire la conclusion qu'il faut se rapprocher de la France si l'on veut tirer profit de l'Europe. La France est présentée comme la clé de bonnes relations avec la CEE :

La France peut promouvoir nos intérêts ou les détruire. Elle a une puissance et un moyen d'influence sur la CEE. Il est extrêmement difficile de modifier les politiques communautaires contre les souhaits de la France et presque impossible de lancer une initiative sans elle. La Communauté tend à se développer selon une ligne et un rythme voulus par la France. Plus grande sera l'influence britannique sur la France, plus grande sera notre influence sur la CEE⁹⁰.

Le rapport souligne aussi la position de « demandeurs » des Britanniques par rapport aux Français :

En général, la France a moins besoin de la Grande-Bretagne que l'inverse pour plusieurs raisons : l'économie française est plus puissante ; la France occupe une position centrale dans la CEE ; elle a une relation privilégiée avec l'Allemagne ; des considérations politiques rendent une politique étrangère indépendante souhaitable ; pour beaucoup de Français, l'Allemagne, l'Italie et l'Espagne sont tout aussi proches que la Grande-Bretagne⁹¹.

88 NA/FCO 46/2187, Marsden à Bullard, 4 novembre 1980.

89 *Ibid.*, rapport du ministre des Affaires étrangères à Sir R. Hibbert.

90 NA/FCO 46/2608, note de Wilkinson, Planning Staff, à Bullard, 9 avril 1981.

91 *Ibid.*

Le sommet de novembre 1979 est jugé particulièrement important par les Britanniques car il précède de peu le CE de Dublin qui doit se prononcer sur une révision de leur contribution au budget communautaire, question prioritaire pour eux. Le sommet apparaît alors bien comme un élément clé de la stratégie du Foreign Office en ce qui concerne l'Europe : « C'est probablement la rencontre bilatérale la plus importante dans notre campagne en vue de préparer une action au conseil de Dublin sur la contribution britannique⁹². » Le Foreign Office prépare soigneusement la conduite des conversations, conscient que le budget ne fait pas partie des priorités du président français et recherchant donc le moyen d'amener ce dernier à prendre en compte cette question malgré tout, prévoyant que « Giscard sera particulièrement intéressé par l'agriculture, l'énergie, peut-être par la pêche et le système monétaire européen⁹³ ». L'énergie semble un terrain pertinent pour des concessions britanniques, « domaine dans lequel même des gestes modestes » de la part des Britanniques « pourraient avoir une valeur disproportionnée pour les Français, à cause de l'importance de cette question pour la France et de la manière dont le gouvernement précédent a joué la partie »⁹⁴. Les objectifs britanniques sont donc fixés dans une perspective précise : « obtenir le consentement français pour une issue favorable pour la Grande-Bretagne sur le budget au CE de Dublin⁹⁵ ». Le cadre bilatéral est par conséquent le lieu privilégié de marchandage (*linkage*⁹⁶) entre les intérêts britanniques et les intérêts français : le terme revient sans cesse sous la plume des diplomates. Le sommet permet d'évaluer au plus haut niveau les possibilités de concessions et de mesurer jusqu'où les dirigeants sont prêts à aller pour trouver un accord. La préparation des sommets est donc l'occasion de recenser les domaines susceptibles de constituer des monnaies d'échange : en 1979, il s'agit de la pêche, de l'énergie et du système monétaire européen :

Giscard et Schmidt ont consacré une énergie personnelle considérable à sa création. Le ministre français des Affaires étrangères a dit à Lord Carrington le 3 septembre que Giscard restait favorable à l'entrée du Royaume-Uni dans le SME. Il est très probable que le Premier ministre sera pressé de préparer, pour Dublin, une déclaration d'intention britannique de rejoindre aussi vite que possible le SME⁹⁷.

92 NA/FCO 30/4118, note du 8 novembre 1979.

93 *Ibid.*

94 NA/FCO 30/4117, Palliser, 11 octobre 1979.

95 *Ibid.*

96 Le terme de *linkage* est fréquent dans les archives britanniques et françaises.

97 *Ibid.*

La monnaie d'échange serait alors que la France adopte une position favorable aux intérêts britanniques sur le budget à Dublin. Le Foreign Office conseille ainsi au Premier ministre de demander au président français si « une telle déclaration ferait une différence substantielle par rapport à l'attitude française concernant le problème [des Britanniques] avec le budget⁹⁸ ». Les notes du Foreign Office sont très précises sur la stratégie à mettre en œuvre dans les entretiens :

Pour la manœuvre dans la discussion communautaire, le Premier ministre pourrait, après une introduction concernant notre attitude générale envers la Communauté, aller droit à la question budgétaire. Elle verrait ainsi comment Giscard répond et quelles questions il soulève. Elle tenterait le coup une deuxième fois sur le budget, soit tout de suite soit plus tard après des discussions sur des questions communautaires plus faciles. Elle exprimerait le regret que l'urgence du problème budgétaire limite l'attention qu'elle pourrait accorder aux questions européennes plus larges⁹⁹.

Les diplomates français recherchent eux aussi des contreparties dans les négociations. Cette stratégie prend une importance croissante sous le septennat de Valéry Giscard d'Estaing, eu égard à son engagement européen. Il s'agit le plus souvent de chercher à négocier le soutien des Britanniques ou au moins leur promesse de ne pas contrarier les initiatives du président en faveur de la construction européenne. Cette stratégie explique la pertinence du calendrier rapproché entre sommet franco-britannique et Conseil européen¹⁰⁰. L'emboîtement des échelles accentue la stratégie traditionnelle du marchandage : le calendrier des réunions interétatiques, européennes et mondiales fixe des échéances que les négociateurs doivent respecter pour faire coïncider leurs intérêts dans les différentes enceintes. Lors du sommet de 1978, les objectifs français sont principalement liés à leurs objectifs pour le CE qui se tient une dizaine de jours plus tard. Il s'agit d'obtenir le soutien de la Grande-Bretagne sur le SME. Les Britanniques en sont bien conscients lorsqu'ils notent que « les Français voudront préparer le terrain pour qu'une décision soit prise et annoncée au CE de décembre¹⁰¹ ». Les Français recherchent aussi l'appui britannique sur la proposition de Valéry Giscard d'Estaing de nommer trois sages, pour qu'une décision sur le mandat et la composition de ce comité soit prise au CE. Ces trois hommes seraient chargés de réfléchir aux questions institutionnelles posées par l'élargissement de la CEE. Lors du sommet de 1979, les Britanniques veulent obtenir un soutien de la France pour leur politique en Rhodésie. Les Français

98 *Ibid.*

99 *Ibid.*

100 Voir annexe 4.

101 NA/FCO 33/3465, Henderson, télégramme n° 894, 24 octobre 1978.

sont d'accord s'ils en retirent des avantages par ailleurs : « La Grande-Bretagne veut obtenir une levée des sanctions contre la Rhodésie ; nous pourrions aider à la reconnaissance du nouveau pouvoir en faisant pression sur certains pays d'Afrique et obtenir des contreparties au plan communautaire¹⁰². »

LE « MULTI-BILATÉRALISME¹⁰³ »

Les sommets franco-britanniques à l'échelle mondiale

130

Pour la France comme pour le Royaume-Uni, la dimension européenne ne peut suffire à contenir les ambitions de leur politique étrangère. On peut identifier une grande convergence dans les perspectives de ces pays. Tous deux revendiquent un statut de puissances moyennes particulières, fondées sur de nombreux atouts, avec des responsabilités partagées héritées du règlement de l'après-guerre, qui s'appuient sur un appareil diplomatique surdimensionné et qui possèdent « les mêmes composantes plus immatérielles de l'influence grâce à une aura internationale due aux valeurs de liberté et de démocratie¹⁰⁴ ». Par conséquent, les relations bilatérales ne s'insèrent pas seulement dans le schéma européen même si ce dernier occupe une place particulière, notamment pour la France. On peut s'interroger en effet sur le sens de l'engagement européen de Valéry Giscard d'Estaing : est-ce une « priorité de la politique étrangère du président » ou seulement « une réponse aux impératifs de l'interdépendance »¹⁰⁵ ? Comment le président français parvient-il à concilier ses ambitions mondialistes avec sa priorité européenne ? Le choix du cadre de concertation est déterminant pour résoudre cette contradiction. Si l'on considère la Communauté européenne comme un « multiplicateur » de puissance, la dimension européenne s'intègre bien dans des échelles de concertation élargies. Ces dernières prennent leur modèle de fonctionnement sur celles qui dominent aux plans bilatéral et communautaire, à savoir les sommets franco-britanniques et les Conseils européens. Ce modèle correspond parfaitement aux conceptions de Valéry Giscard d'Estaing puisqu'il reproduit aux différentes échelles le modèle français selon lequel la politique étrangère est traitée au sommet. Comment les relations franco-britanniques fonctionnent-elles dans ce cadre élargi ? On peut parler

102 5 AG 3, carton 996, 15 novembre 1979.

103 Françoise de La Serre, « L'Europe communautaire entre le mondialisme et l'entente franco-allemande », dans Samy Cohen & Marie-Claude Smouts (dir.), *La Politique extérieure de Valéry Giscard d'Estaing*, Paris/New York, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques/Berg, 1985, p. 107.

104 Françoise de La Serre, Jacques Leruez & Helen Wallace, *Les Politiques étrangères de la France et de la Grande-Bretagne depuis 1945. L'inévitable ajustement*, Paris/New York, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques/Berg, 1990, introduction.

105 Samy Cohen et Marie-Claude Smouts (dir.), *La Politique extérieure de Valéry Giscard d'Estaing*, op. cit., p. 106-107.

de « multi-bilatéralisme » pour illustrer le fonctionnement initié par Valéry Giscard d'Estaing, « la recherche d'une concertation occidentale dépassant le cadre européen se traduit par l'organisation de divers types de sommets¹⁰⁶ ». Ce multi-bilatéralisme est approfondi avec la Grande-Bretagne du fait des conceptions voisines des deux pays sur les développements institutionnels de la Communauté et sur certains problèmes internationaux. Le sommet des pays industrialisés constitue un exemple caractéristique de cette architecture élaborée par le président français, au-delà du cadre bilatéral et européen. Si l'initiative politique revient communément à ce dernier, l'ouverture des archives des sommets est venue remettre en question cette paternité. Il s'agit en fait d'une initiative allemande¹⁰⁷ : le chancelier Helmut Schmidt aurait accepté de se tenir derrière le président français, une pratique d'ailleurs coutumière aux deux hommes¹⁰⁸. Finalement, il est plus juste de dire que le G7 s'inscrit dans un contexte intellectuel propice qui débouche notamment sur des expériences privées telles que celle lancée aux États-Unis en 1973 par la Commission trilatérale sous l'égide de Zbigniew Brzezinski pour former « une communauté des nations développées¹⁰⁹ ». Les déséquilibres économiques et politiques qui portent atteinte à la cohésion du monde occidental au début des années 1970 suscitent une réflexion sur la nécessité de mettre en place un nouvel ordre international. Valéry Giscard d'Estaing rappelle l'origine directe du G7 :

Avec Schmidt, nous avons participé à la réunion monétaire du Smithsonian Institute, à Washington, le 18 décembre 1971, où avait été âprement discutée la nouvelle grille des taux de change, avec un dollar dévalué pour la première fois depuis la guerre, et un yen réévalué sous la pression brutale des Américains [...]. Puis, à l'initiative de George Shultz, secrétaire du Trésor des États-Unis, nous nous étions réunis dans la bibliothèque de la Maison Blanche, en compagnie des ministres britanniques et japonais. Nous décidions de nous retrouver périodiquement sans publicité et sans bruit, pour surveiller l'évolution du système monétaire international. Ainsi naissait le groupe des bibliothécaires¹¹⁰.

106 *Ibid.*

107 Elizabeth Benning, « The Road to Rambouillet and the Creation of the Group of Five », dans Emmanuel Mourlon-Druol & Federico Romero (dir.), *International Summitry and Global Governance : the Rise of the G7 and the European Council (1974-1991)*, London/New York, Routledge, 2014, p. 39-64.

108 Voir Michèle Weinachter, *Valéry Giscard d'Estaing et l'Allemagne. Le double rêve inachevé*, Paris, L'Harmattan, 2004, p. 108. Voir aussi David Lawday qui, dans « The Odd Couple » (*The Economist*, 26 mai 1979), évoque la méthode « *After you, Valéry !* »

109 Noël Bonhomme, « Sommets du G7 et régulation économique internationale dans les années 1970 », *Relations internationales*, vol. 157, n° 2, 2014, p. 111-130.

110 Valéry Giscard d'Estaing, *Le Pouvoir et la vie*, t. III, *Choisir*, Le Livre de poche, p. 118-119.

Le président français se souvient avec plaisir des premiers échanges et de leur caractère tout à fait informel et intime : « Pour garantir la discrétion, j'avais invité mes collègues à mon domicile de la rue Bénouville [...]. Mes enfants assuraient le service... j'avais choisi les meilleures bouteilles de la cave. La presse n'a pas eu vent de cette rencontre¹¹¹. » Ce « club » de discussion informel, qui réunit notamment quatre ministres des Finances¹¹², est appelé le Library Group. Il s'agit alors de permettre une concertation directe face aux crises majeures que constituent la fin du système de Bretton Woods et le choc pétrolier. L'accent est mis déjà sur le rôle des relations personnelles pour résoudre les problèmes. Ce mode de travail au niveau ministériel très apprécié servira de modèle quelques années plus tard « pour être institutionnalisé à l'initiative de Giscard et Schmidt au niveau des chefs d'État et de gouvernement des pays industrialisés sous la forme du G7¹¹³ ». C'est à la conférence d'Helsinki qu'est prise la décision d'une première rencontre à Rambouillet en novembre 1975. Le G7 est appelé alors « sommet des six » (fig. 6) ; il rassemble les représentants des six grands pays industrialisés, Valéry Giscard d'Estaing président de la République française, Helmut Schmidt chancelier fédéral d'Allemagne, Aldo Moro président du Conseil des ministres italien, Takeo Miki Premier ministre du Japon, Harold Wilson Premier ministre du Royaume-Uni et Gerald Ford président des États-Unis.

La méthode du « club »

Le système qui s'ébauche se caractérise par des procédures très souples : caractère restreint, personnel et sans formalisme :

C'est un nouveau pas dans la voie d'une mise à jour des techniques diplomatiques, largement développées par l'entente personnelle des dirigeants allemands et français : créer des clubs où l'on se réunit fréquemment mais sans périodicité, où l'on parle librement de la substance sans être lié par des procédures. C'est la transposition des dîners de chefs de gouvernement à l'Élysée qui ont précédé la formule des Conseils européens¹¹⁴.

James Callaghan témoigne de l'aspect détendu et spontané du premier sommet économique : « À Rambouillet, Valéry Giscard d'Estaing se sent chez lui ; Ford se détend ; l'accord et la confiance règnent. Tous parlent anglais, sauf Aldo

111 *Ibid.*, p. 119.

112 Helmut Schmidt pour l'Allemagne, Valéry Giscard d'Estaing pour la France, George Shultz pour les États-Unis, James Callaghan pour la Grande-Bretagne.

113 Michèle Weinachter, *Valéry Giscard d'Estaing et l'Allemagne*, *op. cit.*, p. 46.

114 Frédéric Pottier, « La rencontre de Rambouillet », *Politique étrangère*, vol. 41, n° 1, 1976, p. 13-25.

Moro. Ce sont douze heures de conversations détendues, sans compter les conversations bilatérales et celles qui ont lieu pendant les repas et la soirée. Un autre élément déterminant est le fait que la presse soit gardée à distance¹¹⁵ ». Le ministre des Affaires étrangères souligne l'importance de ce type de réunions, non pas pour les décisions prises mais pour le climat créé à cette occasion et les contacts noués au plus haut niveau :

On ne peut pas dire qu'on ait pris beaucoup de décisions à Rambouillet mais nous avons quitté le sommet beaucoup mieux informés des facteurs politiques et économiques qui régissent nos politiques respectives. Nous avons appris les uns des autres et ainsi, nous avons favorisé une meilleure compréhension mutuelle. Nous avons acquis la conviction qu'aucun de nous six ne pouvait résoudre ses problèmes de crise et de chômage seul¹¹⁶.

On retrouve les mêmes caractéristiques lors du sommet de Londres en mai 1977. Callaghan témoigne encore de l'intérêt de parler la même langue. Le petit nombre de convives au dîner permet de partager une grande table carrée dans la salle à manger du 10 Downing Street. Callaghan observe : « Carter, qui participait pour la première fois à un sommet de ce genre, a été impressionné par l'atmosphère chaleureuse et a souligné l'avantage de voir réunis cinq anciens ministres des Finances maintenant chefs d'État ou de gouvernement. Schmidt conclut que chaque sommet renforce la confiance que nous avons les uns dans les autres¹¹⁷. » Tous les acteurs du G7 témoigneront du rôle essentiel de sociabilisation joué par cette structure. Callaghan insiste sur la dimension nouvelle apportée par ces sommets, qui se distinguent des échanges formels qui ont lieu au FMI, au GATT ou encore à l'OCDE. Callaghan note que « grâce à ces sommets le sentiment émerge d'une direction économique et politique commune pour traiter des problèmes mondiaux », mais il conclut qu'après le sommet de Bonn – le dernier auquel il a assisté, en 1978 – « ce sera différent, le rôle des médias ira grandissant »¹¹⁸.

La logique d'emboîtement des échelles

Les stratégies se mettent en place progressivement. À partir de 1977, on observe à Paris et à Londres une volonté d'harmoniser les positions avant d'aborder les négociations dans d'autres échelles. La préparation des questions économiques abordées au sommet de 1977 permet de mesurer la communauté d'intérêts franco-britanniques dans l'optique du CE à venir.

115 James Callaghan, *Time and Chance*, *op. cit.*, p. 480.

116 *Ibid.*

117 *Ibid.*, p. 485.

118 *Ibid.*

Fig. 6. Dîner d'État offert par l'Empereur Hirohito
au Palais Impérial à l'occasion du G7,
le 28 juin 1979 à Tokyo

De gauche à droite : Masayoshi Ohira (Premier ministre japonais), Joe Clark (Premier ministre canadien), Helmut Schmidt (chancelier ouest-allemand), Valéry Giscard d'Estaing (président de la République française), Hirohito (Empereur du Japon), Nagako (Impératrice du Japon), Jimmy Carter (président des États-Unis), Margaret Thatcher (Premier ministre britannique), Giulio Andreotti (Premier ministre italien).

Les ministres des Affaires étrangères Louis de Guiringaud et David Owen se rencontrent pour évoquer leur inquiétude face à l'excédent commercial croissant du Japon. Le sujet doit être repris par Callaghan et Valéry Giscard d'Estaing afin de mener une action conjointe : « Si la France et la Grande-Bretagne pouvaient définir précisément une position commune, il leur appartiendrait de convaincre le gouvernement allemand de s'y rallier et il serait plus facile de parvenir à une position communautaire et d'amener les États-Unis à s'engager dans la même voie. » Le sommet franco-britannique permet donc de mettre au point des positions communes non seulement en vue du Conseil européen, mais aussi en vue du sommet économique de Londres. La stratégie menée ici traduit bien l'insertion du cadre bilatéral dans des schémas plus vastes. Elle reflète l'emboîtement des échelles de négociations : bilatérale, trilatérale, européenne, occidentale enfin en incluant les États-Unis. Elle montre également comment la méthode de concertation franco-allemande s'étend à la Grande-Bretagne grâce à la mise en place des sommets franco-britanniques. Les Britanniques favorisent ce fonctionnement qui leur permet de jouer enfin un rôle en Europe et d'exister dans le face-à-face franco-allemand. Les Français y trouvent leur compte tant que cela permet à l'Europe de parler plus fort. Le Foreign Office analyse ainsi l'objectif de la France :

Restaurer une bonne relation avec le gouvernement britannique au plus haut niveau dans la perspective de s'assurer que la relation franco-britannique apportera la meilleure contribution possible au schéma giscardien pour la France en Europe. Ainsi, la visite du Premier ministre britannique à Paris le 5 juin 1979 doit être l'occasion de comparer nos notes sur le sommet de Tokyo à venir [ou encore] d'échanger nos vues sur la situation énergétique internationale avant Tokyo¹¹⁹.

C'est la méthode qui est suivie par le président français avec le chancelier allemand : « Avant toutes les réunions importantes, et notamment les sommets économiques annuels, nous nous étions fixés pour règle, Helmut et moi, de nous rencontrer. Nous jugions nécessaire de définir une attitude commune franco-allemande¹²⁰. »

La création du G7 introduit une nouvelle échelle de négociation. L'enjeu est de taille : de nombreux pays cherchent à faire partie du « club », alors que le président français s'efforce d'en réduire le nombre au minimum. Le maintien des objectifs nationaux peut s'observer notamment au sein de l'échelle européenne¹²¹. Ainsi, la représentation de la CEE au G7 à partir de 1977, ne fait pas pour autant disparaître l'échelle étatique. L'introduction d'une

119 NA/FCO 33/3957, note du 31 mai 1979.

120 Valéry Giscard d'Estaing, *Le Pouvoir et la vie*, op. cit., p. 123.

121 Voir annexe 5, p. 325-326.

représentation communautaire, qui se superpose aux représentations nationales sans les remplacer, ne fait pas perdre au G7 sa qualité d'« enceinte où se déploient avant tout des stratégies nationales, davantage qu'une stratégie européenne proprement dite¹²² ». Il est même plus facile dans certains cas de mettre sur pied une position commune entre la France et la Grande-Bretagne, en particulier dans le domaine du commerce international, que d'élaborer une position communautaire. L'échelle interétatique s'insère donc aussi dans le G7¹²³.

Les sommets franco-britanniques participent de cette évolution. Les Britanniques sont conscients du pouvoir que représente la logique de l'emboîtement des échelles et cherchent à préserver son fonctionnement. Ils sont très attachés au dispositif mis en place par la déclaration commune de 1976 et tiennent un compte précis des réunions et visites au sommet de l'État et entre les ministres. À l'autre extrémité, ils reconnaissent l'importance pour l'Europe du G7. Margaret Thatcher, dans son discours d'ouverture du colloque du Conseil franco-britannique à Bordeaux en septembre 1980, reconnaît le bien-fondé de l'initiative de Valéry Giscard d'Estaing : « Nous devons agir avec les autres grandes puissances économiques de l'Occident, et particulièrement avec les États-Unis et le Japon. Heureusement nous disposons à cette fin d'un instrument informel, à savoir le sommet économique annuel, grâce à la clairvoyance du président français qui en a eu l'initiative à Rambouillet en 1975¹²⁴. » Le G7 n'a pas pour objet de prendre des décisions précises. L'articulation entre le G7 et le Conseil européen reste souple. Elle s'observe par exemple dans les efforts des Européens pour faire coïncider les calendriers mais elle ne suit aucune règle préétablie. Cette stratégie apparaît dans la préparation des sommets franco-britanniques. Les archives révèlent le souci constant de respecter une chronologie pertinente par rapport aux différentes structures de concertation. On peut observer une articulation pragmatique :

Une coordination avec le Conseil européen se met en place de fait. Le premier Conseil européen de l'année, intervenant avant le G7 organisé entre mai et juillet, aborde toujours les relations avec les États-Unis et le Japon, ainsi que les initiatives à prendre à la fois au niveau européen et international. Ce mode de concertation, informel et restreint aux chefs de gouvernement correspond mieux à une préparation du G7 que les procédures classiques de la Communauté,

122 Noël Bonhomme, « Les Européens au G7 : entre intérêts communautaires et gouvernance mondiale (1975-1985), *Les Cahiers Irice*, n° 9, « Régionalisme européen et gouvernance mondiale au xx^e siècle » [actes de la table ronde des 15-16 décembre 2011], 2012.

123 Voir annexe 5, p. 325-326.

124 « Discours prononcé par le Premier ministre britannique Madame Margaret Thatcher à l'occasion du colloque du Conseil franco-britannique [Bordeaux, 19 septembre 1980] », *Politique étrangère*, n° 4, 1980.

trop lourdes. D'ailleurs, habitude est prise d'organiser le G7 un semestre où la présidence du Conseil est tenue par la France, l'Allemagne, le Royaume-Uni ou l'Italie, afin qu'il existe une coordination européenne sans ajouter un interlocuteur de plus au sommet¹²⁵.

138

L'étude du calendrier synoptique des réunions aux différentes échelles permet de vérifier cette stratégie¹²⁶. L'échelle bilatérale est renforcée par l'insertion des sommets franco-allemands entre Conseil européen et G7¹²⁷. La relation privilégiée entre Giscard et Schmidt permet au cadre mis en place par le traité de l'Élysée de 1963 de jouer un rôle essentiel de coordination, qui s'avère précieux aussi pour le G7. Loin de céder la place, le cadre bilatéral prend ainsi une nouvelle dimension et s'insère dans le schéma général d'un directoire européen et occidental. Les Britanniques en prennent conscience, accordant une importance croissante aux sommets franco-britanniques. Leur préparation fait l'objet de la plus grande attention et à la fin des années 1970, l'idée émerge au sein du Foreign Office d'en doubler la fréquence. Cependant, les Français ne voient pas l'utilité d'une telle initiative. En effet, la collaboration européenne au G7 est surtout franco-allemande, ce qui ne plaît pas aux Britanniques bien sûr. Les sommets franco-allemands occupent une position stratégique dans l'agenda des échelles de négociation, position enviée par Londres¹²⁸. La mise en place du G7 ne reçoit pas immédiatement le soutien de Londres qui craint de ne pas y avoir sa place, d'autant plus que la proposition de Valéry Giscard d'Estaing est élaborée conjointement avec Helmut Schmidt. Une fois de plus, les Britanniques peuvent constater que le duo fonctionne bien. Lors du sommet franco-allemand de Bonn qui se tient les 25 et 26 juillet 1975, la stratégie est mise au point et annoncée au président Ford en visite en Allemagne le 28. Ainsi, le 31 juillet, le projet du sommet de Rambouillet est officialisé, alors que les Britanniques ont été tenus à l'écart des conversations. Les entretiens préparatoires qui se déroulent les 5 et 6 octobre reproduisent ce schéma Paris-Bonn-Washington. C'est grâce à l'habileté de George Shultz que Londres est finalement associée aux conversations et que Wilson lève les réticences britanniques : la convocation du sommet est confirmée. À Londres, la crainte de se trouver isolé persiste. On en trouve une autre manifestation dans le soutien apporté à l'Italie qui revendique une place au sommet économique mondial. Les Britanniques cherchent des appuis au sein du futur G7. Cette stratégie confirme l'emboîtement des structures de concertation qui nécessitent des relais assurant l'efficacité du fonctionnement

125 *Ibid.*, p. 83.

126 Voir annexe 4, p. 323.

127 *Ibid.*

128 *Ibid.*

général. Londres manœuvre en faveur de l'Italie, un pays fragile confronté à de graves difficultés politiques et économiques et qui a donc beaucoup à partager avec la Grande-Bretagne. L'ambiguïté de la gouvernance mondiale réside donc aussi dans l'importance que conserve l'échelle bilatérale. Les sommets bilatéraux peuvent en effet être utilisés par les États comme un moyen de renforcer leur influence. La revendication récurrente de l'Italie de créer des sommets franco-italiens sur le modèle de ceux qui existent entre La France et l'Allemagne, entre la France et la Grande-Bretagne ou encore entre la Grande-Bretagne et l'Allemagne, témoigne de l'inquiétude des Italiens d'être exclus de ce fonctionnement.

Les limites de la diplomatie des sommets

L'interaction entre sommet économique et Conseil européen pose parfois problème et engendre des tensions dans les relations franco-britanniques. La question de la représentation de la CEE dans les sommets économiques est soulevée par les petits pays de la Communauté qui souhaitent la présence du président de la Commission européenne. Valéry Giscard d'Estaing s'y oppose car cela contredit sa conception du sommet comme réunion d'États souverains. L'absence du président de la Commission François-Xavier Ortoli au sommet de Porto Rico en 1976 a été critiquée par les cinq membres de la CEE, qui ne veulent pas renoncer et reviennent à la charge l'année suivante. Cette question prend d'autant plus d'acuité que le président de la Commission à partir de 1977 est un Britannique, Roy Jenkins. Ainsi la querelle entre la France et la Commission européenne va s'étendre à une querelle entre la France et la Grande-Bretagne. La personnalité de Roy Jenkins donne une dimension particulière à l'affrontement qui l'oppose au président français. Le Britannique en fait un récit amer dans ses mémoires :

On attend de moi que je restaure ce prestige. Ma crédibilité en tant que président était en jeu. Mais il y avait plus qu'une question de fierté. Les cinq petits considéraient ma détermination comme un test pour savoir si j'étais un vrai porte-parole de la Communauté ou bien un laquais des gros pays d'où je venais et dont je recevais mes ordres. Je n'avais pas le choix : je devais me battre pour une place à la réunion de Londres¹²⁹.

Roy Jenkins entreprend une visite à Bonn pour convaincre le chancelier allemand de parler au président français afin de le faire changer d'avis et d'accepter sa présence au sommet de Londres. Aux conceptions différentes du rôle que doit jouer la Commission s'ajoute l'incompatibilité des tempéraments entre Valéry Giscard d'Estaing et Roy Jenkins. Alors que le Britannique

129 Roy Jenkins, *European Diary (1977-1981)*, London, Collins, 1989, p. 20.

éprouve une grande admiration pour Schmidt, pour ses qualités tant humaines qu'intellectuelles, il critique Giscard pour sa froideur, son arrogance et son obséquiosité. Et Jenkins évoque son sentiment de frustration face à la relation privilégiée nouée entre le Français et l'Allemand¹³⁰. Finalement un compromis est trouvé lors du Conseil européen de mars. L'importance de la chronologie s'avère une fois encore déterminante : le CE se tient avant le sommet de Londres, ce qui permet de débloquent la situation. À cette occasion, Jenkins admire le fonctionnement de la diplomatie au sommet :

Ce fut une surprise satisfaisante par son caractère intime. Il y avait vingt-cinq personnes : neuf chefs de gouvernement avec leurs ministres des Affaires étrangères, Ortolí et moi et quatre membres du Foreign Office. Ceci représentait une grande amélioration par rapport aux rassemblements énormes qui caractérisaient les Conseils des ministres qui pouvaient compter jusqu'à trois cents personnes réunies dans une énorme pièce, se parlant d'un bout de la table à l'autre comme à travers un stade de foot vide¹³¹.

140

La formule suivante est adoptée : « Le président de la Commission sera présent lors des discussions relevant des compétences de la Communauté. » Cependant, les choses sont loin d'être réglées. Roy Jenkins rapporte son entretien avec Callaghan le 7 avril au 10 Downing Street : « Il m'explique les nouvelles difficultés concernant le sommet : les Français ont suggéré que je n'assiste pas au dîner ni à la session du samedi et que je n'aille qu'au dîner de Buckingham Palace le samedi soir et aux sessions du dimanche. Les Français, avec une impertinence incroyable, font pression sur les Britanniques pour m'exclure du déjeuner du dimanche » ; et il conclut : « Callaghan se montre vraiment faible par rapport à tout ça¹³². » En effet, le Premier ministre britannique soutient plutôt le président français contre les petits États de la CEE. Jenkins en est conscient et exprime sa colère : « mes pensées à la fin du sommet : un soulagement immense que cela soit fini ; un embarras sur [sa] position gênante ; un ressentiment croissant contre Callaghan ; un ressentiment encore plus grand mais diminuant lentement à l'encontre de Valéry Giscard d'Estaing¹³³ ». À son arrivée le 6 mai, Jenkins fait part de son mécontentement d'être assis non pas à la table des têtes de délégation, même pas à celles des ministres des Affaires étrangères, mais à celles des ministres des Finances : « Ceci était un coup lâche de Callaghan. Ayant perdu Giscard pour son dîner, la moindre des choses eût été d'agir avec style¹³⁴. »

130 John Campbell, *Roy Jenkin, A Well-rounded Life*, London, Jonathan Cape, 2014, p. 487.

131 Roy Jenkins, *European Diary (1977-1981)*, *op. cit.*, p. 73.

132 *Ibid.*, p. 80.

133 *Ibid.*, p. 100.

134 *Ibid.*, p. 96.

Les journaux britanniques expliquent le refus du président français d'assister au dîner donné par Callaghan la veille de l'ouverture du sommet par le mécontentement que lui inspire la présence de Roy Jenkins. Une autre raison est invoquée : les gaullistes, méfiants vis-à-vis de la Commission européenne, exerceraient une pression sur le président français¹³⁵. Cette affaire va à l'encontre des objectifs du sommet. En effet, les discussions lors du CE de Rome, qui précède Londres, devraient être consacrées normalement à renforcer la cohésion des Neuf avant la rencontre avec les dirigeants américains et japonais. Les Neuf doivent étudier trois questions en particulier : les négociations commerciales multilatérales, le dialogue Nord-Sud et le problème de l'énergie dans le monde. La diplomatie au sommet ne fonctionne donc pas toujours selon les vœux du président français.

Les sommets économiques s'éloignent progressivement du modèle élaboré par le président français. Pour l'inauguration à Rambouillet, Valéry Giscard d'Estaing prévient le Premier ministre Wilson qu'il n'est pas question d'accepter le Canada. Cependant, l'année suivante, le Canada est invité par les États-Unis à assister au sommet de Porto Rico. Les Britanniques, qui reçoivent le sommet de 1977, soulignent que même si « Valéry Giscard d'Estaing veut un nombre réduit de membres, c'est le pays hôte qui lance les invitations » et notent avec satisfaction « qu'il sera difficile d'exclure le Canada après Porto Rico¹³⁶ ». Les Britanniques suggèrent d'inviter l'Australie mais renoncent à leur projet, ne souhaitant pas se mettre à dos le président français. Roy Jenkins relève cette évolution qui va à l'encontre des conceptions giscardiennes : « Il avait déjà été forcé d'accepter l'Italie puis le Canada. Maintenant il avait moi. De plus, les Américains rendaient déjà les réunions plus bureaucratiques et la Commission était réputée pour sa bureaucratie. Quand cela s'arrêterait-il¹³⁷ ? » C'est pourquoi Valéry Giscard d'Estaing encourage d'autres formules de concertation, en comités plus restreints. Les relations franco-britanniques se jouent donc dans d'autres cercles, ce qui favorise le rapprochement entre les deux pays, en multipliant les rencontres au plus haut niveau. Ces entretiens informels s'insèrent parfois dans les structures officielles, afin d'en faciliter l'organisation et de permettre de les rendre plus discrets. C'est le cas lors du sommet économique de Londres en 1977. Le président français téléphone au Premier ministre britannique en février pour mettre au point une réunion au sommet : « Giscard a parlé de sa correspondance avec Carter et a dit qu'il avait lui-même suggéré, avec l'accord de Schmidt, qu'il pourrait y avoir une

135 ADMAE, carton 4447, télégramme n° 1431, 5 mai 1977.

136 NA/PREM 16/1275, note du 11 janvier 1977.

137 Roy Jenkins, *European Diary, 1977-1981, op. cit.*, p. 40.

réunion préliminaire entre le Premier ministre, Carter, Schmidt et lui-même, sous couvert de Berlin si nécessaire. La discussion couvrirait les relations Est-Ouest, la non-prolifération et d'autres questions telles que l'Afrique. La réunion se tiendrait au 10 Downing Street, aussi discrètement que possible¹³⁸. » La méthode est caractéristique de la diplomatie personnelle du président français. Les entretiens à quatre sont recherchés et le prétexte de Berlin apparaît souvent dans les archives de l'Élysée pour couvrir des entretiens qui ne sont pas forcément liés aux responsabilités quadripartites de la France, de la Grande-Bretagne, des États-Unis et de l'URSS, sur Berlin et la question de l'Allemagne dans son ensemble. Le projet initial de Giscard à l'origine de la création du G5 était de tenir un sommet économique quadripartite, poursuivant par là l'idée du général de Gaulle d'un directoire occidental. C'est le chancelier allemand qui convainc le président français d'inclure le Japon : « C'est dans un cadre quadripartite que Giscard fait sa proposition en marge du sommet d'Helsinki, après avoir carrément évoqué l'idée que le sommet se tienne à cinq mais que la préparation écarte les Japonais et les Britanniques¹³⁹. » Même si finalement la participation est élargie à l'Italie, au Canada, puis à la CEE en 1977, les dirigeants français, américain, allemand et britannique continuent jusqu'en 1979 à tenir en marge du G7 une réunion quadripartite consacrée aux questions politiques. Giscard tient beaucoup à ce genre de réunions qui permettent « d'aborder pratiquement tous les sujets », et regrette l'élargissement du G5 : « Cela fait trop de monde : il est plus difficile de prendre une décision, cela prend du temps, et rien ne peut être tenu secret¹⁴⁰. »

Un modèle : la conférence de la Guadeloupe

La conférence de la Guadeloupe apparaît comme la synthèse de la nouvelle architecture des relations internationales dans laquelle l'Europe occupe une place de premier plan. Elle permet de vérifier l'articulation entre différentes échelles et illustre les nouvelles pratiques diplomatiques chères au président français. C'est Berlin qui va servir de « prétexte » à Valéry Giscard d'Estaing pour inviter l'Allemagne à la conférence de la Guadeloupe en 1979. Le président français invite le Premier ministre Callaghan en inscrivant la conférence dans le cadre bilatéral. La réunion doit permettre en effet de développer notamment les relations franco-britanniques. Le président précise à Callaghan l'orientation qu'il souhaite donner à cette réunion : « Pour que ces conversations à caractère personnel et informel se déroulent dans une atmosphère amicale et propice, je

138 NA/FCO 33/3141, note de Patrick Wright, 21 février 1977.

139 Noël Bonhomme, « Les Européens au G7 : entre intérêts communautaires et gouvernance mondiale (1975-1985) », art. cit., p. 78.

140 5 AG 3, carton 984, entretien Giscard-Mondale du 29 janvier 1977.

proposerais que chaque chef d'État ou de gouvernement ne soit accompagné que d'un seul assistant. Cette rencontre amicale qui se déroulerait en l'absence de journalistes ne comporterait aucun ordre du jour formel et ne donnerait lieu à aucune déclaration commune¹⁴¹. » Cette conférence suit donc le modèle giscardien de la diplomatie au sommet : le président français cherche à lui donner un caractère intime et confidentiel. Tout est mis en œuvre pour rendre le séjour agréable et détendu. Les épouses des chefs d'État et de gouvernement sont conviées ; plutôt qu'un grand hôtel, le président choisit, pour loger ses invités, un ensemble de bungalows au bord de la plage. Le président se réjouit d'avoir à ses côtés Jean François-Poncet, son nouveau ministre des Affaires étrangères, « jeune, capable de discrétion et extraordinairement compétent sur les sujets diplomatiques¹⁴² ». Les discussions commencent le 6 janvier au matin. Valéry Giscard d'Estaing indique d'emblée à Callaghan l'orientation informelle qu'il souhaite donner aux entretiens : « Callaghan suggère qu'en tant qu'hôte, je préside les débats. Nous n'avons pas besoin de présidence, lui dis-je, mais si vous le voulez, je proposerai l'ordre du jour¹⁴³. » Les entretiens stratégiques sont l'occasion de mesurer les convergences entre Français et Britanniques. Valéry Giscard d'Estaing se souvient aujourd'hui encore que Callaghan s'était montré « très coopératif » à la Guadeloupe¹⁴⁴. La conduite des conversations reflète la stratégie du président français d'utiliser Callaghan pour calmer les tensions croissantes entre Carter et Schmidt, notamment lorsqu'il suggéra que soit écouté « le point de vue d'une puissance nucléaire européenne », donnant ainsi la parole à Callaghan¹⁴⁵. Français et Britanniques partagent la même préoccupation de tenir leur force nucléaire à l'écart du débat. Ils sont favorables à la conclusion du traité SALT 2, alors que les Allemands voudraient avant tout obtenir des Soviétiques la promesse du démantèlement des SS 20. Callaghan confirme la convergence de vues avec Valéry Giscard d'Estaing, estimant que lui et le président français essayaient de « calmer le jeu¹⁴⁶ ». La même expression est utilisée par les deux dirigeants. La position particulière de l'Allemagne, invitée de façon tout à fait exceptionnelle, renforce la relation franco-britannique en mettant en relief la situation commune des deux puissances nucléaires européennes. Le chancelier allemand rappelle ce fait dans ses mémoires : « Carter propose d'opposer aux SS 20 soviétiques des fusées américaines de portée moyenne en Europe pour rétablir l'équilibre. Il

141 *Ibid.*

142 *Ibid.*, p. 666.

143 *Ibid.*, p. 671.

144 Valéry Giscard d'Estaing, entretien du 20 septembre 2012 (annexe 1).

145 Valéry Giscard d'Estaing, *Le Pouvoir et la vie*, op. cit., p. 674.

146 James Callaghan, *Time and Chance*, op. cit., p. 549.

Fig. 7. Le président français en compagnie
de ses hôtes à la conférence de la Guadeloupe
le 6 janvier 1979

De gauche à droite : Helmut Schmidt,
Jimmy Carter, Valéry Giscard d'Estaing
et James Callaghan.

me demande mon avis. Je n'étais pas préparé à une telle proposition. Je me contentai de souligner que les deux autres chefs d'États et de gouvernement représentaient des puissances nucléaires et que je préférais qu'ils donnent d'abord leur avis¹⁴⁷. » Le président français a beaucoup contribué à la solution trouvée à la Guadeloupe, sous le nom de « double décision », qui sera annoncée le 12 décembre 1979 au cours d'une réunion de l'OTAN : dans un premier temps, on demandait aux Soviétiques d'arrêter immédiatement l'installation de nouveaux SS 20 et de retirer ceux déjà mis en place. Au même moment, les alliés atlantiques décideraient le déploiement en Europe de l'Ouest de fusées Pershing et de missiles de croisière américains. Cette décision reflète la convergence des intérêts franco-britanniques mais celle-ci reste discrète. Le président français ne souhaite pas l'afficher et les Britanniques, trop contents de jouer un rôle dans la relation franco-allemande, se gardent d'en faire la publicité. Étant donné le caractère très confidentiel des entretiens de la Guadeloupe, peu de commentaires transparaissent des conclusions. À son retour, le président français restera discret sur le résultat et il n'y aura pas de compte-rendu :

Avec les Anglais, Valéry Giscard d'Estaing a demandé l'installation des Pershing. Cela n'a pas été rendu public. Il a dit lui-même qu'il n'en avait pas averti son conseiller diplomatique, et qu'il n'avait pas averti non plus le ministère mais il a joué un rôle considérable dans la politique en faveur de l'installation des fusées Pershing en Allemagne. Les premiers journaux à en parler seront les journaux anglais, après 1981¹⁴⁸.

Le traitement de cette affaire des euromissiles permet de confirmer les caractères spécifiques de l'exercice du pouvoir du président français tels que la prise de décision au sommet et la pratique du secret. De plus, le sommet de la Guadeloupe constitue un temps fort dans les relations franco-britanniques et s'éloigne du schéma traditionnel des rapports de forces : pour une fois, les alliances s'inversent. Le président français devient médiateur dans la querelle germano-américaine, aux côtés des Britanniques. Il doit faire face également à une recrudescence des sentiments antiallemands qui ne peut que plaire aux Britanniques. Jacques Chirac par exemple critique la présence de l'Allemagne à la Guadeloupe en 1979 :

Je constate que l'Europe a tout de même été très utile à l'Allemagne. Je l'ai à nouveau constaté, avec un certain étonnement, à l'occasion de la rencontre des

¹⁴⁷ Helmut Schmidt, *Des puissances et des hommes*, Paris, Plon, 1989, p. 212.

¹⁴⁸ Actes du colloque colloque présidé par Thierry de Montbrial, « 1974-1981 : la nouvelle pensée française de politique étrangère », en ligne : www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/cap2, consulté le 7 juin 2018.

quatre à la Guadeloupe, où l'Allemagne tout à coup se retrouvait à égalité avec les autres, bien qu'elle n'ait pas de siège permanent au Conseil de sécurité de l'ONU, pas de défense efficace et que pour sa sécurité elle s'en remet totalement à la politique américaine¹⁴⁹.

Le souvenir agréable que conserve Callaghan de la Guadeloupe est révélateur de cette position avantageuse que la Grande-Bretagne a occupée alors et tranche avec l'enjeu considérable de la conférence : « À la Guadeloupe, il était facile de garder la presse à distance. Nous bavardions dans l'herbe devant notre paillote, prenions nos repas de façon décontractée ; pendant les temps de pause, Carter faisait du jogging, Giscard du tennis et moi de la voile. Toutes nos conversations se faisaient en anglais, sans notes, sans agenda fixe¹⁵⁰. » Les partenaires européens de la France et de la Grande-Bretagne ne voient pas d'un bon œil ce type de concertation qui les exclut. Le même sentiment a animé les « cinq petits » de la CEE lors de la mise en place des sommets économiques, comme l'a ressenti fortement Roy Jenkins à son arrivée à la tête de la Commission européenne : « Les pays européens ont chargé la Communauté de responsabilités importantes afin de coordonner les politiques économiques. Dans ces circonstances, il a semblé pervers que seulement quatre d'entre eux règlent des questions avec les Américains et le Japon¹⁵¹. » De même, le sommet de la Guadeloupe fait craindre une répétition du schéma déjà en place au niveau de l'économie mondiale. L'Italie par exemple s'inquiète de la perspective d'une réunion des quatre grandes puissances en 1980 :

Selon des rumeurs en France et en Allemagne, Giscard et Schmidt sont en train d'envisager de proposer à la nouvelle administration américaine une réunion au plus haut niveau. Cette réunion aurait lieu à la Martinique et ferait le point sur les questions politiques, militaires et économiques. Le gouvernement italien prévient que ce n'est pas une bonne idée de continuer le schéma de la Guadeloupe¹⁵².

L'ambassadeur italien a appelé le ministre des Affaires étrangères pour lui faire part de son inquiétude. Le Foreign Office répond que le gouvernement britannique n'est pas au courant. Cet échange entre l'Italie et la Grande-Bretagne est révélateur de la position particulière occupée par cette dernière au sein de la CEE. Les petits pays de la Communauté ont encouragé l'adhésion britannique et la Grande-Bretagne cherche à conserver ce soutien maintenant

149 Michèle Weinachter, *Valéry Giscard d'Estaing et l'Allemagne*, op. cit., p. 207.

150 James Callaghan, *Time and Chance*, op. cit., p. 544.

151 Roy Jenkins, *European Diary (1977-1981)*, op. cit., p. 21.

152 NA/FCO 46/2397, P. Lever, *private secretary*, 14 novembre 1980.

qu'elle en fait partie. Cependant, en tant que puissance moyenne avec des attributs communs à la France, tels que l'arme nucléaire, les responsabilités quadripartites sur « Berlin et l'Allemagne dans son ensemble » ou encore le siège de membre permanent du Conseil de sécurité, la Grande-Bretagne revendique une position spécifique à la tête de l'Europe, aux côtés de la France et de l'Allemagne.

LE TRIANGLE PARIS-LONDRES-BONN

Si Valéry Giscard d'Estaing réfute l'existence d'un triangle entre la France, l'Allemagne et le Royaume-Uni¹, les Britanniques utilisent fréquemment ce terme et cherchent à mettre en place ce schéma de fonctionnement au plus haut niveau. On peut observer une dynamique et une interdépendance des relations entre les trois pays, qui se caractérisent par des forces dissymétriques. La structure et l'impact du triangle dépendent des perspectives adoptées. Les Français ne souhaitent pas toujours intégrer le Royaume-Uni à leur organisation des relations internationales. La direction franco-allemande de l'Europe en est le révélateur : on parle de « couple franco-allemand » en France et de « tandem » en Allemagne. Les Britanniques au contraire, après une adhésion tardive à la CEE, veulent rattraper leur retard et profiter de l'Europe comme levier de puissance pour revenir dans la course et retrouver une place perdue au profit de l'Allemagne. En effet, l'après-guerre a vu se mettre en place « un triangle États-Unis – France – Royaume-Uni, agissant pour la construction d'un nouvel ordre européen dans lequel une Allemagne maîtrisée devait être ancrée par sécurité² ». Cependant, Londres et Washington refusent le directoire trilatéral au sein de l'OTAN que proposait le général de Gaulle, poussant la France dans les bras de l'Allemagne, ce qui se traduira par le traité de l'Élysée en 1963³. D'autre part, un autre événement va accélérer le retour de l'Allemagne sur la scène internationale. Il s'agit de la crise de Suez, en 1956, au tournant de laquelle « l'heure est venue pour l'Allemagne », « la Grande-Bretagne et la France [n'étant plus] des puissances mondiales »⁴. Enfin, la construction européenne contribue à modifier la structure d'analyse des relations internationales. Un « triangle stratégique » entre la France, l'Allemagne et les États-Unis devient la dimension primordiale des politiques étrangères des trois pays et la clé de voûte des relations internationales. Les années 1970 apportent des éléments nouveaux à ce schéma. Le Royaume-Uni, grâce à son adhésion à la CEE, espère en modifier le fonctionnement. D'autre part, le président français renouvelle les

1 Valéry Giscard d'Estaing, entretien du 20 septembre 2012 (annexe 1, p. 311).

2 Helga Haftendorn, Georges-Henri Soutou, Stephen F. Szabo & Samuel Wells, *The Strategic Triangle. France, Germany and the United States in the Shaping of the New Europe*, Washington, The Johns Hopkins University Press, 2006, p. 1.

3 *Ibid.*

4 Georges-Henri Soutou, *L'Alliance incertaine. Les rapports politico-stratégiques franco-allemands (1954-1996)*, Paris, Fayard, 1996, p. 61.

pratiques diplomatiques, favorisant l'émergence d'un triangle élargi. Un schéma unique ne semble plus convenir pour expliquer des relations de plus en plus complexes dans un monde multilatéral. Si la notion de triangle reste pertinente, il faut l'utiliser au pluriel. Des triangles fonctionnent donc à différentes échelles, permettant d'appréhender des questions telles que la détente, les relations Nord-Sud, l'Afrique, l'Europe. Dans ce dernier domaine, la relation privilégiée entre la France et l'Allemagne semble exclure la Grande-Bretagne, ce qui force les Britanniques à développer des stratégies.

L'ALLEMAGNE ENTRE LA FRANCE ET LE ROYAUME-UNI, VISIONS CROISÉES

Français et Britanniques face à la « menace allemande »

150

« Lorsque j'ai quitté Bonn, ce n'était plus vrai, comme trois ans plus tôt, que les Allemands nous considéraient comme l'allié le plus proche. Ce changement a été causé par notre faiblesse économique et par notre attitude réticente envers l'Europe⁵. » Ce témoignage de Nicholas Henderson s'avère particulièrement intéressant parce qu'il émane de l'ambassadeur britannique à Bonn, qui vient d'être nommé à Paris en 1975. Ce dernier peut donc appréhender, de l'intérieur, l'évolution des relations entre les trois pays. Il fait le constat d'un recul de l'importance de la Grande-Bretagne aux yeux des Allemands. Henderson constate que la montée en puissance de l'Allemagne tout au long des années 1970 entretient une image négative de ce pays et alimente une opinion publique parfois encore germanophobe, en France comme en Grande-Bretagne : « Giscard s'inquiète de la divergence croissante au sein de la Communauté européenne entre la RFA et les autres pays. Les relations avec Bonn sont devenues moins faciles à cause de la force croissante de la RFA et à cause de la susceptibilité française envers la manière dont elle le montre⁶. » Les Britanniques exploitent cette méfiance vis-à-vis de l'Allemagne que l'on trouve en France dans une partie importante de l'opinion publique et des gaullistes de l'entourage présidentiel. Ils espèrent ainsi réduire le poids de l'axe franco-allemand. Leur discours peut trouver un écho auprès de Valéry Giscard d'Estaing, très attaché à la notion de l'équilibre européen. Jean-Marie Soutou rapporte que lorsqu'il est nommé représentant permanent auprès des Communautés en 1975 il reçoit du président l'instruction qu'« à Bruxelles, il faut faire surtout attention à la montée en puissance de l'Allemagne⁷ ». Il précise ensuite : « Peu de gens ont

5 Nicholas Henderson, *Mandarin. The Diaries of an Ambassador, 1969-1982*, Londres, Phoenix Press, 1994, p. 89.

6 NA/FCO 33/2894, Henderson, télégramme n° 1038, 9 novembre 1976.

7 Jean-Marie Soutou, *Un diplomate engagé. Mémoires (1939-1979) : d'après des entretiens avec Jean-François Noiville*, Paris, Éditions de Fallois, 2011, p. 489.

relevé cela car son amitié avec Schmidt s'est consolidée. Il a donc pu jouer un jeu en apparence différent, mais ce qu'il y avait au cœur de sa pensée, c'était qu'il fallait utiliser l'Europe pour compenser les faiblesses de la France et empêcher que l'Allemagne ne prenne trop d'importance. C'est la seule instruction que j'ai reçue de lui⁸. » Le secrétaire général de l'Élysée reprend ces arguments pour préparer la visite de Wilson à Paris en juillet 1974 et préconiser le rapprochement avec la Grande-Bretagne : « Au-delà des problèmes techniques de la CEE se pose celui de l'équilibre politique de l'Europe. Le tête-à-tête franco-allemand peut ne pas être toujours confortable. Les Allemands peuvent ne pas rester toujours sages⁹. » Les Britanniques peuvent alors logiquement s'emparer de la notion de contrepoids pour en faire leur stratégie, même si la crise en Grande-Bretagne la rend moins efficace. Cette stratégie est d'ailleurs parfois utilisée à l'égard de l'Allemagne elle-même, qui a encouragé l'adhésion britannique¹⁰. Dans l'entourage de Valéry Giscard d'Estaing, Gabriel Robin est le porte-parole d'une vision traditionnelle amarrée au gaullisme qui considère la réunification allemande comme une véritable menace. Les notes qu'il présente au président reflètent cette politique. Il met en garde ce dernier contre le danger d'une prise de contrôle de l'Europe par l'Allemagne :

La cohabitation au sein de la Communauté de petits et de grands États est le nœud des difficultés présentes, d'autant plus que la RFA n'a cessé de jouer un jeu équivoque. Fort adroitement, Bonn s'est toujours arrangé pour avoir un pied dans chaque camp. Longtemps justifiée par le souci allemand de dissiper les méfiances héritées d'un passé récent, cette position avantageuse paraît maintenant servir l'ambition d'assurer le leadership de la Communauté¹¹.

Deux visions de l'Allemagne se superposent parfois pour ajouter encore à la méfiance suscitée par ce pays : l'Allemagne inquiète, non seulement du fait de sa puissance grandissante mais aussi du fait de son « avenir incertain¹² ». L'ambassadeur de France à Bonn, Olivier Wormser, conclut ainsi son rapport sur les relations germano-britanniques : « Notre propre attitude à l'égard des Anglais doit tendre à ménager l'avenir. Nous aurions intérêt à nous garder de toute condescendance dans nos rapports avec nos partenaires d'outre-Manche. Car il n'est pas exclu que le jour vienne où nous aurions une fois de plus besoin

8 *Ibid.*

9 5 AG 3, carton 995, note de Claude Pierre-Brossolette pour le président, 16 juillet 1974.

10 « La participation de la Grande-Bretagne à la CEE crée un contrepoids à la France et apparaît toujours à beaucoup d'Allemands comme essentielle pour la construction d'une éventuelle Union européenne. » (NA/FCO 33/3938, rapport du Foreign Office sur les relations France – Allemagne – Grande-Bretagne, 26 avril 1979.)

11 5 AG 3, carton 923, note de Gabriel Robin au président, 9 février 1976.

12 5 AG 3, carton 995, note de Leclercq, 22 mai 1979.

de leur concours pour maintenir en Europe un équilibre satisfaisant¹³. » Cette inquiétude trouve un relais dans la presse française qui souligne le poids croissant de l'Allemagne en Europe. Cette presse salue la visite d'État du président français à Londres en 1976 en faisant remarquer que « le nouveau système introduit un élément d'équilibre européen¹⁴ ». *Le Figaro* de son côté fait allusion aux dangers d'une Allemagne trop puissante et note qu'« au-delà des avantages évidents que suppose cette institutionnalisation des relations dans le domaine bilatéral, elle tempérera au niveau des relations intercommunautaires le poids spécifique grandissant de l'Allemagne et les inconvénients qu'il comporte¹⁵ ».

Le Foreign Office analyse les sentiments qui animent les opinions publiques afin d'élaborer sa stratégie pour améliorer le fonctionnement du triangle entre les trois pays : « Les Français haïssent [*sic* !] et craignent les Allemands. Les Allemands se méfient des Français. Ni les uns ni les autres n'aiment les Anglais. Tous deux se méfient beaucoup de nous mais tous deux ont besoin de nous¹⁶. » L'ambassadeur Henderson remarque que « les Français sont très sensibles à la force croissante de l'Allemagne¹⁷ ». Le terme d'hégémonie est récurrent sous la plume des diplomates britanniques pour caractériser la place de l'Allemagne en Europe. De même, il est souvent question de « contenir l'influence allemande dans la CEE¹⁸ ».

152

Les Britanniques & les Allemands :

la course de vitesse face à la montée de la gauche en France

Les Britanniques sont bien conscients que leur stratégie ne donne que peu de résultats, notamment à cause du schéma fort mis en place par le traité de l'Élysée entre la France et l'Allemagne et des relations privilégiées entre Valéry Giscard d'Estaing et Helmut Schmidt. Cependant, ils gardent espoir de voir les choses évoluer, en particulier dans la perspective des élections législatives en France en mars 1978. Des conversations sont menées avec des membres du Parti socialiste français afin de préparer le terrain en cas de victoire de la gauche. Le ministre britannique de l'Énergie Eric Varley par exemple, rencontre Pierre Mauroy, qui lui promet que « si la gauche gagne, il voudra établir des relations plus étroites avec la Grande-Bretagne et avec le Labour ». Mauroy lui dit que « la politique étrangère française a été dominée par l'axe Paris-Bonn depuis 1958, ce qui était naturel dans le contexte de l'après-guerre et de l'amitié à reconstruire

13 ADMAE, carton 2988, Wormser, 23 octobre 1975.

14 Marc Ullmann, *L'Express*, 28 juin-4 juillet 1976.

15 Jacques Guilleme-Brulon, *Le Figaro*, 25 juin 1976.

16 NA/FCO 30/3482, Furness, 13 septembre 1977.

17 Nicholas Henderson, *Mandarin. The Diaries of an Ambassador (1969-1982)*, *op. cit.*, p. 132.

18 NA/FCO 33/3939, rapport du Foreign Office, 16 août 1979.

entre les deux peuples¹⁹ ». Cependant, Mauroy envisage une évolution de la politique étrangère française pour que « l'axe Paris-Bonn passe par Londres », donnant du sens à la relation triangulaire revendiquée par les Britanniques. Là encore, le facteur allemand apparaît primordial dans les relations franco-britanniques. En effet, les Britanniques voient bien le parti qu'ils pourraient tirer d'une victoire des socialistes, qui amènerait au pouvoir François Mitterrand, « homme d'une ancienne génération qui a toujours des réticences à aller en Allemagne et qui en revient toujours énervé, alors qu'il n'a pas de problème avec la Grande-Bretagne²⁰ ». La Seconde Guerre mondiale est encore proche et les représentations de l'Allemagne qui s'y rattachent peuvent donc avoir un impact sur les relations franco-allemandes, constatent les Britanniques. D'autre part, si François Mitterrand était peu susceptible d'entretenir de bonnes relations avec Helmut Schmidt, la réciproque est aussi vraie : le chancelier allemand éprouve une véritable « répulsion pour le socialisme français et beaucoup de réticence envers Mitterrand²¹ ». Les Britanniques suivent de près les relations entre le Parti socialiste français et le SPD allemand. Il n'est pas question de se faire prendre de vitesse par l'Allemagne. Le Foreign Office note que « le Parti socialiste fait beaucoup d'efforts pour améliorer ses relations avec les partis étrangers, notamment avec le SPD²² ». Les Britanniques se livrent donc à une surenchère pour courtiser le PS, à un moment où l'évolution de la scène politique française est jugée majeure par le Foreign Office, la montée du Parti socialiste constituant selon lui « le phénomène politique le plus important en France depuis l'arrivée au pouvoir de de Gaulle²³ ». Les Britanniques envisagent donc la victoire de la gauche aux élections législatives de 1978 comme probable et veulent s'y préparer :

La gauche est assez forte pour être prise au sérieux par les leaders politiques britanniques et pour être considérée comme un partenaire valable pour établir des contacts politiques réguliers [...]. Les contacts entre le Labour et le Parti socialiste seraient utiles car ils permettraient de préparer le terrain pour des relations avec un gouvernement socialiste ou dominé par les socialistes²⁴.

Londres déplore que les relations entre le Parti socialiste et le SPD soient plus étroites que celles qui existent entre le Parti socialiste et le Labour et souhaite rétablir l'équilibre. L'ambassadeur britannique à Paris, Nicholas Henderson,

19 NA/FCO 33/3468, compte-rendu de l'entretien Varley-Mauroy du 3 mars 1978.

20 *Ibid.*

21 Hélène Miard-Delacroix, *Partenaires de choix ? Le chancelier Helmut Schmidt et la France (1974-1982)*, Paris, PIE-Peter Lang, coll. « Contacts », 1999, p. 338-361.

22 PREM 16/1274, rapport de la réunion Callaghan-Mitterrand, 23 septembre 1976.

23 NA/PREM 16/1274, rapport diplomatique n° 208/76 ; NA/FCO WRF 011/4, 20 avril 1976.

24 *Ibid.*

envoi un rapport au Foreign Office pour proposer une stratégie en ce sens. Il annonce que le rapprochement avec le premier secrétaire du PS ne sera pas chose facile : « Mitterrand parle peu ou pas anglais ; il est irritable et peu commode. Un membre de mon équipe a récemment demandé à ses collaborateurs ce que la Grande-Bretagne évoquait pour lui ; il a répondu : tweeds et pull-overs²⁵. » Cependant, Henderson juge l'effort nécessaire et propose de commencer par entreprendre « des gens comme Michel Rocard et Pierre Mauroy ». Le Foreign Office suit les conseils de prudence de l'ambassadeur, ce qui reflète d'ailleurs le rôle stratégique que joue ce dernier dans la politique britannique de rapprochement avec la France :

L'établissement de ces contacts doit être discret, sinon il y a un risque de remettre en cause le bénéfice de l'amélioration récente des relations franco-britanniques. Notre ambassadeur a proposé des visites de Mauroy et Attali. Une visite de Mitterrand ensuite permettrait de lancer les propositions de contacts réguliers entre partis, mais il est préférable d'éviter tout schéma formel à ce stade. L'invitation devra être faite par le Labour et non par le Premier ministre²⁶.

154

L'ambassadeur prend en outre des initiatives et suggère d'organiser une rencontre avec Jean-Pierre Cot, « jeune socialiste brillant qui se démarque des figures austères des années 1960²⁷ ». D'ailleurs, Henderson se réjouit de voir que « le Parti socialiste, qui tente d'établir des relations de travail en particulier avec le SPD, veut faire pareil avec le Labour ». Une lettre de Robert Pontillon, secrétaire national aux affaires internationales, au ministre David Owen, confirme cette convergence entre le Parti socialiste et le Labour :

Sensible au souci que vous avez exprimé de vouloir prendre contact avec le Parti socialiste, dont vous savez sans doute qu'il s'affirme de plus en plus comme la force dominante de la vie politique française, j'ai regretté de ne pas vous avoir rencontré à Paris, étant absent à ce moment. Nous avons convenu avec Callaghan lorsque nous l'avons rencontré à Londres en octobre dernier de maintenir au niveau le plus direct les contacts entre nos deux partis²⁸.

Une lettre de Callaghan à Mitterrand traduit le même objectif de rapprochement entre travaillistes et socialistes : « J'ai été très intéressé par l'article du *Times* du 1^{er} février avec l'interview de Charles Hargrove : j'ai particulièrement apprécié votre déclaration sur le besoin de solidarité entre nos deux pays²⁹. » L'entretien

25 *Ibid.*

26 NA/PREM 16/1274, WED, 30 juillet 1976.

27 NA/PREM 16/1274, note du 25 juillet 1976.

28 NA/PREM 16/1274, lettre de Robert Pontillon à David Owen, 2 mars 1977.

29 NA/PREM 16/1274, lettre de Callaghan à Mitterrand, 11 février 1977.

entre Callaghan et Mitterrand le 6 octobre 1977 est l'occasion de faire jouer le facteur humain et se conclut par ces mots du Premier ministre : « Je vous fais confiance comme à un ami³⁰. » D'ailleurs, le Foreign Office souligne l'intérêt des socialistes français pour le syndicalisme britannique et remarque que « l'un de ses principaux conseillers économiques, Jacques Attali, espère visiter la Grande-Bretagne bientôt pour observer le système britannique³¹ ».

Londres voit dans la montée en puissance de la gauche un autre moyen de prendre l'avantage sur l'Allemagne. En effet, les Britanniques notent que la perspective de la mise en place d'un gouvernement de gauche inquiète beaucoup l'Allemagne pour des raisons commerciales : les Français prendraient des mesures protectionnistes pour protéger leurs frontières. Bref, tout ceci ne peut que profiter à la Grande-Bretagne : « Nous pourrions acquérir une position cruciale dans la CEE. Les Français pourraient chercher auprès de nous une compréhension qu'ils ne pourraient obtenir de personne d'autre³². » Les visions respectives des trois pays influent donc sur les relations qu'ils entretiennent et jouent un rôle essentiel dans le fonctionnement du triangle.

LE FONCTIONNEMENT DU TRIANGLE

Le mythe de l'équilibre européen

Le Foreign Office commande régulièrement aux départements des rapports sur les relations entre la France, le Royaume-Uni et l'Allemagne. Un de ceux-ci analyse l'interdépendance qui caractérise les liens entre les trois pays :

Les intérêts des trois sont imbriqués. Les Français et les Allemands ont besoin d'un schéma fort pour contenir leur rivalité historique. Ils ont besoin aussi d'une relation étroite avec la Grande-Bretagne pour des raisons identiques : les Allemands parce que nous représentons un contrepoids à la domination française dans la Communauté ; les Français parce qu'ils peuvent un jour avoir besoin de nous pour gérer les Allemands³³.

Cette interdépendance explique que « l'état de la relation bilatérale entre deux sommets du triangle affecte celui entre les deux autres sommets³⁴ ». Les impacts peuvent s'exercer dans les deux sens : le renforcement d'un côté peut permettre

30 NA/PREM 16/1274, entretien Callaghan-Mitterrand, 6 octobre 1977, conférence du Labour à Brighton.

31 NA/PREM 16/1274, télégramme n° 882, Henderson, 21 septembre 1977.

32 NA/FCO 33/3453, rapport de l'ambassade britannique à Paris et du Foreign Office sur les relations franco-britanniques en cas de victoire de la gauche en France en mars 1978, 22 février 1978.

33 NA/FCO 33/3939, rapport du Foreign Office, 26 avril 1979.

34 *Ibid.*

à un autre côté de se consolider, ou au contraire de s'affaiblir. Dans ces deux cas, le schéma fonctionne. Ainsi, l'éventualité d'une victoire de la gauche en France laisse espérer aux Britanniques un affaiblissement de la relation franco-allemande au profit de la relation franco-britannique. Mais il existe d'autres figures. Le Planning Staff explique par exemple que « les relations anglo-germaniques pourraient profiter d'une relation plus facile et productive entre la France et la Grande-Bretagne³⁵ ». L'Allemagne confirme d'ailleurs cette analyse par le bon accueil qu'elle réserve à la mise en place des sommets franco-britanniques. La visite d'État du président français à Londres est bien couverte par la presse allemande qui salue « un nouvel axe franco-britannique³⁶ ». Les Allemands voient dans l'amélioration des relations franco-britanniques une manière de consolider le triangle, une « harmonie » qui sera « bénéfique pour l'Europe dans son ensemble »³⁷, lui permettant de peser davantage dans le monde. Le même constat est fait au niveau gouvernemental. Le ministre allemand des Affaires étrangères, M. Genscher, reconnaît les avantages du nouveau schéma, estimant que « les rapports franco-britanniques sont importants pour la construction européenne, pour le bien de toute la Communauté, pour le progrès du processus d'unification européenne et pour le rôle de l'Europe dans le monde³⁸ ».

À la figure du triangle correspond la notion d'équilibre européen : c'est ce que recherche l'ensemble des protagonistes. Le fonctionnement de la relation triangulaire doit permettre d'atteindre cet objectif qui rendra à l'Europe sa place dans le monde. Au sein de la Communauté, les tensions entre la France et la Grande-Bretagne sont mal perçues en ce sens qu'elles constituent un obstacle à la construction européenne. Le chancelier allemand, qui a encouragé l'adhésion britannique, sert parfois de médiateur entre Britanniques et Français. Ainsi, Roy Jenkins se rend à Bonn le 18 mars 1977 pour parler avec Schmidt de la question de la représentation de la Commission européenne au prochain sommet économique et lui demander son aide face à la position de la France hostile à sa présence : « Je lui ai fait comprendre que je ne lui demandais pas d'avoir une dispute avec Giscard mais que je pensais que la position française n'était pas si dure et qu'il pourrait la faire bouger. "Pourquoi ne demandez-vous pas à Callaghan ?" me dit-il. "Vous avez plus de poids avec Giscard. – C'est vrai", dit-il, content³⁹. » L'Allemagne, du fait de la supériorité du côté franco-allemand dans le fonctionnement du triangle, occupe donc une position stratégique. Elle

35 NA/FCO 33/2608, Wilkinson, Planning Staff, 9 avril 1981.

36 NA/FCO 33/2885, *Neue Rhein Zeitung*, 25 juin 1976.

37 *Ibid.*, *Bonn General Anzeigener*, 25 juin 1976.

38 ADMAE, carton 384, télégramme de Bonn n° 1915/16, Wormser, 25 juin 1976.

39 Roy Jenkins, *European Diary, 1977-1981*, London, Bloomsbury Reader, 2012, p. 72.

joue le rôle de « funambule⁴⁰ » dans les relations franco-britanniques. La notion d'équilibre est bien au cœur des enjeux de la relation triangulaire. Lorsqu'un côté s'affaiblit, il est bon de consolider un autre côté, afin de renforcer la solidité du triangle. En 1977 par exemple, lorsque les rapports entre Callaghan et Schmidt se distendent, un rapprochement avec la France s'opère : « L'intérêt de Callaghan pour le resserrement des liens franco-britanniques n'est pas sans lien avec les nuages apparus récemment dans ses relations avec Schmidt. Pour les Britanniques comme pour nous, il s'agit d'assurer la solidité et la stabilité du triangle Paris-Bonn-Londres en intensifiant le dialogue franco-britannique⁴¹. »

Le Conseil européen, directoire des trois grands ?

Le Conseil européen établi par Valéry Giscard d'Estaing constitue rapidement la structure de concertation idéale pour les trois pays. Les autres membres de la CEE ne s'y trompent pas, dénonçant un « directoire des trois grands ». Roy Jenkins, président de la Commission européenne à partir de 1977, défend « les cinq petits » en revendiquant la représentation de la Communauté européenne aux sommets économiques, au nom de sa fonction de « porte-parole de toute la Communauté⁴² ». La mise en place des sommets franco-britanniques, l'année qui suit celle des sommets économiques, soulève des interrogations sur un éventuel contrôle de l'Europe par les trois grands pays de la CEE. Les questions orales de la Chambre des communes rendent compte des débats et réflexions à ce sujet. Le calendrier rend la question du « directoire » très pertinente : le Premier ministre doit en effet rencontrer le président français à Paris les 11 et 12 novembre 1976, à l'occasion du premier sommet entre les deux pays. Il rencontrera ensuite, les 29 et 30 novembre, les chefs d'État et de gouvernement à La Haye pour un Conseil européen. Le Premier ministre prépare donc une réponse à la question suivante : « Est-ce que vos réunions avec Giscard et Schmidt constituent un début de directoire à trois au sein de la CEE ? – Non, répond Callaghan. Il y a un schéma régulier de réunion entre le Premier ministre et le chancelier allemand et des réunions annuelles viennent d'être instituées avec la France. Mais je vois aussi les autres chefs d'État et de gouvernement⁴³. » Il s'avère que le Conseil européen est l'occasion pour les trois pays de faire avancer leurs idées. L'Élysée, qui a voulu

40 Katrin Rücker, « Le facteur allemand dans les relations franco-britanniques », projet d'article pour le *Journal of European Integration History*.

41 5 AG 3, carton 923, note de Sauvagnargues, 8 décembre 1977.

42 Roy Jenkins, *European Diary, 1977-1981, op. cit.*, p. 23.

43 NA/FCO 33/2894, questions parlementaires pour réponses orales du Premier ministre le 4 novembre 1976.

faire de cet organe le « noyau du futur exécutif de l'Union européenne et l'instance suprême de décision », reconnaît le rôle déterminant des trois pays en son sein, en prenant l'exemple du règlement par la France des débats sur le rapport Tindemans⁴⁴ :

L'expérience a montré que le Conseil européen fonctionne, beaucoup plus que le Conseil des ministres, sous le directoire des trois grands pays de la Communauté. Une initiative comme celle qui vient d'être proposée a certaines chances de réussir, si elle est préparée par une concertation avec les Britanniques et les Allemands, alors qu'elle n'en a aucune dans le cadre des réunions normales des ministres où le poids des habitudes prises, l'influence de la mécanique communautaire, et l'activisme des pays du Benelux – que Bonn et Londres hésitent à contrer – freinent les innovations⁴⁵.

158

C'est en effet grâce à la diplomatie au sommet que la question est réglée par la France, révélant un fonctionnement triangulaire qui utilise les rencontres au sommet, avant de présenter les conclusions au Conseil européen :

Lors du sommet franco-britannique de juin dernier, Giscard et Callaghan avaient envisagé l'élaboration d'un document commun sur la philosophie de l'Union européenne. Les Britanniques ne seront donc pas étonnés si, lors de la rencontre de Rambouillet, nous leur soumettons un projet, qui pourrait également être présenté à M. Genscher, lors de la visite du Premier ministre à Bonn le 26 novembre prochain, ou être adressé, avant cette date, par lettre personnelle du président au chancelier [...]. Il faut agir avant le CE⁴⁶.

D'autres formes de concertation : la trilatéralisation

Ce schéma est utilisé par exemple dans le cadre de la coopération dans les domaines de l'aéronautique et de l'armement. L'ambassadeur Nicholas Henderson s'est beaucoup investi dans le retour de la Grande-Bretagne dans Airbus Industrie, dont elle s'était désengagée en 1967⁴⁷, sujet qui l'occupera « pendant les six mois à venir⁴⁸ ». Il s'agit de choisir entre l'option américaine pour construire un avion moyen-courrier ou l'option franco-allemande pour construire une version réduite de l'Airbus. Les Allemands ont exigé qu'un groupe de travail présidé par les Britanniques réunisse les présidents des

44 La France propose, après avoir obtenu l'accord des Britanniques et des Allemands, de rédiger un texte court qui serait lu au Conseil européen le 29 novembre et mettrait fin aux débats sur la nature de la future Union européenne, dans un sens confédéral.

45 5 AG 3, carton 923, note du ministère des Affaires étrangères, 8 novembre 1976.

46 *Ibid.*

47 En 1967, le gouvernement britannique refuse de s'associer à la fabrication de l'Airbus A 300.

48 Nicholas Henderson, *Mandarin*, *op. cit.*, p. 153.

sociétés anglaise, allemande et française à Weybridge, à partir de l'été 1977⁴⁹. Parallèlement aux discussions entre industriels des trois pays, les ministres français et britannique des Transports se rencontrent à Paris le 22 mai 1978 ; le ministre allemand a rencontré la partie française le matin même. Il est donc bien question de négociation trilatérale. Les Allemands soutiennent la participation britannique, entraînant les Français vers la conclusion d'un accord en octobre 1978. Callaghan qualifie l'amitié franco-allemande de « pivot de la Communauté⁵⁰ ». Le règlement de certaines questions communautaires justifie bien cette expression. D'autre part, l'accord reflète le fonctionnement du triangle, en ce qu'il restaure une forme d'équilibre en Europe. Le président de la Société nationale industrielle aérospatiale juge ainsi le retour des Britanniques dans le programme européen : « Les industriels allemands déclarent viser une structure aéronautique européenne globale, ce qui, de mon point de vue, recouvre en fait une certaine tendance à vouloir équilibrer notre influence par un tiers dans le dialogue industriel franco-allemand. Le ministre allemand de l'Industrie, M. Grüner, est d'ailleurs très probritannique⁵¹. »

Le domaine de l'armement constitue un autre exemple de trilatéralisation. Alors que les années 1960 ont été marquées par une coopération franco-britannique riche, les projets communs se réduisent dans les années 1970 et celle-ci évolue vers une coopération trilatérale. Une première étape est franchie en 1976 : la Grande-Bretagne acquiert la licence du missile antichar franco-allemand MILAN et signe un accord tripartite sur les missiles antichars de troisième génération⁵². Puis, en novembre 1977, une réunion des ministres français, allemand et britannique de la Défense à Salon-de-Provence se conclut par cette déclaration : « Les ministres reconnaissent la valeur d'une consultation étroite et continue entre les trois pays pour améliorer l'efficacité du travail des douze pays membres⁵³. » Le Centre d'analyse et de prévision français envisage une consultation trilatérale sur les questions de défense en Europe. Les Britanniques s'y montrent favorables :

Les Français veulent des conversations informelles sur la défense et l'Europe. Ces conversations pourraient avoir lieu à Paris en janvier 1980. L'idée française est que ces conversations couvriraient non seulement les questions communautaires mais le problème de la défense européenne. Les Français espèrent que les Allemands viendront aussi et réunir ainsi un groupe tripartite⁵⁴.

49 5 AG 3, carton 996, François de Combret, 9 décembre 1977.

50 James Callaghan, *Time and Chance*, London, Politico's Publishing Co., 2006, p. 329.

51 5 AG 3, carton 996, lettre de J. Mitterrand à F. de Combret, 8 décembre 1977.

52 5 AG 3, carton 996, Jean-Pierre Dutet, note pour le président, 9 décembre 1977.

53 *Ibid.*

54 NA/FCO 30/4117, Braihwaite, Planning Staff, 10 octobre 1979.

Les négociations sur le système monétaire européen permettent également de voir fonctionner la concertation entre les trois pays à des échelons différents. L'Allemagne veut faire participer la Grande-Bretagne au nouveau système et le chancelier multiplie les démarches auprès de Callaghan pour le convaincre. Les travaux d'approche reflètent le fonctionnement des relations entre les trois pays : les conversations sont d'abord trilatérales et informelles. Le Premier ministre en témoigne : « Le 4 avril 1978, Giscard me téléphone pour me proposer de nous rencontrer à trois pour discuter des idées de Schmidt. Comme nous devons assister au Conseil européen de Copenhague le 8 avril, nous décidâmes d'un petit-déjeuner, tôt, à l'ambassade de France⁵⁵. » On retrouve ici le rôle du Conseil européen comme prétexte à des entretiens informels entre les trois grands pays de la Communauté. Callaghan poursuit en décrivant l'atmosphère intime de la réunion : « Alors que le soleil se levait et inondait la pièce, que nous buvions du café et dégustions des croissants, l'idée émergeait d'un petit Bretton Woods⁵⁶. » Ces entretiens sont relayés par des travaux en petit comité, avec des « sherpas » des trois pays tant que la Grande-Bretagne reste dans le jeu. Deux experts, Bernard Clappier, gouverneur de la Banque de France et Horst Schulmann, collaborateur de Schmidt aux Finances se rencontrent de manière informelle au printemps 1978, dans un premier temps avec le Britannique Ken Couzens, deuxième secrétaire permanent au Trésor, puis sans lui lorsque Callaghan refuse de poursuivre les travaux en juin 1978⁵⁷. Les Allemands ne sont pas les seuls à vouloir une participation britannique. Henri Froment-Meurice⁵⁸ indique que, parmi les experts qui suivent les travaux, Jean-Yves Haberer « souhait[e] éviter un tête-à-tête entre le franc et le mark » : « Il disait, et c'était un avis souvent partagé, qu'il fallait absolument que la Grande-Bretagne en soit⁵⁹. » Au sommet franco-allemand d'Aix-la-Chapelle en septembre 1978, le Premier ministre Raymond Barre lui aurait confié que la Grande-Bretagne ne pouvait « entrer tout de suite » mais qu'il ne fallait pas « la pousser ou la tenir dehors, [mais] l'associer »⁶⁰. De même, l'ambassadeur Henderson relate un entretien avec le porte-parole de l'Élysée, Pierre Hunt, au cours duquel ce dernier souligne les intérêts communs entre la France et la Grande-Bretagne sur la question du système monétaire européen. D'après lui, « Giscard lui-même veut que la Grande-Bretagne y entre. Les experts français pensent qu'il est très difficile de

55 James Callaghan, *Time and Chance*, *op. cit.*, p. 492.

56 *Ibid.*

57 Hélène Miard-Delacroix, *Partenaires de choix ?*, *op. cit.*, p. 187.

58 En mars 1975, Henri Froment-Meurice est nommé à la direction des Affaires Économiques et Monétaires où il restera jusqu'en mai 1979.

59 Henri Froment-Meurice, *Vu du Quai. Mémoires (1945-1983)*, Paris, Fayard, coll. « Pour une histoire du xx^e siècle », 1998, p. 475.

60 *Ibid.*, p. 478.

maintenir un nouveau SME sans les Britanniques⁶¹ ». Et Henderson ajoute que « si les Britanniques rest[ent] dehors, le franc sera la cible à attaquer⁶² ». On constate donc une dynamique et une interaction entre les trois pays au sujet de l'union monétaire, même si finalement la Grande-Bretagne reste en dehors.

Les mutations des années 1970 justifient de plus en plus le fonctionnement d'un triangle Paris-Bonn-Londres. La crise économique, la compétition technologique et l'émergence de nouvelles puissances favorisent la concertation à trois. Les États-Unis, désireux de trouver en Europe des interlocuteurs soudés et capables d'affronter la crise économique mondiale, y sont favorables et y contribuent en partie.

UNE RELATION TRIANGULAIRE REVENDIQUÉE PAR LA GRANDE-BRETAGNE

Surmonter les obstacles

L'ambassadeur britannique à Paris, Sir Edward Tomkins, envoie à Londres un rapport sur la situation nouvelle créée par l'arrivée au pouvoir de Valéry Giscard d'Estaing, mettant l'accent sur le « changement de géométrie » qu'il faut prendre en compte. Il évoque, « depuis 1972, un triangle fonctionn[ant] dans la Communauté entre la France, la Grande-Bretagne et l'Allemagne⁶³ ». L'axe franco-britannique, établi à l'occasion des négociations d'adhésion du Royaume-Uni à la Communauté sous l'impulsion de Georges Pompidou et Edward Heath, se caractérise plus par un concours de circonstances appuyé par le facteur humain que par une tendance lourde. Ce schéma risque donc d'être remis en question par le renouvellement des équipes dirigeantes en France comme en Allemagne et par la renégociation au Royaume-Uni. Tomkins fait remarquer que Pompidou ne s'était jamais bien entendu avec le chancelier allemand Willy Brandt, alors que « Giscard connaît bien Schmidt et pense qu'il peut faire des affaires avec lui⁶⁴ ». D'ailleurs, l'ambassadeur note que l'Allemand a téléphoné au Français « dès la victoire connue » et qu'ils ont décidé de se rencontrer le 31 mai. Les Britanniques sont donc inquiets et apparaissent comme demandeurs dans le fonctionnement de la relation triangulaire. En effet, le côté du triangle reliant la France et l'Allemagne promet d'être solide. Le Planning Staff en conclut que la Grande-Bretagne doit agir sur ses deux partenaires si elle veut jouer un rôle dans la structure : « Les Français eux-mêmes nous ont dit qu'ils ne considéraient pas que leurs relations avec l'Allemagne ne laissaient pas de place pour nous. Mais parce que nous en avons

61 NA/FCO 33/3455, Henderson à Palliser, 25 octobre 1978.

62 *Ibid.*

63 NA/FCO 30/2087, Tomkins, 29 mai 1974.

64 *Ibid.*

le plus besoin, ils jugent que c'est à nous de faire l'effort⁶⁵. » Le Foreign Office procède à un décompte des relations organisées au sommet entre le Premier ministre, le chancelier allemand et le président français. Ce calcul fait apparaître la faiblesse du côté franco-britannique. Puisqu'il y a déjà eu « deux rencontres entre Schmidt et Giscard et une entre Wilson et Schmidt, mais aucune entre Wilson et Giscard », le *private secretary* note, dès 1974, l'importance d'organiser rapidement un entretien entre Harold Wilson et Valéry Giscard d'Estaing, sans quoi il ne serait « pas possible de restaurer le triangle »⁶⁶. Cependant, les Britanniques sont freinés dans leur volonté de rapprochement avec la France par leurs hésitations à l'égard de l'Europe, qui se traduisent par la politique de renégociation et par le référendum sur l'adhésion. Le facteur européen apparaît à nouveau comme déterminant dans la stratégie britannique. C'est une fois que la question du référendum sur l'appartenance à la CEE est réglée que le Foreign Office prend l'initiative :

162

Nous soutenons la suggestion du Premier ministre d'organiser des rencontres avec Giscard et Schmidt. Cela viendrait à point nommé maintenant que le référendum est derrière nous, en particulier au vu de l'attitude conciliante que les deux dirigeants ont adoptée durant la renégociation. Ce serait une étape importante dans le développement de la relation triangulaire qu'il nous appartient d'établir dans notre intérêt⁶⁷.

Les Britanniques reconnaissent donc être demandeurs dans cette relation. L'étape décisive est celle de la mise en place des sommets entre la France et la Grande-Bretagne. C'est alors que la figure du triangle est particulièrement soulignée par les Britanniques. Le Premier ministre lui-même se réjouit auprès du chancelier allemand de la réussite de la visite d'État. Il l'informe qu'il a proposé au président de lui téléphoner après sa visite à Bonn, « peut-être dans une semaine ou deux ». Callaghan montre ici son désir de faire fonctionner le triangle en utilisant les méthodes utilisées dans la relation franco-allemande et en favorisant la communication entre les trois pays. La réponse du chancelier traduit sa volonté de favoriser le nouveau schéma :

Schmidt a dit qu'il était très content de tout cela, même s'il espérait que le Premier ministre n'attende pas si longtemps pour téléphoner : c'est devenu une habitude entre Giscard et Schmidt de se téléphoner régulièrement. Giscard pense que c'est indispensable pour la survie de la CEE qu'il y ait un lien fort

65 NA/FCO 33/2608, Wilkinson, 9 avril 1981.

66 NA/FCO 33/2663, Patrick Wright, *private secretary*, 5 juin 1975.

67 NA/FCO 33/2663, Patrick Wright, *private secretary*, 25 juin 1975.

entre France, RFA et Grande-Bretagne. Sans une bonne relation triangulaire, la CEE ne peut avancer⁶⁸.

La stratégie des sommets

La préparation du premier sommet, qui doit se tenir à Rambouillet en novembre 1976, est caractéristique de la volonté britannique d'équilibrer la relation triangulaire. Le ministre Anthony Crosland insiste sur l'importance de s'inspirer des méthodes qui régissent les relations franco-allemandes, au moment même où le schéma franco-britannique se met en place : « Le Premier ministre est d'accord avec Giscard pour un long tête-à-tête, sans officiels ni personne. Callaghan avait saisi l'occasion de faire la même chose avec Schmidt à Chequers récemment. Il faut faire pareil à Rambouillet, étant donné le précédent que cette visite va établir⁶⁹. » Cependant, les Britanniques constatent amèrement, sommet après sommet, que cette structure de concertation ne contribue que faiblement au fonctionnement équilibré de la relation triangulaire. Les rapports se succèdent au Foreign Office pour réfléchir aux meilleurs moyens de pallier le problème. Le chef de la diplomatie britannique Michael Palliser se dit frappé par un télégramme en provenance de Bonn, au sujet des sommets bisannuels germano-britanniques « qui ont établi une coutume, ce qui n'est pas du tout le cas pour les sommets franco-britanniques, et ne le sera peut-être jamais⁷⁰ ». Du côté de l'Allemagne, la question ne se pose pas de la même manière, les relations étant beaucoup plus faciles. Les Britanniques précisent bien que, dans le triangle Paris-Bonn-Londres, c'est le côté franco-britannique qu'il faut développer. Un rapport du Foreign Office sur les relations entre la Grande-Bretagne et l'Allemagne insiste sur la solidité du schéma fondé sur l'organisation de deux sommets par an, avec beaucoup de contacts à un niveau élevé, et la conférence annuelle de Königswinter. Le rapport constate bien que « le relatif déclin de la Grande-Bretagne, associé à sa contribution décevante à la CEE, a amoindri son importance politique aux yeux des Allemands » mais ajoute que « la Grande-Bretagne reste un partenaire fidèle et sous un certain angle un partenaire vital », rappelant la présence de la troisième plus grande force de la région après les forces américaines et allemandes, associée au statut de puissance nucléaire et ayant des droits et responsabilités sur Berlin⁷¹. Au contraire, ce rapport insiste sur la faiblesse de la relation franco-britannique dans la figure du triangle, comparée à l'axe franco-allemand, « le plus structuré et développé

68 NA/PREM 16/1271, Palliser à Henderson, 23 juillet 1976.

69 NA/FCO 33/2893, télégramme n° 547, Crosland, 28 octobre 1976.

70 NA/FCO 30/3510, Palliser, 28 octobre 1977.

71 NA/FCO 33/3938, rapport du NA/FCO commandé par Gladstone, WED, 12 avril 1979.

[...], ce qui a conduit à un déséquilibre mauvais pour chacun des trois pays et pour l'Europe qui nécessite une base forte et stable⁷² ». La comparaison revient sans cesse pour critiquer la prépondérance du côté franco-allemand dans le schéma. Selon le rapport, il convient alors d'intensifier les relations bilatérales au sommet, en approfondissant le schéma mis en place par la déclaration de 1976, suite à la visite d'État du président français à Londres en juin. En effet, le voyage du président français avait été salué par la presse comme ayant permis de « rétablir la ligne Paris-Londres, seule à manquer au triangle⁷³ ». La visite d'État, conclue par la déclaration commune qui institue les sommets, devient un temps fort dans l'imaginaire britannique d'une entente idéale. En 1981 encore, le Cabinet Office prône une nouvelle déclaration dans l'esprit de celle de 1976, ou une réaffirmation de celle-ci⁷⁴. L'image du triangle est récurrente sous la plume des diplomates britanniques. L'ambassadeur à Paris s'inquiète de la « faiblesse britannique qui met le triangle européen en danger⁷⁵ ». Il suggère une action de remédiation pour « fortifier la place de la Grande-Bretagne dans le triangle européen⁷⁶ ». Des discussions sont prévues entre le ministre David Owen, l'ambassadeur Nicholas Henderson et le secrétaire privé Patrick Wright en octobre 1977 pour étudier les moyens d'améliorer la relation entre les trois pays. Les réactions des Britanniques alternent ainsi entre attitude offensive, défensive et attentisme. L'espoir que des circonstances extérieures modifient l'équilibre des forces en présence peut aussi placer les Britanniques en situation d'attente. Ils doivent se tenir prêts à toutes les éventualités, recommande le Foreign Office. Ainsi, le Planning Staff apporte un nouvel éclairage avec la perspective d'une victoire de la gauche en France lors des élections législatives de mars 1978, assurant que « les résultats des élections françaises pourraient avoir une portée considérable et entraîner un réalignement entre les trois pays⁷⁷ ». En effet, les Britanniques soulignent que Schmidt, bien que social-démocrate, ne soutient pas l'union de la gauche en France et s'inquiète de la stabilité politique future de la France. Or, le Parti travailliste n'est pas de cet avis et « Valéry Giscard d'Estaing le sait⁷⁸ ». C'est pourquoi le Planning Staff conseille de prendre les devants, de « coopérer le plus possible et d'avoir toujours à l'esprit que [les Britanniques sont] indispensables à la France comme à la RFA : à la RFA grâce à [leur] défense et à [leur] rôle dans la question allemande et à la France comme contreponds à la

72 *Ibid.*

73 Marc Ullmann, *L'Express*, 28 juin-4 juillet 1976.

74 NA/FCO 30/4118, Goodenough, Cabinet Office, 24 février 1981.

75 NA/FCO 30/3482, Furness, 13 septembre 1977.

76 NA/FCO 30/3482, Henderson, télégramme n° 738, 26 juillet 1977.

77 NA/FCO 30/3482, Planning Staff, Crowe, 19 août 1977.

78 *Ibid.*

puissance allemande en Europe⁷⁹ ». Les Britanniques soulignent que la marge de manœuvre du chancelier allemand est étroite car « les socialistes français ne seront pas tendres avec Schmidt si ce dernier manifeste trop clairement son espoir d'un échec aux élections l'an prochain⁸⁰ ». Il s'agit donc pour eux d'être vigilants sous peine d'être « exclus du triangle tant que [leurs] intentions ne seront pas plus claires⁸¹ », d'où leur volonté d'organiser très vite une rencontre au sommet. On le voit, les Britanniques sont donc à l'affût pour faire fonctionner la relation triangulaire qui, seule, leur permet de conserver une influence sur les affaires européennes. Tantôt en position défensive, lorsque les Français et les Allemands sont en position de force, ce qui rend la négociation délicate. Parfois en position d'attente, lorsqu'ils espèrent que des événements pourront jouer en leur faveur, telle l'élection de 1978 en France. Souvent, en position offensive, lorsqu'ils se sentent en position de force, par exemple avec l'arrivée au pouvoir de Margaret Thatcher en 1979, ou parce que les relations franco-allemandes se distendent. Mais toujours, comme le souligne Jean-Marie Soutou, en jouant un jeu très habile au sein de la Communauté. Ce dernier explique comment les Britanniques ont modifié le fonctionnement du triangle au sein de l'Europe, de manière presque imperceptible :

L'habileté des Anglais est très grande, ils ont adopté une attitude efficace. Et je sens bien qu'ils n'attendent que l'occasion pour dénoncer une certaine arrogance qui peut s'exprimer du côté du couple franco-allemand. Ils ont d'ailleurs choisi, ce qui est d'une habileté absolument consommée, comme représentant permanent, Michael Palliser⁸², le gendre de Spaak, qui ne fait pas partie des eurosceptiques de Londres⁸³.

Comment les Français jugent-ils les tentatives britanniques pour faire fonctionner le triangle ? Le président français dresse un bilan neutre de l'action de la Grande-Bretagne dans le triangle, au niveau de la construction européenne : « Avec les Allemands, on avançait, avec ou sans les Anglais⁸⁴. » Leur position de demandeurs pouvait même parfois servir les intérêts de l'Europe. Les Britanniques en effet, pour rester dans la course, ne peuvent se permettre d'ignorer les initiatives franco-germaniques. C'est le constat que fait l'ambassadeur français à Londres, Jean Sauvagnargues en 1979 :

79 *Ibid.*

80 *Ibid.*

81 *Ibid.*

82 Michael Palliser occupera la fonction d'ambassadeur et représentant permanent du Royaume-Uni à la CEE de 1973 à 1975.

83 Jean-Marie Soutou, *Un diplomate engagé. Mémoires (1939-1979)*, op. cit., p. 492.

84 Valéry Giscard d'Estaing, entretien du 20 septembre 2012.

Il faut s'attendre à ce que Thatcher bloque toute tentative menée en dehors d'elle pour progresser à partir d'un noyau franco-allemand. Ses propos sur le triangle Paris-Bonn-Londres constituent un élément plutôt positif finalement pour ce qui concerne la participation de la Grande-Bretagne à l'effort d'organisation de l'Europe. Le Royaume-Uni n'acceptera jamais d'être relégué en deuxième division de l'Europe mais il devra faire les efforts et concessions nécessaires pour ne pas être trop à la traîne du couple franco-allemand⁸⁵.

Une application concrète des derniers propos de l'ambassadeur peut être trouvée dans la mesure que le Premier ministre prend en juillet 1979, concernant le système monétaire européen. Le gouvernement conservateur de Thatcher a décidé de déposer au Fonds européen de coopération monétaire 20 % de ses avoirs de change contre remise d'ECU. Ce dépôt était, dans le cas du Royaume-Uni, facultatif. Les Français y voient donc « un geste politique d'ouverture à l'égard de la Communauté⁸⁶ ». La presse britannique souligne bien les dangers de rester en dehors de l'union monétaire et utilise le même vocabulaire et les mêmes arguments que Sauvagnargues, annonçant que « si la Grande-Bretagne n'adhère pas au plan franco-germanique elle sera reléguée dans la ligue européenne junior avec les pays méditerranéens les moins nantis⁸⁷ ». Elle estime que « le plan franco-allemand n'est pas idéal, mais si la Grande-Bretagne reste à l'écart, on y verra l'absence de volonté de stopper l'inflation et le long déclin⁸⁸ » dont elle est victime. La position de demandeurs des Britanniques traduit leur intérêt bien compris de s'insérer dans le jeu communautaire. C'est l'analyse que fait l'ambassadeur Henderson de la politique menée par Callaghan : « Giscard est par nature enclin à nous voir plus comme rivaux que comme partenaires. Plus le rôle de Londres est petit, plus la place de Paris est grande. Je suis sûr que Callaghan ne veut pas rester sur la touche, d'où son soutien à la participation d'Airbus et d'où la possibilité de rejoindre plus tard le système monétaire européen⁸⁹. »

85 ADMAE, carton 4435, télégramme n° 589 de Sauvagnargues, 12 septembre 1980.

86 ADMAE, carton 4436, note du ministère de l'Économie, 14 novembre 1979.

87 ADMAE, carton 4436, *Daily Telegraph*, 18 avril 1978.

88 *Ibid.*

89 Nicholas Henderson, *Mandarin*, *op. cit.*, p. 213.

LES ÉTATS-UNIS DANS LA RELATION FRANCO-BRITANNIQUE

Le soir de son élection, juste après les remerciements aux électeurs français, Valéry Giscard d'Estaing prend la parole en anglais pour les télévisions anglo-saxonnes, ce qui est repris par la télévision française et choque un certain nombre de téléspectateurs. L'arrivée au pouvoir d'un président à la réputation beaucoup plus atlantiste que ses prédécesseurs modifie la donne dans la relation entre les trois pays en introduisant un élément de rivalité entre la France et la Grande-Bretagne à l'égard du troisième. En effet, la « relation spéciale » entre les États-Unis et la Grande-Bretagne permettait à cette dernière de prétendre au rôle d'intermédiaire entre Américains et Européens. Le thème gaulliste de l'« indépendance nationale » laissait la voie libre aux Britanniques comme interlocuteurs privilégiés face aux Américains. Cependant, le président français, qui « porte sur les États-Unis un regard moins hostile que de Gaulle et Pompidou¹ », contribue à réduire la portée de la « relation spéciale ». Même si la marge de manœuvre de Valéry Giscard d'Estaing est étroite, la politique étrangère française à l'égard des États-Unis évolue sensiblement, ce que traduit le vocabulaire : le terme de « souveraineté » est préféré à celui d'« indépendance nationale ». Giscard affirme vouloir « proscrire tout aspect passionnel dans [les rapports entre la France et] les États-Unis² ». Cette décrispation des relations franco-américaines entraîne un rapprochement entre les deux pays, qui permet à Henry Kissinger de déclarer dans le journal *Le Monde* que « jamais les relations franco-américaines n'ont été meilleures³ ». L'engagement européen de Valéry Giscard d'Estaing renforce d'ailleurs l'enjeu que représente l'Europe pour les États-Unis et pose la question du porte-parole de la Communauté auprès de ceux-ci.

- 1 Henri Froment-Meurice, *Vu du Quai. Mémoires (1945-1983)*, Paris, Fayard, coll. « Pour une histoire du xx^e siècle », 1998, p. 410.
- 2 Valéry Giscard d'Estaing dans la revue *Contrepoint*, 11 juillet 1973, p. 29-30.
- 3 Kissinger au *Monde*, le 8 mai 1976.

L'une des caractéristiques du couple franco-anglais est de « ne jamais se retrouver en tête à tête mais être toujours vécu dans une situation triangulaire, parfois avec l'URSS mais plus souvent avec l'Allemagne ou avec les États-Unis⁴ ». Dans la perspective française, le fait de participer à un tel schéma impliquant les États-Unis révèle les conceptions mondialistes de Valéry Giscard d'Estaing. La dimension européenne ne suffit pas à sa politique étrangère. Cette ambition se justifie à la fois par le rayonnement mondial que la France doit exercer au titre de son histoire, de son statut et de ses atouts, mais aussi par la complexité croissante d'un espace en voie de mondialisation. Henri Froment-Meurice analyse ainsi le rapprochement avec les États-Unis : « Giscard n'entendait pas pour autant réatlantiser la France mais seulement lui permettre, en prenant des positions plus équilibrées, plus raisonnables, de participer concrètement à la direction des affaires du monde et, comme il me le dit un jour, de peser sur le cours des choses⁵. » Cette conception du monde se traduit par exemple dans la recherche d'une concertation occidentale qui dépasse le cadre européen, et se concrétise avec la mise en place de différents types de sommets. Ainsi, la France et la Grande-Bretagne se retrouvent aux côtés des États-Unis, et d'autres pays selon les cas, pour des conversations plus ou moins informelles, dans un cadre et une ambiance propices au rapprochement. Le fait que ce soit le président français qui initie cette diplomatie au sommet ne plaît pas toujours aux Britanniques, relégués au second plan, malgré leur « relation spéciale » avec les États-Unis. Ainsi, Froment-Meurice, qui participe aux travaux préparatoires de la conférence Nord-Sud, témoigne de l'attitude des Britanniques à cette occasion qui raconte qu'« ils ont été odieux pendant tout ce temps, sans doute parce que la négociation était d'origine française⁶ ». Au contraire, le diplomate vante la qualité de la coopération franco-américaine.

Les Britanniques sont conscients que l'élection de Valéry Giscard d'Estaing va modifier la relation avec les États-Unis : « Giscard est beaucoup plus américanophile que ses prédécesseurs ; il va sûrement mener une politique plus atlantiste selon le concept des deux piliers en favorisant les conversations périodiques entre les Neuf et les États-Unis. Il doit agir prudemment à cause des gaullistes mais c'est un homme indépendant à un degré jamais atteint par

4 Pierre Hassner & John Roper, « Les relations avec les superpuissances », dans Françoise de La Serre, Jacques Leruez & Helen Wallace, *Les Politiques étrangères de la France et de la Grande-Bretagne après 1945. L'inévitable ajustement*, Paris/New York, Presses de la fondation nationale des Sciences Politiques/Berg, coll. « Questions internationales », 1990, p. 21-53.

5 Henri Froment-Meurice, *Vu du Quai*, op. cit., p. 410.

6 *Ibid.*, p. 419.

ses prédécesseurs⁷. » Valéry Giscard d'Estaing est un des observateurs les plus attentifs de la vie politique américaine de sa génération ; il a étudié de près la campagne électorale de Kennedy en 1960⁸. Le surnom donné à l'époque à Valéry Giscard d'Estaing de « Kennedy français » n'est pas anodin. La politique étrangère de Valéry Giscard d'Estaing à l'égard des États-Unis est donc suivie de près par la Grande-Bretagne. La visite du président français aux États-Unis en mai 1976 est analysée par le Foreign Office comme une visite de relations publiques : il s'agit de montrer qu'un président jeune et moderne dirige une France prospère, et que les relations franco-américaines doivent continuer à s'améliorer⁹. L'ambassadeur britannique à Paris, Nicholas Henderson, se dit « impressionné » par les informations qu'il tient de l'ambassadeur américain concernant les relations franco-américaines : « Il y a beaucoup de domaines dans l'industrie moderne et la technologie où nous sommes en danger d'être mis hors-jeu alors que la France va de l'avant avec d'autres pays européens ou avec les États-Unis, par exemple la production d'avions et de réacteurs rapides. Nous aurons plus d'ascendant auprès des Allemands et des Américains si nous sommes en affaires avec les Français¹⁰. » Un rapport de l'ambassade britannique souligne également les liens étroits entre Français et Américains dans le secteur industriel :

Les industriels français regardent les États-Unis comme une source de progrès dans la très haute technologie et la recherche. Comme nous, ils veulent pénétrer le marché américain et il se peut qu'ils utilisent les partenaires américains pour cela. Les contacts industriels franco-américains sont bien plus étendus qu'on ne le pense. Les hommes d'affaires et les ingénieurs français traversent l'Atlantique beaucoup plus facilement que la Manche¹¹.

À partir de 1974, avec la démission de Nixon et l'arrivée au pouvoir en France et en Allemagne de dirigeants plus atlantistes, un nouveau schéma à quatre se met en place, plus pertinent qu'une relation triangulaire. La présidence Ford, de 1974 à 1976, constitue un tournant dans les relations transatlantiques¹². Une nouvelle architecture émerge, recherchée par tous les protagonistes mais pour des raisons différentes. Le gouvernement travailliste souhaite mettre au

7 NA/FCO 30/2087, James, 20 mai 1974.

8 Mathias Bernard, *Valéry Giscard d'Estaing. Les ambitions déçues*, Paris, Armand Colin, 2014, p. 120.

9 NA/FCO 33/2887, note du 16 juin 1976.

10 NA/FCO 33/2873, Henderson à Crosland, 20 avril 1976.

11 NA/PREM 16/1271, « La menace sur l'industrie de l'Europe occidentale, 1973-1977 », mémorandum de Ronald Arculus.

12 Piers Ludlow, « The Real Years of Europe ? U.S.-West European Relations During the Ford Administration », *Journal of Cold War Studies*, vol. 15, n° 3, 2013, p. 136-161.

second plan la relation transatlantique afin de se rapprocher de ses nouveaux partenaires de la Communauté. La relation des États-Unis avec l'Allemagne évolue aussi : si les États-Unis restent le protecteur naturel, la montée en puissance de l'économie allemande modifie le rapport entre les deux pays. C'est dans les années 1970 que l'Allemagne atteint son apogée en matière de poids économique relatif. Sa part dans le commerce mondial avoisine celle des États-Unis, alors que l'économie britannique poursuit son déclin. L'Allemagne est la grande gagnante de ce nouveau schéma à quatre, jouant un rôle de pivot entre les différents acteurs. La conférence de la Guadeloupe en 1979 en constitue le signe fort. Helmut Schmidt a participé activement à cette évolution, en facilitant notamment le rapprochement entre la France et les États-Unis. Les Américains, qui connaissent l'amitié qui lie le président français et le chancelier, n'hésitent pas à prendre conseil auprès de Schmidt. Kissinger comme Ford le consultent pour connaître le meilleur moyen pour communiquer avec Giscard. C'est par exemple Schmidt qui, en tant qu'intermédiaire entre Paris et Washington, mène les travaux préparatoires de la conférence de la Martinique en décembre 1974¹³. Par ailleurs, les personnalités du président et de son ministre des Affaires étrangères participent à l'amélioration de la relation avec les Américains, témoins de l'importance du facteur humain dans les relations internationales. Dès 1974, Valéry Giscard d'Estaing et Jean Sauvagnargues apparaissent comme des négociateurs beaucoup plus agréables que Georges Pompidou et Michel Jobert. Initié à la Martinique, le rapprochement franco-américain se poursuit à Rambouillet en 1975 et culmine à Washington avec la visite du président français en mai 1976. Les discussions bilatérales entre Washington et chacune des trois capitales européennes s'intensifient et s'équilibrent alors. Les Français s'insèrent petit à petit dans ce schéma. Si en août 1974, à l'occasion de la crise de Chypre, le ministre français n'est pas associé à la correspondance entre Kissinger et les ministres allemand et britannique des Affaires étrangères, la situation change en 1975 : le schéma régulier « à quatre », avec des réunions régulières et une correspondance intensive, se développe. L'équilibre entre Paris, Londres et Bonn vis-à-vis de Washington permet d'apaiser les rivalités. Chaque capitale possède une spécificité et un atout dans sa relation avec Washington : les Allemands sont devenus des partenaires de choix pour l'économie ; le Royaume-Uni conserve l'avantage pour les questions de sécurité et la coopération sur le renseignement ; la France possède l'attrait de la nouveauté qui donne à la relation une intensité inédite¹⁴.

13 *Ibid.*

14 *Ibid.*

La création du G5 dans ce contexte accélère cette évolution. Les quatre se retrouvent dans une enceinte nouvelle pour parler, certes, de questions économiques, mais dont le champ de réflexion n'est pas limité. La souplesse caractérise les réunions qui deviennent le lieu privilégié des rencontres entre les partenaires du dialogue transatlantique, aux dépens de l'OTAN, cantonnée aux questions de sécurité. Les représentants de l'OTAN ne s'y trompent pas, qui s'inquiètent du fait que le G5 aborde des questions commerciales liées à la guerre froide¹⁵. De plus, Valéry Giscard d'Estaing n'assiste pas au sommet OTAN en 1974, alors qu'il s'agit de la commémoration des vingt-cinq ans d'existence ; en 1975, il est présent seulement au dîner qui a lieu en l'honneur du roi des Belges. Il est significatif que le leadership américain ne soit plus incarné dans l'OTAN. Il prend désormais des formes différentes, témoin de la nouvelle architecture des relations internationales qui voit se multiplier les échelles de négociation et se développer des articulations nouvelles entre celles-ci. Le G7 en constitue un élément central, par lui-même mais pas seulement. Autour du G7 se développent des réunions informelles, parfois secrètes, entre les quatre. Cependant, la mise en place de ce schéma à quatre se heurte toujours à des rivalités traditionnelles entre Paris et Londres. La présidence Ford apparaît comme une période privilégiée dans ce domaine. L'élection de Carter est l'occasion d'observer la rivalité franco-britannique à l'égard des États-Unis. La nouvelle administration est courtisée par les Français et les Britanniques. Le Quai souligne que « dès la prise de fonction de Carter, Callaghan et Owen vont à Washington » et s'inquiète des propos du président américain qui évoque alors leurs « relations spéciales et très précieuses »¹⁶. Au sommet économique de Londres en mai 1977, Carter s'est dit attaché aux origines britanniques de sa famille¹⁷. Sauvagnargues souligne que « les Britanniques estiment être mieux à même que quiconque d'exercer une action bénéfique sur les États-Unis et de servir d'intermédiaires entre ces derniers et la CEE¹⁸ ». L'ambassadeur de France à Londres fait d'ailleurs remarquer les convergences entre Carter et Owen, notant qu'« il est intéressant que le ministre des Affaires étrangères, pour son premier livre publié depuis qu'il est entré au gouvernement, *Human Rights*, choisisse de placer les droits de l'homme au centre de sa philosophie politique¹⁹ ». Il en conclut que l'« on peut observer l'influence profonde sur M. Owen de la pensée de Carter et la volonté d'abonder dans le sens du

15 *Ibid.*

16 ADMAE, carton 4439, note sur la politique étrangère britannique, 25 avril 1979.

17 5 AG 3, carton 996, Sauvagnargues, 1^{er} décembre 1977.

18 *Ibid.*

19 ADMAE, carton 4439, Sauvagnargues, 28 septembre 1978.

président américain²⁰ ». Sauvagnargues relève ainsi une communauté de style et de valeurs entre les travaillistes et l'administration démocrate. Il voit un autre signe de cette convergence dans la nomination de Peter Jay, le gendre de Callaghan, au poste d'ambassadeur à Washington. Les Français soulignent également la cordialité entre Callaghan et le nouveau secrétaire d'État américain Cyrus Vance, « dont les qualités professionnelles et humaines et la diplomatie tranquille sont extrêmement appréciées de Callaghan²¹ ». Les Français se disent quant à eux impressionnés par le vice-président Mondale. Valéry Giscard d'Estaing confie à ce dernier que la France est « l'allié le plus sûr des États-Unis²² ». La nomination d'un nouvel ambassadeur à Washington n'est d'ailleurs pas anodine comme le notent les Britanniques, faisant remarquer que « l'excellent ambassadeur français à Washington, François Laboulaye, sera apte à exercer une forte influence²³ ».

L'Europe, quel numéro de téléphone²⁴ ?

172

L'engagement européen de Valéry Giscard d'Estaing, ses initiatives pour relancer l'Europe ainsi que sa diplomatie du sommet justifient la position de leadership que la France revendique en Europe. Les ambitions du Royaume-Uni ne sont pas moindres. Alors que le choix d'Edward Heath de faire entrer le Royaume-Uni dans la CEE a été interprété alors comme un choix historique entraînant le déclin de la « relation spéciale », les travaillistes vont au contraire utiliser leur place dans la CEE pour exercer une influence sur les États-Unis et sauvegarder une relation mise à mal par un contexte intérieur et international difficile. Les Britanniques voient donc l'Europe comme un moyen de maintenir leurs liens privilégiés avec les États-Unis. L'adhésion doit leur permettre notamment de jouer le rôle d'intermédiaires entre les États-Unis et la CEE. Cette stratégie est mise en place et facilitée par la présidence britannique de la CEE en 1977. En effet, on apprend alors que l'ambassadeur britannique à Washington, Sir Peter Ramsbotham, envoie des messages à Londres pour proposer que Washington soit « informé le mieux possible des activités communautaires de haut niveau » et demande à ce que les Américains soient « avertis à l'avance de l'agenda des réunions de la CEE et informés des résultats »²⁵. La note de l'ambassadeur a été dénoncée par les Français comme un geste d'intrusion dans

20 *Ibid.*

21 ADMAE, carton 4450, note du 2 novembre 1978.

22 NA/FCO 33/3141, Henderson à Palliser, compte-rendu de la réunion avec Soutou, 18 février 1977.

23 *Ibid.*

24 Fameuse formule que Kissinger aurait utilisée en 1970 pour critiquer le manque de cohérence de l'Europe sur la scène internationale.

25 NA/FCO 33/3141, Reuter, 21 février 1977.

les affaires européennes. Soutou s'en plaint à Henderson : « Nous avons été un peu surpris par votre comportement quand vous avez assuré la présidence. Les Français pensaient que l'Europe devait rester européenne. Il ne devrait pas y avoir un dixième siège, c'est-à-dire un siège américain²⁶. » Les Britanniques doivent donc manœuvrer habilement : l'image du « cheval de Troie » reste ancrée dans les mentalités françaises. Le Quai d'Orsay critique régulièrement le rôle d'intermédiaires revendiqué par les Britanniques entre Les États-Unis et la CEE. Il pointe également du doigt leur conception de la construction européenne qui selon Londres « ne peut se développer contre les États-Unis ».

Un autre exemple qui illustre le rôle d'intermédiaires que les Britanniques veulent jouer auprès des Américains, afin de conserver leur influence et d'empêcher une domination de l'Europe par la France ou l'Allemagne, est celui de l'élaboration du système monétaire européen. C'est entre novembre 1977 et février 1978 que le chancelier allemand et le président français décident de mener à bien le projet qu'ils avaient écarté jusque-là. En effet, au cours de cette période, le dollar perd 25 % de sa valeur par rapport au mark. On peut donc observer un revirement de la position allemande, qui ne passe pas inaperçu aux États-Unis en raison des informations dont l'administration américaine dispose *via* Londres²⁷. Le rôle de Callaghan pendant la négociation est révélateur de la position particulière de la Grande-Bretagne, partenaire privilégié des États-Unis et partie prenante des négociations aux côtés de la France et de l'Allemagne. L'ambassadeur américain à Londres, Kingman Brewster, souligne cette position stratégique exploitée par Callaghan : « Nous percevons le danger émanant de certains membres de la Communauté, spécialement de la Grande-Bretagne, d'exagérer les réserves américaines afin de maximiser leur position dans la négociation²⁸. » C'est pourquoi les États-Unis veulent un accès privilégié aux travaux préparatoires et se méfient des Britanniques qui cherchent à les instrumentaliser. De nouveau, lors du sommet économique de Bonn, alors que la délégation allemande présente les résultats du Conseil européen de Brême et que les États-Unis s'inquiètent de la mise en place d'un « Bretton Woods européen », l'ambassadeur américain met en garde Londres contre une interprétation fallacieuse des réactions des États-Unis à l'égard du projet européen : « Il semble que certains de nos confrères britanniques attribuent aux États-Unis une opposition exagérée pour accroître leur influence. La position de

26 NA/FCO 33/3141, Henderson à Palliser, compte rendu de la réunion avec Soutou, 18 février 1977.

27 Dimitri Grygowski, « Les États-Unis et la création du SME », dans Katrin Rücker & Laurent Warloutet (dir), *Quelle(s) Europe(s) ? Nouvelles approches en histoire de l'intégration européenne*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2008 ; voir aussi de Dimitri Grygowski, *Les États-Unis et l'unification monétaire de l'Europe*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2009.

28 *Ibid.*

neutralité du gouvernement américain doit leur être rappelée instamment²⁹. » Par ailleurs, Callaghan a exigé à Brême que la négociation soit acceptée par Carter. Enfin, la mission américaine auprès des Communautés souligne que les intérêts des États-Unis seraient mieux garantis par une participation britannique³⁰. Menacée d'être mise à l'écart par le couple franco-allemand dans cette affaire, la Grande-Bretagne tente donc d'utiliser sa « relation spéciale » avec les États-Unis pour exercer une influence plus forte sur les négociations.

174

Les Britanniques jouent également de leur position de meilleur allié des Américains pour intervenir en faveur des Allemands lorsque les relations entre le président américain et le chancelier allemand sont au plus mal. Callaghan et Carter ont pris l'habitude de se parler régulièrement au téléphone et Callaghan se fait alors le médiateur entre Carter et Schmidt³¹. C'est le cas lors de la préparation du sommet économique de Bonn. Le Premier ministre britannique témoigne de ses efforts pour que les choses se passent bien entre Schmidt et Carter, assurant qu'il a « fait tout ce qu'[il a] pu au téléphone et au cours de conversations privées pour interpréter auprès de l'un les idées de l'autre et lorsqu'[il] est arrivé à Bonn, [et qu'il a] ai été rassuré de trouver Schmidt dans de bonnes dispositions³² ».

Ce rôle de médiateurs permet aux Britanniques de revendiquer une autre forme d'organisation des relations internationales, « un autre triangle » dont les Français seraient exclus créé par la « la sympathie atlantique »³³ qui relierait la Grande-Bretagne, les États-Unis et l'Allemagne. Les Britanniques savent que les Américains veulent promouvoir un partenariat avec l'Europe. Il s'agit donc de contrecarrer les projets du président français qui s'appuie sur le resserrement des liens transatlantiques pour se poser comme le leader d'une Europe forte, parlant d'égal à égal avec les États-Unis. Les Britanniques doivent empêcher cela : « Valéry Giscard d'Estaing peut penser que la France a un rôle à jouer pour que la force de la relation avec les États-Unis nous fasse exclure du processus de décision européen. Nous devons rester dans la course avec à la fois les Français et les Allemands³⁴. » L'adhésion à la CEE apparaît comme un levier de puissance efficace pour conserver une influence sur les États-Unis. Les Français ne s'y trompent pas, accusant régulièrement les Britanniques d'être plus tournés vers les États-Unis que vers l'Europe. Une note de l'Élysée résume ainsi la vision française de la stratégie britannique : « La Grande-Bretagne voit l'Europe

29 *Ibid.*

30 *Ibid.*

31 Alan P. Dobson, *Anglo-American Relations in the Twentieth Century. Of Friendship, Conflict and the Rise and Decline of Superpowers*, London, Routledge, 1995, p. 146.

32 James Callaghan, *Time and Chance*, London, Politico's, 2006, p. 493.

33 NA/FCO 30/2087, Tomkins, 29 mai 1974.

34 *Ibid.*

seulement comme un deuxième pilier de l'Alliance et non en tant que centre de volonté autonome pouvant apporter sa propre contribution au règlement des problèmes mondiaux³⁵. »

DES INTÉRÊTS COMMUNS QUI RENFORCENT LA POSITION AMÉRICAINE

L'énergie

La relation triangulaire entre la France, le Royaume-Uni et les États-Unis est justifiée par une communauté d'intérêts qui crée une interdépendance et apporte au schéma de fonctionnement entre les trois pays une dynamique et une logique propres. Suite au choc pétrolier de 1973, une Conférence mondiale sur l'énergie est organisée en février 1974 à Washington, à l'initiative du ministre français des Affaires étrangères Michel Jobert. À cette occasion, un « groupe de coordination des Douze³⁶ » est créé sous l'impulsion des États-Unis et auquel la France refuse de participer, dénonçant une politique énergétique atlantiste. La délégation américaine soumet au groupe des Douze un « plan intégré », qui prévoit notamment une répartition du pétrole en cas de crise. L'Élysée y voit un « levier politique puissant dans les mains des États-Unis, inconcevable sans une grande convergence des politiques étrangères³⁷ » et cherche le moyen de se « soustraire à l'emprise américaine sur la politique énergétique communautaire³⁸ ». Dans cette période de fortes tensions entre la France et les États-Unis, le départ du Quai d'Orsay de Michel Jobert avait acquis aux yeux des Américains une valeur symbolique et avait été interprété comme le signe d'une attitude plus bienveillante à l'égard des États-Unis. Celle-ci se traduit par une réorientation progressive de la politique française en matière d'énergie. Le groupe de coordination des Douze devient l'Agence internationale de l'énergie³⁹, intégrée à l'OCDE, le 18 novembre 1974. La France continue à dénoncer l'influence prédominante des États-Unis, affirmant que « seul ce pays dispose d'un pouvoir de persuasion suffisant pour obtenir du Royaume-Uni et, le cas échéant, d'autres pays de l'OCDE, qu'ils exploitent de façon non malthusienne leurs gisements de pétrole⁴⁰ ». Cependant, il s'agit bien d'une étape vers l'apaisement. L'intégration de l'agence dans l'OCDE permet à la France de ne pas perdre la face et satisfait également la Grande-Bretagne qui se méfie du leadership américain sur l'énergie. La solidarité franco-britannique apparaît ici,

35 5 AG 3, carton 996, note de Leclercq, 22 mai 1979.

36 Le groupe de coordination réunit les membres de la CEE (sauf la France), les États-Unis, le Japon, le Canada, la Norvège.

37 5 AG 3, carton 1946, d'Ornano, 13 septembre 1974.

38 5 AG 3, carton 1941, d'Ornano, 23 septembre 1974.

39 L'AIE créée à Paris à l'OCDE comprend seize membres, dont huit membres de la CEE.

40 5 AG 3, carton 1941, note pour le président de François Polge de Combret, 11 décembre 1974.

même si les motivations divergent. Les Britanniques se méfient du plan intégré américain et veulent rester maîtres de leurs ressources. Les Français en sont conscients et cherchent le moyen de se solidariser avec les Britanniques contre les Américains, en insistant sur leur communauté d'intérêts. Ils multiplient donc les initiatives dans le cadre de la CEE et font adopter un programme d'action communautaire. Les Britanniques, qui cherchent à se présenter comme de « bons Européens » dans le contexte délicat de la renégociation, sont dans une position inconfortable. Les Français sont quant à eux en position de demandeurs par rapport au pétrole de la mer du Nord et doivent manœuvrer habilement, ainsi Polge de Combret affirme-t-il que ce n'est pas « en jouant les francs-tireurs » qu'ils obtiendront des Anglais qu'ils développent rapidement les ressources de la mer du Nord⁴¹. Le recours à l'OCDE pour gérer la question de l'énergie semble donc une solution bienvenue pour la France comme pour la Grande-Bretagne. Le Premier ministre Harold Wilson confie au chancelier allemand son intérêt pour cette solution en ce que l'organisation regroupe « tous les États qui comptent en la matière ». L'énergie est selon lui « une question mondiale » et rend « le cadre communautaire trop étroit »⁴². La France, de son côté, peut se satisfaire d'une évolution qui lui permet de conserver l'ambiguïté de sa position, dans l'OCDE, mais en dehors de l'Agence, et qui correspond aux attentes de ses partenaires essentiels : « Plusieurs de nos partenaires de la CEE, notamment les Anglais et les Allemands, réticents devant certains aspects du programme intégré américain, attendent une initiative française pour que, sans que quiconque perde la face, un compromis satisfaisant soit élaboré⁴³. » Le rapprochement avec les États-Unis se concrétise à la Martinique. Les entretiens qui s'y déroulent entre le président français et le président américain Ford, le 16 décembre 1974, représentent un nouveau départ pour les relations franco-américaines, depuis la crise qu'avait suscitée la déclaration de Kissinger en 1973 sur « l'année de l'Europe ». La France l'avait interprétée comme une volonté de cantonner l'Europe dans un rôle purement régional et économique. La proposition française d'ouvrir un dialogue entre pays importateurs et pays exportateurs de pétrole est acceptée. Ford appuie d'autre part le projet de construction européenne⁴⁴. Les échanges entre Sauvagnargues et Kissinger sont empreints d'une cordialité qui tranche avec l'animosité qui caractérisait les relations entre Jobert et Kissinger. Cette question de l'énergie, qui entraîne à sa suite l'élaboration du dialogue Nord-Sud, traduit les ambitions mondiales de la France et la volonté de Valéry Giscard d'Estaing de réorganiser les relations

41 5 AG 3, carton 1946, Polge de Combret, 1^{er} juillet 1974.

42 5 AG 3, carton 1946, télégramme n° 2046-49 de Beaumarchais, 21 juin 1974.

43 5 AG 3, carton 1946, Polge de Combret, 1^{er} juillet 1974.

44 5 AG 3, carton 1941, compte-rendu des entretiens, 16 décembre 1974.

internationales. Le leadership américain est donc atteint et les Britanniques, désireux de ne pas se marginaliser dans la CEE, sont bien obligés d'adhérer aux initiatives européennes du président français. C'est pourquoi Wilson a fini par accepter, « sous la pression de la France et de l'Allemagne », que la CEE soit représentée par une délégation unique à la conférence prévue pour dialoguer avec les dix-neuf pays membres du tiers-monde, lui qui « y faisait obstacle »⁴⁵. Les travaux préparatoires de la conférence sont marqués par la coopération franco-américaine. Henri Froment-Meurice, qui arrive à la direction des affaires économiques et financières en mai 1975, est tout de suite mis à l'épreuve. Il témoigne du rôle important que joue alors son homologue américain Charles Robinson, « esprit nouveau, partenaire, allié, ami⁴⁶ ».

La défense

La réunion du conseil de l'OTAN à Ottawa en juin 1974 permet une réorientation de la politique de défense de la France : « Sauvagnargues accepta et fit accepter d'écrire que notre force de dissuasion contribuait à la sécurité du monde occidental, innovation signifiant que nous la considérons aussi comme un élément d'ensemble, en échange de quoi nos alliés la légitimaient enfin⁴⁷. » La déclaration d'Ottawa constitue un tournant essentiel car jusque-là les Américains jugeaient la force de frappe française non seulement inutile mais dangereuse⁴⁸. La France et le Royaume-Uni sont réunis dans un texte qui reconnaît que leurs forces nucléaires « participent ensemble à la défense du monde libre et renforcent la dissuasion globale⁴⁹ ». Leur statut de puissances nucléaires prend alors une dimension nouvelle en insistant sur la solidarité occidentale. De même, en 1976, la France lève la contradiction maintenue depuis 1966 entre dissuasion nucléaire française et participation à l'Alliance en affirmant que la sécurité de la France est liée à celle de ses voisins et que la défense de la France n'est pas limitée à la sanctuarisation du territoire national. La nouvelle doctrine de la « sanctuarisation élargie » permet un rapprochement discret avec l'OTAN. D'ailleurs, les deux pays ont en commun l'assistance militaire américaine dans le domaine des armes nucléaires. Les accords de Nassau entre Kennedy et Macmillan, en 1962, sont à l'origine de deux voies divergentes entre la France et le Royaume-Uni dans leurs relations nucléaires

45 5 AG 3, carton 1941, article du *Monde*, 4 décembre 1975.

46 Henri Froment-Meurice, *Vu du Quai*, op. cit., p. 416. Charles Robinson est secrétaire d'État adjoint pour les affaires économiques au Département d'État.

47 *Ibid.*, p. 410.

48 Maurice Vaïsse, *La Puissance ou l'influence ? La France dans le monde depuis 1950*, Paris, Fayard, 2009, chap. III.

49 Déclaration sur les relations atlantiques, signée à Bruxelles le 26 juin 1974, par les membres de l'Alliance atlantique.

avec les États-Unis. La proposition faite à la France de s'associer au projet d'une force nucléaire multilatérale est rejetée par le général de Gaulle, car elle placerait la défense française sous la bannière de l'OTAN⁵⁰. Cependant, à l'initiative de Kissinger, à la suite de la rencontre de Reykjavik entre Nixon et Pompidou en mai 1973, un échange franco-américain dans le nucléaire militaire se met en place, selon la méthode de la *negative guidance* qui consiste à indiquer aux Français les voies à ne pas suivre. Valéry Giscard d'Estaing et Ford continuent dans cette voie. Le président français souligne le caractère particulier de cette coopération, dont il apprend le fonctionnement à son arrivée au pouvoir :

Kissinger veut me voir le 5 juillet 1974. Il aborde le sujet de sa visite : « Je voulais vous parler de nos relations spéciales dans le domaine nucléaire. Vous êtes certainement au courant. Je voulais savoir si vous désiriez que nous les poursuivions. » Je commence à comprendre. Il s'agit de la coopération technique dans le domaine des armes nucléaires dont j'avais aperçu des indices. Je réalise bribe par bribe qu'il existe depuis plusieurs années une coopération entre nous, pour faciliter la recherche française dans le domaine nucléaire militaire. C'est une coopération à sens unique, où nous cherchons à nous assurer auprès des Américains, évidemment en avance sur nous, que nos recherches progressent dans une direction qui peut aboutir au succès. Cette coopération reste strictement secrète parce que sa révélation serait périlleuse des deux côtés⁵¹.

178

On peut constater un profond accord entre la France et la Grande-Bretagne sur la maîtrise des armements nucléaires et les négociations stratégiques des deux Grands⁵². Malgré leurs doctrines différentes, on relève la même conception de la sécurité en Europe après 1945, qui passe par l'engagement américain. C'est ainsi qu'un premier triangle, entre les États-Unis, la France et la Grande-Bretagne, a pu être identifié pour expliquer l'organisation du nouvel ordre européen après la guerre, avant que l'Allemagne ne retrouve son rôle et remette en question ce fonctionnement⁵³. La peur du désengagement américain est partagée tout au long des années 1970, même si cela se traduit différemment en France et en Grande-Bretagne. Les négociations américano-soviétiques SALT sont l'occasion d'observer la convergence de vues entre les Français et les Britanniques qui se méfient beaucoup de la prise en compte éventuelle de leurs armes nucléaires

50 Maurice Vaïsse, *La Puissance ou l'influence ?*, op. cit.

51 Valéry Giscard d'Estaing, *Le Pouvoir et la vie*, t. III, *Choisir*, Paris, Le Livre de poche, 2007, p. 507.

52 Françoise de La Serre, Jacques Leruez & Helen Wallace, *Les Politiques étrangères de la France et de la Grande-Bretagne depuis 1945*, op. cit., p. 58-87.

53 Helga Haftendorn, Georges-Henri Soutou, Stephen F. Szabo & Samuel Wells, *The Strategic Triangle. France, Germany and the United States in the Shaping of the New Europe*, Washington, The Johns Hopkins UP, 2006.

et partagent les mêmes interrogations sur les implications des SALT sur la défense de l'Europe, tant sur le plan des armements conventionnels, que sur le plan nucléaire avec notamment la nécessité de garanties nucléaires franco-britanniques à l'ensemble de l'Europe. La menace que les moyens nucléaires soviétiques font peser sur l'Europe n'est pas nouvelle mais l'apparition du Backfire et de missiles IRBM modernes lui donne une nouvelle dimension. D'où la tentation d'imaginer, soit un accord SALT s'étendant aux moyens nucléaires stratégiques et intermédiaires situés en Europe, soit une négociation spéciale dite eurostratégique. Les Français soulignent le danger d'une telle négociation :

Au cas où l'URSS, malgré son énorme avance, se prêterait à une telle entreprise, elle ne le ferait que dans l'hypothèse où les forces stratégiques françaises et britanniques se trouveraient impliquées. Jusqu'à présent nous nous sommes défendus en dénonçant le caractère fallacieux et dangereux (découplage) du concept eurostratégique. Mais cela ne suffira sans doute pas à décourager les nouvelles tentatives visant à nous entraîner (voir le précédent MBFR) dans des calculs d'équilibre régional. La méthode la plus efficace pour éviter ces inconvénients est de continuer à réaffirmer de la manière la plus nette aussi bien aux Américains qu'aux Soviétiques que les puissances nucléaires tierces ne soient pas impliquées par les conséquences des SALT. Il paraît opportun d'éviter de donner l'impression que les deux puissances nucléaires européennes sont disposées soit à s'associer à des négociations de type eurostratégique, soit à donner mandat aux Américains d'exposer leurs positions. À ce titre toute constitution de groupe de consultation multilatéral formel ou informel sur les SALT risque d'être défavorablement interprété⁵⁴.

Les deux puissances européennes s'inquiètent également des contraintes provisoires émises dans les accords SALT 2 sur les missiles de croisière. Les Français sont vigilants et rappellent la solidarité franco-britannique : « Les contraintes sur cette arme ne s'imposent pas juridiquement mais il existe une situation de fait pour les pays membres de l'OTAN. Nous devons nous prémunir contre cette situation : Britanniques et Français doivent marquer aux Américains qu'en ce qui concerne les missiles de croisière ils souhaitent conserver toutes les options⁵⁵. » Les réflexions que provoquent les négociations stratégiques entraînent la prise de conscience chez les Britanniques de la priorité à donner à la défense européenne alors que le parapluie américain devient moins efficace et la « relation spéciale » de moins en moins justifiée. La création du Groupe européen indépendant de programme (GEIP) en 1976

54 5 AG 3, carton 996, service des pactes, note du 8 décembre 1977.

55 *Ibid.*

traduit cette prise de conscience, ce dont les Français se félicitent⁵⁶. Il s'agit en effet de permettre à l'Europe de développer des programmes en coopération et de renforcer son potentiel en matière d'armements et sa compétitivité dans les échanges avec les États-Unis. L'idée d'une « coopération nucléaire franco-britannique », qui avait d'ailleurs été agitée par Heath et Pompidou, pourrait revenir dans l'actualité à cause de « la nécessité où sont les Britanniques de songer à la modernisation de leur force de dissuasion »⁵⁷. Cependant, le 15 juillet 1980, le Royaume-Uni signe un accord capital avec les États-Unis, renouvelant les accords de Nassau de 1962 et confirmant la volonté américaine de poursuivre la coopération avec le Royaume-Uni. Les États-Unis s'engagent à lui livrer des missiles Trident pour remplacer les Polaris. La question de la défense illustre donc le dilemme de la diplomatie britannique, déchirée entre sa « relation spéciale » et son appartenance à la CEE, et le rôle de pivot joué par la France. La fourniture des Trident elle-même résume l'ambivalence de la situation : la Grande-Bretagne accepte l'aide américaine pour moderniser son arme nucléaire, se plaçant ainsi dans la continuité des accords qui ont été à l'origine du veto de de Gaulle à l'adhésion britannique à la CEE en 1963. Cependant, elle conserve ainsi sa crédibilité en tant que force de dissuasion en Europe, au même titre que la France, renforçant la sécurité de l'Europe, au moment où le leadership américain est en crise.

LA FRANCE ET L'EUROPE FACE À LA « RELATION SPÉCIALE »

L'aéronautique, instrument de la politique étrangère

L'Europe, et la France en particulier grâce à sa position de leadership sur le continent, permettent à la Grande-Bretagne de se désengager des États-Unis dans des secteurs clés. L'aéronautique par exemple constitue un symbole de la souveraineté nationale que Paris et Londres défendent vigoureusement parce qu'il s'agit d'un des attributs de la puissance. L'aéronautique illustre le dilemme de la Grande-Bretagne, résolu finalement par le choix de l'Europe. L'ambassadeur Henderson le résume bien qui affirme que les Britanniques ne savent pas se décider pour savoir s'ils veulent être « partenaires adjoints de l'industrie américaine ou partenaires à égalité dans l'industrie européenne⁵⁸ ». Il souligne encore l'importance stratégique de ce choix : « Je sais que si l'option

56 « Après avoir longtemps cherché à ce que la France rallie l'Eurogroupe, la Grande-Bretagne a finalement accepté la création du GEIP. » (5 AG 3, carton 996, délégation générale pour l'armement, note du 29 novembre 1977.)

57 5 AG 3, carton 996, note de Gabriel Robin, 31 mai 1979.

58 Nicholas Henderson, *Mandarin. The Diaries of an Ambassador, 1969-1982*, London, Phoenix Press, 2000, p. 154.

américaine est choisie, cela aura un impact bien au-delà de l'aviation civile, tout à fait comme le chemin de fer au siècle dernier. Le danger si vous allez avec Boeing c'est que vous en êtes réduits au rôle de fabricant de composants, tandis que l'option européenne nous permettra de rester une entreprise indépendante⁵⁹. » La France veut relancer l'engagement britannique vers l'Europe. Il s'agit d'un objectif crucial pour le président français qui essaie de convaincre le Premier ministre britannique en lui assurant qu'il « attache une grande importance au maintien et au développement en Europe d'une puissante industrie aéronautique et spatiale⁶⁰ ». Les Britanniques sont très méfiants et estiment qu'ils doivent « résister à la pression française et allemande pour [s'] impliquer dans Airbus », certains que leurs intérêts « seraient sûrement mieux servis par une collaboration avec les Américains plutôt qu'avec les Européens »⁶¹. Le 23 novembre 1977, l'ambassadeur britannique qui se rend à Seattle sur l'invitation du président de Boeing, M. Wilson, se dit impressionné par l'accueil que lui a réservé l'équipe de Boeing⁶². L'importance de l'enjeu est à la mesure des divisions en Grande-Bretagne, entre promoteurs de l'option américaine ou européenne. Lord Beswick, président de British Aerospace, pense que le projet européen est le seul viable à long terme et souligne que Boeing a comme tactique de retarder l'accord sur un projet européen puisque le renforcement de l'industrie aéronautique européenne va contre les intérêts américains. Cependant, les ambitions britanniques sont grandes, ce qui rend les négociations ardues. Lord Beswick prévient le Premier ministre qu'« il faut faire comprendre à Valéry Giscard d'Estaing que si un accord est obtenu sur le projet européen, les Français devront accepter que le Royaume-Uni, avec l'industrie aéronautique la plus puissante, ait la part la plus importante du projet⁶³ ». L'ambassadeur Henderson lui-même rencontre les industriels britanniques du secteur pour les convaincre de la nécessaire coopération au programme Airbus. La négociation bilatérale conserve un rôle essentiel. L'ambassadeur continue à occuper une place centrale à cette échelle. Pour les Français, les chances de réussite dépendent de la Grande-Bretagne :

Le marché britannique est considérable ; le trafic des compagnies aériennes britanniques équivaut à lui seul à la somme des trafics des compagnies françaises et allemandes. La coopération des Britanniques au programme conditionne la participation à celui-ci des Allemands ; l'élargissement de la coopération permet un meilleur partage du financement et des risques ; associer la Grande-Bretagne

59 *Ibid*, p. 159.

60 5 AG 3, carton 997, Valéry Giscard d'Estaing à Callaghan, 22 mai 1979.

61 NA/PREM 16/1271, Ref.A05829, *Prime Minister*, 27 octobre 1977.

62 NA/PREM 16/1272, visite de l'ambassadeur, 23 novembre 1977.

63 NA/PREM 16/1650, sommet de Chequers, 13 décembre 1977

à un important programme européen la détournera de rechercher des coopérations avec les États-Unis⁶⁴.

Lorsque la Grande-Bretagne entre dans Airbus Industrie le 1^{er} janvier 1979, il s'agit donc bien d'une victoire des Français sur les Américains dans ce domaine. La Grande-Bretagne s'engage pour la première fois à ne pas soutenir la participation de son industrie à des programmes concurrents de ceux d'Airbus Industrie. En outre, la compagnie British Airways a déclaré que, dans la gamme des avions moyen-courriers de deux-cents places, les études effectuées montraient que l'Airbus A 310 était le meilleur appareil. Le ministre français des Transports souligne cette déclaration symbolique de la victoire européenne⁶⁵.

La politique étrangère

182

Entraînée par l'Europe, la Grande-Bretagne prend ses distances avec les États-Unis sur d'autres questions. C'est le cas en politique étrangère, sur le terrain du Proche-Orient notamment. Les chefs de gouvernement européens se sont mis d'accord lors du Conseil européen de Venise en juin 1980 sur une déclaration commune sur le Proche-Orient. La Grande-Bretagne a donc été amenée à revoir ses positions par rapport aux États-Unis. Elle est soucieuse en effet de ne pas se marginaliser de ses partenaires européens. C'est ce que prône le Foreign Office : « Il faut maintenir un front commun des Neuf. Si les négociations américaines échouent, les Français pourraient en profiter pour mettre en avant leur position spécifique. Il est donc important de préserver l'unité pour ne pas donner aux Français une excuse pour prendre leur distance par rapport aux Neuf⁶⁶. » La Grande-Bretagne avait signé, déjà en 1977, la déclaration du Conseil européen indiquant les conditions d'un règlement de la question israélo-arabe, notifiant en particulier « la prise en considération des droits légitimes des Palestiniens » ; le Quai d'Orsay avait alors souligné que « l'adhésion au point de vue communautaire constitu[ait] une évolution sensible de la diplomatie britannique, notamment en ce qui concerne les Palestiniens⁶⁷ ». Les Français voient dans la distance prise par Margaret Thatcher « avec les positions trop pro-israéliennes de son prédécesseur⁶⁸ » la volonté du gouvernement britannique de se désolidariser encore plus des États-Unis.

64 ADMAE, carton 4449, note du 5 décembre 1977.

65 5 AG 3, carton 997, Le Theule, 21 novembre 1978.

66 NA/FCO 33/3957, préparation de la visite du 5 juin 1979.

67 ADMAE, carton 4449, note du 21 novembre 1978.

68 « La Grande-Bretagne veut une action propre à la CEE ; Thatcher a pris ses distances par rapport aux positions trop pro-israéliennes de son prédécesseur. » (5 AG 3, carton 996, Sauvagnargues, 15 novembre 1979.)

L'Afrique constitue un autre terrain sur lequel les Français peuvent apporter beaucoup aux Britanniques, et leur permettre de se dégager de la tutelle américaine. Le Quai d'Orsay observe que l'Afrique est « le lieu de la consultation la plus étroite et des tensions les plus vives entre la Grande-Bretagne et les États-Unis⁶⁹ ». La France joue entre les deux un rôle croissant, à la mesure de son poids sur le continent. Des consultations de plus en plus fréquentes sont organisées entre les deux anciennes puissances coloniales et les questions africaines occupent une large place dans les discussions lors des sommets franco-britanniques. Les conversations anglo-américaines sont de plus en plus concurrencées par des échanges tripartites englobant la France ou multilatéraux, tel le projet de « Guadeloupe à cinq » pour régler la question de l'Afrique du Sud. La « relation spéciale » évolue donc et se complexifie. Le niveau bilatéral devient trop limité. Les Américains voient par exemple l'avantage qu'il y a à intégrer l'Allemagne dans les consultations sur l'Afrique. Le président français a réussi à intéresser les Américains à son projet d'aide renforcée à l'Afrique subsaharienne, mais ces derniers cherchent à obtenir le soutien des Allemands dont les capacités financières sont les plus élevées en Europe. Il s'agit d'utiliser au mieux les compétences de chacun, et d'adopter le schéma de consultation adéquat, bilatéral, trilatéral ou multilatéral. Étant donnée leur expérience de puissances coloniales, la France et la Grande-Bretagne se tournent plus naturellement vers un schéma bilatéral. En Rhodésie, Londres compte sur le soutien de Paris pour user de son influence auprès des Africains francophones afin de faire reconnaître le nouveau gouvernement⁷⁰. De même, les Britanniques recherchent le soutien de la France en Afrique du Sud. Le Foreign Office rappelle que les positions françaises sont voisines des positions britanniques et qu'elles s'opposent à « l'activisme de la mission américaine auprès de l'ONU qui prône une politique plus ferme à l'égard de Pretoria⁷¹ ». Les Britanniques soulignent que « la France, seule parmi les Neuf, a voté systématiquement avec la Grande-Bretagne sur toutes les résolutions sur l'apartheid à la dernière session de l'Assemblée générale de l'ONU⁷² ». Les intérêts économiques puissants, liés aux matières premières et au nucléaire, des deux pays en Afrique du Sud, favorisent cette convergence. Les Britanniques insistent sur l'importance de s'assurer le soutien de la France alors que la politique commune sur l'Afrique est quasi inexistante⁷³. L'appui de la France est crucial notamment concernant le vote des sanctions à l'ONU

69 ADMAE, carton 4449, 30 octobre 1978.

70 Note de Gabriel Robin, 31 mai 1979.

71 ADMAE, carton 4449, note du 25 août 1980.

72 NA/FCO 30/105/463, Dickson, 21 février 1981.

73 « Les Français sont notre principal soutien. Il faut encourager les Français à continuer à travailler étroitement avec nous en Afrique et en particulier sur le problème de l'Afrique du Sud. » (NA/FCO 30/105/463, Dickson, note du 12 août 1980.)

contre l'Afrique du Sud. La Grande-Bretagne s'inquiète de se retrouver isolée en étant la seule à voter contre les sanctions : « Les Français veulent se cacher derrière nous. Nous devons semer le doute pour obtenir un triple veto, français, britannique et américain⁷⁴. » La Grande-Bretagne reconnaît en effet qu'elle serait, après l'Afrique du Sud, la première victime des sanctions. Les Français doivent donc permettre de réduire l'influence américaine en Afrique en partageant les décisions et les responsabilités.

Les conservateurs et la relation spéciale

184

L'arrivée au pouvoir d'un gouvernement conservateur à Londres en 1979 annonce aux yeux des Français un relâchement de la « relation spéciale ». Quelles perspectives cette nouvelle situation ouvre-t-elle pour l'Europe ? Jean Sauvagnargues fait remarquer que « Thatcher n'est pas pressée d'aller à Washington » et que sa première visite a lieu à Paris⁷⁵. À l'Élysée, on dresse le tableau d'un Premier ministre qui va amorcer une ère nouvelle dans les relations entre la France, la Grande-Bretagne et les États-Unis, au profit de l'Europe. On espère cette évolution, soulignant que « traditionnellement, les conservateurs sont moins liés à Washington⁷⁶ ». Margaret Thatcher est présentée comme « un interlocuteur soucieux d'assurer le redressement politique et psychologique de la Grande-Bretagne et d'affirmer sa place dans le monde⁷⁷ ». Gabriel Robin oppose la conception de Callaghan du rôle de la Grande-Bretagne dans le monde qui se développait « dans une optique isolationniste centrée sur la solidarité des pays de langue anglaise », à la conception « plus large, plus indépendante et plus dynamique » de Margaret Thatcher⁷⁸. Le remplacement à l'ambassade américaine de Peter Jay, gendre de Callaghan, par Nicholas Henderson, ancien ambassadeur à Paris qui s'y est fait remarquer par son indépendance d'esprit et son attitude pro-européenne, ne passe pas inaperçu pour les Français, soucieux de suivre l'évolution de la « relation spéciale ». Les Français nourrissent donc l'espoir de voir la Grande-Bretagne s'éloigner des États-Unis pour se rapprocher de l'Europe. Ils notent avec satisfaction que les Britanniques croient moins à la protection américaine, ce qui conduit Londres à réaffirmer la nécessité de renforcer ses moyens nucléaires. Margaret Thatcher écrit à Valéry Giscard d'Estaing en novembre 1979 pour lui dire qu'elle n'attend plus que l'aide américaine pour moderniser les Polaris⁷⁹. En juillet, le président français de

74 *Ibid.*

75 Sauvagnargues, 14 septembre 1979.

76 5 AG 3, carton 996, note de Leclercq, 22 mai 1979.

77 *Ibid.*

78 Note de Gabriel Robin, 31 mai 1979.

79 NA/FCO 46/2187, ministère de la Défense, 11 juin 1980.

son côté avait annoncé que la France allait développer une bombe à neutrons. Sauvagnargues témoigne de l'accord avec Londres sur ce point : « Thatcher m'a dit en octobre dernier qu'elle était favorable au déploiement de l'arme à radiation renforcée en Europe⁸⁰. » Une convergence s'observe donc entre les deux puissances nucléaires qui consolident leur force de dissuasion. Les Français voient alors dans la politique du gouvernement conservateur un nationalisme qu'ils comparent au gaullisme. Dès la victoire des conservateurs, une note de Sauvagnargues prévoit une détérioration inévitable de la « relation spéciale ». Il ne sera selon lui « pas facile de retrouver les rapports de confiance intimité qui existaient entre Carter et Callaghan », et il note que « certains n'hésitent pas, du côté des conservateurs, à laisser entendre que le temps de l'alignement systématique est révolu »⁸¹. La relation d'amitié qui sera établie entre Margaret Thatcher et Ronald Reagan viendra démentir cette analyse. En 1979 en tout cas, des signes encourageants laissent augurer d'une réorientation de la Grande-Bretagne vers l'Europe. On peut relever également la question du contrôle des armements. Sauvagnargues note que « les conservateurs sont beaucoup plus réservés que les travaillistes par rapport à l'action américaine sur le contrôle des armements », et il en déduit que « le gouvernement conservateur incitera les États-Unis à mieux prendre en compte les intérêts européens »⁸². L'appréciation par la Grande-Bretagne du rôle des États-Unis dans la guerre fraîche conduit aussi Londres à se rapprocher de Paris et à chercher dans la coopération politique européenne d'autres moyens de conserver une place et un rang dans le monde que la « relation spéciale » ne lui assure plus forcément.

80 ADMAE, carton 4439, télégramme de Sauvagnargues, 5 mai 1979.

81 *Ibid.*

82 *Ibid.*

TROISIÈME PARTIE

**Les enjeux
de la relation franco-britannique**

DES DÉFIS DE MÊME NATURE

« Avec la Grande-Bretagne, nous sommes historiquement les plus semblables : nous sommes des pays pour lesquels le problème de l'adaptation aux temps modernes se pose dans les termes les plus voisins et nous avons beaucoup à apprendre les uns des autres¹. » Le président français souligne par là la communauté d'intérêts entre les deux anciens grands face à la mondialisation accélérée des années 1970. Possédant encore des attributs de grandes puissances, mais profondément touchées par la crise économique, à la recherche d'un rôle nouveau dans un monde de plus en plus multipolaire, la France et le Royaume-Uni sont confrontées aux mêmes défis. Des dynamiques nouvelles, en particulier la relance européenne, font évoluer le cadre bilatéral. La construction européenne représente un enjeu fondamental tant pour la France, dont le président a fait la priorité de sa politique étrangère, que pour le Royaume-Uni, qui fait son entrée dans la CEE après avoir essuyé deux échecs cuisants et qui mise sur cette adhésion pour retrouver sa place en Europe et dans le monde. Alors que cette dynamique constitue un atout pour la France qui est à l'origine de la relance de l'Europe, les choses sont plus compliquées pour la Grande-Bretagne, en position défensive, et qui doit affronter une opinion publique souvent antieuropéenne, malgré le résultat positif du référendum de 1975. Si la CEE peut être considérée comme un multiplicateur de puissance, c'est grâce à la fonction de levier que l'Europe exerce pour affronter les défis d'un monde globalisé. Le cas de l'Europe permet de saisir le transfert qui s'effectue au niveau des enjeux, entre approches régionales et approches mondiales. La dimension européenne apparaît bien comme fondamentale puisque la France comme la Grande-Bretagne cherchent à utiliser l'Europe pour résoudre les défis auxquelles elles doivent faire face tout au long des années 1970. La place qu'occupent les questions communautaires dans l'agenda des sommets franco-britanniques en est la preuve². L'étude de ces sommets met en relief trois niveaux : l'interétatique, l'europpéen et le mondial.

1 Valéry Giscard d'Estaing, interview pour *The Observer*, Kenneth Harris, Paris, 3 juin 1976.
 2 Voir tableau 3, p. 190 et annexe 6, p. 327-329 : les enjeux de la relation franco-britannique dans les sommets.

Tableau 3. Les thèmes des sommets franco-britanniques (1976-1981)

Date et lieu des sommets	Thèmes		
	Questions bilatérales	Questions communautaires	Questions mondiales
11-12 novembre 1976 Rambouillet	Armement	Énergie	Crise économique
	Aéronautique : avion européen à cent places	Pêche	et concurrence japonaise
12-13 décembre 1977 Chequers	Sidérurgie : crise, concurrence japonaise	PAC	Énergie
	Automobile, chantiers navals	Approfondissement et élargissement	Système monétaire international
24 novembre 1978 Paris	Énergie : nucléaire, pétrole, gaz	Élections directes du Parlement européen	
	Comité de coopération industrielle	Énergie	Afrique (Zaïre, Rhodésie)
19-20 novembre 1979 Londres	Armement : avion de combat tactique (coopération trilatérale)	Pêche	Commerce (NCM)
	Énergie : achats français d'électricité en Grande- Bretagne par câble transmanche	Aéronautique	SALT et sécurité européenne (missiles de croisière)
19 septembre 1980 Paris	Industrie : aéronautique (avion civil 160 places)	Situation monétaire	
	Coopération culturelle : échanges d'étudiants, Conseil franco-britannique	PAC	
1979 Londres	Coopération industrielle	Élargissement : Grèce, Portugal, Espagne	
	Pétrole	Défense : GEIP ; garantie nucléaire franco- britannique pour l'Europe ?	
1979 Londres	Nucléaire civil et militaire	Union économique et monétaire (UEM)	Détente, relations Est- Ouest, désarmement Moyen-Orient
	Câble transmanche	Avenir de l'Europe à la veille de l'élection au suffrage direct	Afrique
1979 Londres		Budget	Pétrole : forum spécial
		Mouton	Afrique (Rhodésie, Afrique du Sud)
1979 Londres		SME	Place de la France et de la Grande-Bretagne dans le monde
		Désarmement	Détente
1979 Londres	Industrie	Pêche	Relations Est-Ouest
	Pétrole	Mouton	Japon
1980 Paris	Nucléaire	Beurre néo-zélandais	
	Armement	Sucre	
		Budget	

Selon les problématiques, des échelles différentes sont activées, dans le cadre d'une chronologie calculée³ : l'échelle bilatérale, l'échelle trilatérale – qui fait intervenir de manière privilégiée l'Allemagne –, et l'échelle multilatérale. Cette dernière se renforce dans le contexte des années 1970 pour répondre

3 Annexe 5, p. 325, 326.

aux dynamiques de la mondialisation et de la construction européenne. Elle se présente donc sous deux formes, mondiale et communautaire, qui se cristallisent dans les sommets économiques mondiaux annuels pour la première et dans le Conseil européen pour la seconde. Pour les enjeux communautaires, l'échelle bilatérale joue un rôle essentiel mais elle n'est pas prioritaire : il existe en effet une diplomatie européenne. De plus, le couple franco-allemand tend à exercer un leadership sur l'Europe : on parle du « moteur franco-allemand ». Cependant, certaines formes de trilatéralisation s'imposent pour faire face à certains enjeux.

Tableau 4. L'articulation entre les échelles de négociation

Présidence des Communautés	Type de réunions	Lieu	Date	
Luxembourg	Visite d'État	Londres	22-25 juin	
	G7	San Juan (Porto Rico États-Unis)	27-28 juin	
Pays-Bas	CE	Bruxelles	12-13 juillet	1976
	Sommet franco-britannique	Rambouillet	11-12 novembre	
	CE	La Haye	29-30 novembre	
Royaume-Uni	G7	Londres	7-8 mai	
Belgique	CE	Bruxelles	5-6 décembre	1977
	Sommet franco-britannique	Chequers	12-13 décembre	
Danemark	CE	Copenhague	7-8 avril	
	CE	Brême	6-7 juillet	
Allemagne	G7	Bonn	16-17 juillet	1978
	Sommet franco-britannique	Paris	24 novembre	
	CE	Bruxelles	4-5 décembre	
France	Conférence de la Guadeloupe	Guadeloupe	5 janvier	1979
	CE	Paris	12-13 mars	
	Visite de Thatcher	Paris	5 juin	
	CE	Strasbourg	21-22 juin	
	G7	Tokyo	28-29 juin	
Irlande	Sommet franco-britannique	Londres	19-20 novembre	
	CE	Dublin	29-30 novembre	
	CE	Venise	12-13 juin	
Italie	G7	Venise	22-23 juin	1980
	Sommet franco-britannique	Paris	19 septembre	
Luxembourg	CE	Luxembourg	1-2 décembre	

Échelle mondiale

Échelle communautaire

Échelle bilatérale

Deux icônes technologiques matérialisent l'entente paradoxale qui lie la France et le Royaume-Uni depuis 1904, le Concorde et le tunnel sous la Manche⁴. Ces deux projets illustrent le poids du bilatéral dans des domaines clés en matière de puissance. Ils transcendent en effet les négociations menées à d'autres échelles et dans d'autres enceintes, dans le contexte notamment des candidatures de la Grande-Bretagne au Marché commun. Ainsi, le Concorde et le tunnel peuvent être étudiés comme des projets emblématiques de deux pays qui trouvent dans la coopération un moyen de préserver leur puissance industrielle à l'échelle mondiale, notamment face à la concurrence des Américains, et à l'échelle européenne. L'indépendance technologique et le savoir-faire priment alors sur la rentabilité commerciale, situation qui évolue dans les années 1970, mettant en échec ces deux projets prestigieux et ambitieux. C'est en 1957 que les deux projets du Concorde et du tunnel sous la Manche connaissent des développements majeurs : les premières études sur le supersonique sont lancées en France et en Grande-Bretagne ; le groupement d'études pour le tunnel sous la Manche est formé par la Compagnie financière de Suez⁵. Le 29 novembre 1962, un accord est signé entre le général de Gaulle et Harold Macmillan pour construire l'avion, baptisé Concorde en référence à un discours du président français. Le nom correspond bien à une volonté de rapprochement entre les deux pays, malgré le veto du général de Gaulle à l'adhésion britannique à la CEE. Ainsi, en 1969, lorsque les premiers prototypes de Concorde sont lancés, l'événement est suivi par des millions de téléspectateurs des deux côtés de la Manche. La symbolique restera forte, malgré la dégradation du contexte. Le vol inaugural du Concorde le 21 janvier 1976⁶ est salué par la reine d'Angleterre d'un bravo dans une lettre à Valéry Giscard d'Estaing. La réponse du président au message de félicitations souligne le caractère exceptionnel de ce qui a été réalisé et rappelle que l'événement « démontre ce que l'amitié et la coopération britanniques sont capables d'accomplir au service du progrès scientifique et technique⁷ ». Si les années 1960 pouvaient permettre à des projets d'envergure de se développer dans une stratégie d'indépendance technologique à tout prix, la crise des années 1970 freine l'élan. Dès 1971, le doute quant à l'avenir commercial du

4 Laurent Bonnaud (dir.), *France-Angleterre. Un siècle d'entente cordiale (1904-2004). Deux nations, un seul but ?* Paris, L'Harmattan, 2004, p. 217-241.

5 Holding issue de la Compagnie universelle du canal maritime de Suez, nationalisée par le président égyptien Nasser.

6 Premier vol commercial entre Paris et Rio de Janeiro (Air France) et entre Londres et Bahreïn (British Airways).

7 5 AG 3, carton 995, correspondance de 1976, message de la reine et réponse de Valéry Giscard d'Estaing.

Concorde se fait sentir. En 1973, les compagnies américaines annulent leurs commandes. Concorde perd la majorité de ses clients. En Grande-Bretagne, l'abandon du supersonique est au programme des travaillistes. Conçu quand le prix du baril était bas, l'avion est lancé en pleine crise pétrolière. Il faut dire qu'il consomme quatre fois plus d'essence par passager qu'un avion subsonique. De plus, les coûts d'exploitation sont considérables. En 1979, c'est la fin de la fabrication. Les Britanniques, qui ont beaucoup freiné le projet, sont conscients que cela peut porter atteinte à leur crédibilité en tant que partenaires, la Grande-Bretagne pouvant être selon eux « considérée comme peu fiable⁸ ». Cette inquiétude est justifiée par le fait que l'autre grand symbole de la coopération franco-britannique, le tunnel, sera abandonné par les Britanniques, de manière unilatérale cette fois.

Le lancement du projet de tunnel sous la Manche en 1966 est « une victoire personnelle pour le Premier ministre français qui a soutenu la candidature britannique au Marché commun et un gage d'équilibre européen face à une Allemagne de plus en plus prospère⁹ ». Même si l'entreprise est privée, le paradoxe peut être relevé : le tunnel constitue un facteur de rapprochement alors que la France s'est opposée à l'entrée du Royaume-Uni dans la CEE. Les travaux du tunnel commencent en mars 1971 après la fusion entre la British Channel Tunnel Company et la Société française du tunnel sous la Manche. La coopération franco-britannique doit être soulignée non seulement pour ses conséquences concrètes bénéfiques sur le moment mais pour son impact à plus long terme. Les effets induits en matière de création d'emplois notamment sont considérables. Il faut également souligner que le tunnel, comme le Concorde, permet de créer des liens : des dizaines d'ingénieurs français apprennent la langue anglaise et s'ouvrent aux relations internationales. En 1973, un traité intergouvernemental est signé, qui comporte, sur la demande britannique, une clause d'abandon. Dans cette éventualité, les Britanniques obtiennent le partage des indemnités. Le contexte est favorable avec l'entrée du Royaume-Uni dans la CEE. De même que les relations entre la Grande-Bretagne et la CEE s'identifieront souvent aux relations franco-britanniques, le tunnel sera souvent critiqué par les Britanniques dans un même élan anti-CEE. La liaison ferroviaire entre le tunnel et Londres est jugée trop coûteuse. Le 20 janvier 1975, Anthony Crosland annonce officiellement l'abandon du projet. Le retrait britannique est profondément ressenti en France. Le témoignage du consulat britannique à Lille à l'ambassadeur Henderson à Paris est intéressant pour

8 NA/FCO 33/4117, fiche sur les relations franco-britanniques, 3 septembre 1979.

9 Laurent Bonnaud, « De l'Olympe et d'Hadès : Concorde et tunnel sous la Manche », dans Laurent Bonnaud (dir.), *France-Angleterre. Un siècle d'entente cordiale (1904-2004)*, op. cit., p. 217-242.

mesurer le choc provoqué par l'abandon du projet dans la région du Nord-Pas-de-Calais en particulier. Nicholas Henderson, qui œuvre à l'ambassade française pour le rapprochement entre les deux pays, présidera d'ailleurs, lors de sa retraite, le Channel Tunnel Group, ce qui reflète très symboliquement son rôle particulier dans les relations franco-britanniques. Le consul britannique de Lille, M. Wilcox, dresse un bilan sombre de la coopération régionale franco-britannique, durement entamée par l'abandon du projet de tunnel. Ce constat est d'autant plus amer que M. Wilcox relève « plusieurs facteurs qui jouent en faveur [des britanniques], à la fois géographiques et historiques », et souligne « la bonne volonté de cette partie de la France à l'égard du Royaume-Uni, reposant sur les expériences communes dans les deux guerres mondiales »¹⁰. D'ailleurs, « peut-être plus qu'aucune autre partie de la France, le Nord a été un chaleureux partisan de l'entrée de la Grande-Bretagne dans la CEE ». Le consul montre l'importance stratégique de l'adhésion pour la région, dans l'optique de la rivalité avec l'Allemagne. L'échelle régionale a son rôle à jouer dans le triangle Londres-Paris-Bonn :

L'adhésion devait permettre de déplacer le centre de gravité de la Communauté de la Ruhr vers le Nord-Pas-de-Calais. Un an après l'adhésion, les espoirs semblaient fondés. Calais aurait son tunnel sous la Manche. Le creusement avait débuté. La région aurait bénéficié de nombreux projets [...]. Une fois le tunnel fini, en 1980, le commerce britannique avec le Marché commun aurait été plus concentré sur le Nord-Pas-de-Calais. L'abandon du tunnel constitue un choc pour la région¹¹.

Le consul Wilcox rapporte les déceptions d'une région qui se sent abandonnée et s'interroge sur son sort : « Sommes-nous les Corses du Nord ? » Il cite le président de la Chambre de commerce qui a suggéré que le glissement des projets vers l'Allemagne, la Suisse et la région méditerranéenne était dû à « un certain désenchantement pour ce qui est de la Grande-Bretagne et à un désir de se rapprocher de l'Allemagne et des pays méditerranéens ». Ce dernier conclut amèrement : « Ce n'est pas la première fois que le Nord – Pas-de-Calais est abandonné par la Grande-Bretagne¹². »

Le projet, qui a connu de nombreux avatars depuis 1802¹³, sert de baromètre aux relations franco-britanniques et, à ce titre, les perspectives ne sont pas réjouissantes en 1975, année qui voit l'annulation du projet par les Britanniques,

10 NA/FCO 33/2873, B. H. Wilcox, consulat britannique à Lille, lettre à Henderson, 23 février 1976.

11 *Ibid.*

12 *Ibid.*

13 *Ibid.*, p. 233.

d'autant plus ressentie par les Français qu'elle a lieu en même temps que la négociation des conditions de l'adhésion à la CEE. Ainsi, pour le président français, c'est un signe que « la Grande-Bretagne n'est qu'à moitié engagée en Europe et que l'avenir de la France repose sur la relation étroite avec l'Allemagne : l'Entente cordiale arrive loin derrière le couple franco-allemand¹⁴ ». Le projet est cependant relancé en 1978. Le Foreign Office reconnaît toute son importance :

Le projet qui transcende tout dans une dimension politique, c'est le tunnel. Ce serait le premier lien terrestre entre la Grande-Bretagne et le continent. Cela permettrait de faire naître en Grande-Bretagne une conscience de l'identité européenne et de l'indissociabilité de nos liens avec la France et établirait pour la première fois un intérêt majeur commun avec la France sur un projet qui pourrait être vu par les populations comme étant à leur avantage, à la différence de la réalisation transitoire du Concorde¹⁵.

Ce rapport du Foreign Office, daté de 1980, est tout à fait intéressant car il reflète l'évolution de la diplomatie britannique : une amélioration des relations franco-britanniques est désormais envisageable depuis le compromis trouvé sur la contribution budgétaire de la Grande-Bretagne à la CEE. Dès 1976, des contacts informels s'étaient noués dans le secteur privé, en lien parfois avec les gouvernements, ce qui montre que même si les deux gouvernements n'ont plus aucun échange entre eux sur le tunnel, entre 1975 et 1976, la question reste en suspens. Les Britanniques envisagent que Giscard aborde la question lors de la visite d'État en juin 1976, en faisant allusion au consortium français, britannique et allemand d'entreprises de construction qui se sont rencontrées à Londres et à Paris¹⁶. En mars 1976, John Laing & Sons Ltd. propose en secret au Premier ministre britannique de construire un tube sous la mer avec un consortium franco-allemand. Ce projet reflète la prise de conscience grandissante en Grande-Bretagne de la nécessité d'améliorer les communications. Un rapport du Foreign Office est éloquent sur le sujet : « Depuis que la Grande-Bretagne s'intègre de plus en plus dans la CEE, le commerce transmanche augmente. Aujourd'hui, 50 % de nos importations se font avec les pays d'Europe occidentale et 5 000 voitures traversent la Manche chaque jour. En 1995, on prévoit que le triangle nommé triangle lourd, entre Londres, Paris et Düsseldorf, comprendra cent millions d'habitants¹⁷. » Les Britanniques soulignent l'implication de l'Europe, dont l'Assemblée parlementaire aurait adressé « une requête urgente

14 P. H. M. Bell, *France and Britain (1940-1994). The Long Separation. The Entente Discordiale*, London, Longman, 1997, p. 232.

15 NA/FCO 46/2187, rapport sur les relations franco-britanniques, 15 août 1980.

16 NA/CAB 164/1599, note du 17 juin 1976.

17 *Ibid.*

aux gouvernements français et britannique pour redémarrer les négociations sur le tunnel pour le bénéfice de toute l'Europe¹⁸ ». Les Britanniques comptent par conséquent sur une participation communautaire au projet. Avec le gouvernement conservateur, la continuité peut être soulignée, d'autant plus que la Première ministre Margaret Thatcher met en avant son engagement européen. Dès juillet 1979, il s'agit d'« accélérer ce projet qui permettrait à long terme de développer les liens avec l'Europe¹⁹ ». Les Britanniques constatent que du côté français il y a une volonté de faire revivre un projet. C'est le moment d'en profiter. Des personnalités françaises proposent même leurs bons offices pour favoriser la renaissance du rêve des liens transmanche. C'est le cas de Philippe de Rothschild par exemple qui écrit à Thatcher : « J'ai vu l'équipe du président à l'Élysée donc je pense vous donner les vues de celui-ci. Dans le passé, un malentendu a gelé les relations sur ce sujet. Par conséquent, les Français ne feront pas le premier pas. Je suggère la formation d'un comité d'études au plus haut niveau pour réétudier la question. Si vous proposez la formation de ce comité, notre président suivra²⁰. » La corrélation entre une amélioration des relations entre la Grande-Bretagne et l'Europe et entre la Grande-Bretagne et la France peut de nouveau s'observer. Elle s'accompagne toujours d'une contrepartie financière : « La décision d'aller de l'avant avec les Français pourrait en même temps être une indication forte de bonne volonté à l'égard de la France et de l'Europe en général et il y a aussi la possibilité d'une aide communautaire pour le tunnel²¹. » Mais il n'est pas question bien sûr de financement public, le gouvernement ne pouvant « pas participer financièrement au projet » mais étant par ailleurs « d'accord pour le capital privé »²². Finalement, Margaret Thatcher soulève la question du tunnel lors du premier sommet franco-britannique auquel assiste le président François Mitterrand, en septembre 1981. Il s'agit d'un nouveau départ : pour la première fois, l'initiative est britannique. Cependant, le tunnel ne sera inauguré qu'en 1994. Si les deux projets du Concorde et du tunnel se présentaient sous les meilleurs auspices dans les années 1960, les désillusions des années 1970 ne doivent pas être mises seulement sur le compte des protagonistes ni sur les vicissitudes des relations franco-britanniques. La crise économique déclenchée par le choc pétrolier y joue le rôle principal. Au-delà des aspects conjoncturels, la portée symbolique et la dimension politique de ces deux icônes technologiques doivent être soulignées.

18 *Ibid.*

19 NA/CAB 164/1599, note du 30 juillet 1979.

20 NA/CAB 164/1599, lettre de Philippe de Rothschild à Thatcher, 20 novembre 1980.

21 NA/CAB 164/1599, Norman Fowler, secrétaires d'État aux Transports, lettre au Premier ministre, 10 mars 1980.

22 NA/CAB 164/1599, déclaration de Norman Fowler à la Chambre des communes, 19 mars 1980.

Grâce à la géographie et aux caractéristiques économiques des deux pays, les relations commerciales représentent un élément puissant et incontournable de convergence. Elles se caractérisent par une interdépendance étroite des deux pays dans leurs approvisionnements et leurs débouchés et par un développement rapide. Cette interdépendance s'inscrit dans la durée : Richard Cobden²³ évoquait au XIX^e siècle « deux peuples et deux pays rendus dépendants les uns des autres par le fait qu'ils peuvent répondre aux besoins respectifs des uns et des autres » et utilisait le terme d'entente cordiale, affirmant qu'elle était créée par « la Providence »²⁴. Il est significatif que le terme d'entente cordiale trouve son origine dans un contexte économique de relations commerciales privilégiées que le traité de libre-échange signé entre les deux pays en 1860 traduit alors.

La préparation des sommets franco-britanniques est l'occasion de faire régulièrement le point sur l'état des échanges bilatéraux²⁵. Le ministère de l'Économie en France prépare pour le président des fiches avant chaque sommet, qui permettent de suivre l'évolution de la situation :

Au cours des cinq dernières années, les échanges ont été multipliés par trois, passant de 11 à 31 milliards de francs entre 1971 et 1976. La France et la Grande-Bretagne sont deux grands partenaires commerciaux ; avec 5,7 % des importations et 5,6 % des exportations britanniques, nous sommes le quatrième fournisseur et le troisième client du Royaume-Uni ; celui-ci est notre quatrième client (5 % de nos ventes) et notre septième fournisseur (4,9 % de nos achats). La structure des échanges par produit est équilibrée²⁶ : la répartition des courants commerciaux entre biens à faible et forte valeur ajoutée est comparable dans les deux sens. On constate un excédent chronique depuis 1972 en faveur de la France, de deux à trois milliards de francs. En termes de balance des paiements, l'excédent est encore plus fort, de onze milliards de francs par an en moyenne au cours des trois dernières années consécutives²⁷.

23 Richard Cobden, champion militant du libre-échangisme, incarne la bourgeoisie radicale de l'Angleterre victorienne. C'est lui qui est chargé côté anglais de signer le traité de commerce franco-britannique en 1860.

24 Richard Cobden, lettre à M. Michel Chevalier, septembre 1859, cité dans Robert Gibson, *Best of Enemies, Anglo-French Relations since the Norman Conquest*, London, Sinclair-Stevenson, 1995, p. 188.

25 Voir annexe 6, p. 327-329.

26 « Nous vendons surtout outre-Manche, par ordre décroissant d'importance, des voitures, des machines, des céréales, des produits sidérurgiques, des vins et alcools. Nous achetons des machines, des véhicules, des produits chimiques, des appareils électriques, de la viande et, depuis 1976, du pétrole. » (ADMAE, carton 4449, note du 7 décembre 1977.)

27 5 AG 3, carton 996, note de Jean-Pierre Dutet, 9 décembre 1977.

De même, le rapport pour préparer le sommet de 1980 rappelle que les échanges commerciaux sont très développés et excédentaires pour la France. Il souligne que « la Grande-Bretagne est le pays avec lequel [la France] a eu en 1978 la deuxième meilleure balance commerciale après la Suisse²⁸ ». Cependant, le bilan fait état d'une détérioration en 1980, cette situation traduisant « le décalage conjoncturel entre les deux pays, l'Angleterre étant entrée plus rapidement que la France dans la récession, ce qui a provoqué une baisse de ses importations alors que ses exportations restaient stimulées par le plus haut niveau d'activité en France²⁹ ». Le rapport fait également le point sur les investissements : « Pour les investissements croisés, la position britannique est la plus forte : le Royaume-Uni est le 5^e investisseur étranger dans notre pays, la France est le 6^e investisseur étranger au Royaume-Uni ; nos entreprises ont quatre-cent-cinquante filiales dans ce pays³⁰. » Le Foreign Office fait de même en Grande-Bretagne : la préparation des sommets comporte des bilans détaillés sur le commerce, les investissements, les projets commerciaux. Cela permet de souligner la bonne santé des relations bilatérales.

Un exemple de coopération industrielle : l'armement

« Nous sommes les deux pays en Europe qui possédons une industrie d'avenir. Bien sûr, d'autres aussi en ont, mais nous avons les plus importantes³¹. » Le président français souligne ici l'enjeu que représente pour les deux pays la coopération industrielle dans le contexte de la crise des années 1970. Les années 1960 avaient laissé un héritage remarquable dans le domaine de l'armement notamment avec des réalisations prestigieuses telles que l'avion Jaguar, les hélicoptères Gazelle, Puma et Lynx, ou encore les missiles Martel. Sous Valéry Giscard d'Estaing, les sommets franco-britanniques font régulièrement le point sur cette question³². Si, dans les années 1970, la Grande-Bretagne reste le premier partenaire de la France pour la coopération militaire³³, les perspectives ne sont pas brillantes. L'essoufflement des projets s'explique par la réduction des budgets engendrée par la crise. Les problèmes de financement favorisent d'autres formes de coopération. C'est la fin du bilatéral. Les désillusions entraînées par les projets du Concorde et du tunnel s'inscrivent bien dans ce contexte et marquent l'échec de la coopération franco-britannique. Cette évolution favorise l'introduction d'autres partenaires dans la collaboration franco-britannique :

28 5 AG 3, carton 996, note de Guy de Panafieu, 18 septembre 1980.

29 *Ibid.*

30 *Ibid.*

31 ADMAE, carton 3938, interview de Valéry Giscard d'Estaing par F. Emery, *Panorama*, BBC 1, 18 juin 1979.

32 Voir annexe 6, p. 327-329.

33 5 AG 3, carton 996, note de Jean-Pierre Dutet, 9 décembre 1977.

La coopération multilatérale à trois avec l'Allemagne offre de meilleures possibilités. Lors d'une récente réunion à Salon-de-Provence le 4 novembre 1977, les ministres de la Défense français, allemand et britannique ont confirmé leur volonté d'appliquer le principe d'une préférence européenne complété par un dialogue transatlantique et ont signé un accord pour étudier la faisabilité de projets sur des missiles antichars de troisième génération, sur des missiles antinavires de deuxième génération et sur un avion de combat tactique pour les années 1990, qui devrait succéder au Jaguar ; c'est à ce projet que les Britanniques attachent le plus d'importance³⁴.

Cette réunion des trois ministres de la Défense à Salon concrétise une tendance déjà marquée à une coopération tripartite, dont la première manifestation s'est traduite, fin 1976, par l'acquisition par le Royaume-Uni de la licence du missile antichars franco-allemand Milan, avec la signature d'un accord tripartite sur les missiles antichars de la troisième génération. Une coopération quadripartite se développe également, incluant l'Italie³⁵. L'arrivée des conservateurs au pouvoir en Grande-Bretagne relance le débat sur la coopération franco-britannique dans le domaine de l'armement. Le général Vanbremeersch insiste sur l'importance de la coopération avec les Britanniques sur l'avion de combat tactique :

Les conversations entre états-majors ont en effet permis de faire apparaître une convergence certaine entre les besoins opérationnels de la Grande-Bretagne et de la France, les deux pays recherchant un avion d'appui tactique et de couverture aérienne du champ de bataille, alors que la RFA semble privilégier la mission de supériorité aérienne, rendant ainsi très difficile un accord sur un avion commun. Si la RFA n'assouplit pas sa position, il n'est pas exclu de poursuivre la coopération en bilatéral, les Britanniques montrant une réelle volonté de faire aboutir ce projet³⁶.

Le projet d'avion de combat tactique incarne les réflexions qui se développent sur la défense européenne. Si le projet avait été mené à bien, il aurait pu constituer l'embryon d'une politique européenne de défense³⁷. Le contexte est favorable à la trilatéralisation : la croissance exponentielle des coûts et la complexité des matériels justifient une coopération entre Allemagne, France et Royaume-Uni³⁸. De plus, le renouveau de l'UEO avec la création du Groupe européen indépendant

34 *Ibid.*

35 5 AG 3, carton 996, délégation générale pour l'armement, fiche n° 3054, 29 novembre 1977.

36 5 AG 3, carton 996, note du général Vanbremeersch, 30 mai 1979.

37 Yohan Droit, *L'Avion de combat Rafale. De la matrice européenne à l'avion mondial ? Histoire d'un programme d'armement majeur des années 1970 à nos jours*, thèse de doctorat sous la dir. d'Éric Bussière, université Paris-Sorbonne, 2014.

38 Les entreprises concernées sont Avions Marcel Dassault-Breguet Aviation, British Aerospace, Messerschmitt-Bölkow-Blohm et Dornier.

de programme en 1976 traduit la volonté de coopération dans le domaine de l'armement. L'articulation entre le bilatéral, le trilatéral ou le multilatéral est cependant complexe. Les études préliminaires trilatérales se déroulent entre 1978 et 1981, avant de s'étendre à l'Italie et à l'Espagne. En juillet 1978, les trois ministres de la Défense concluent un accord. Cependant, les études de faisabilité font apparaître rapidement le manque d'harmonisation des spécifications opérationnelles³⁹. En outre, en 1981, des difficultés budgétaires donnent un coup d'arrêt aux négociations. Après de nouvelles phases de négociations, les Français décident de se retirer du projet en 1985 pour lancer le Rafale. Cette coopération avortée illustre les limites de la trilatéralisation. Le secteur concerné touche de trop près aux intérêts nationaux. La place des industries nationales dans un programme en coopération constitue en soi un enjeu sensible. La question du leadership industriel oppose la France et le Royaume-Uni. Plus que des oppositions sur les caractéristiques de l'avion ou des problèmes budgétaires, ce qui est en jeu, c'est l'intérêt national. En se retirant du projet, les Français veulent défendre leur autonomie en matière de défense. Finalement, la souveraineté se diluerait plus facilement dans une coopération à trois, quatre ou cinq, que dans une coopération bilatérale. On peut en effet opposer l'échec de l'avion de combat tactique à la réussite franco-britannique du Jaguar.

**Le Comité de coopération industrielle franco-britannique (CCI) :
la stratégie bilatérale et son insertion dans les autres échelles**

Les grandes entreprises européennes doivent affronter une concurrence de plus en plus rude dans les années 1970. De nouveaux pays industrialisés tels que la Corée ou le Brésil, forts de leurs unités de production plus grandes et plus performantes que celles des pays européens, profitant d'une main-d'œuvre bon marché, peuvent exporter massivement. La montée en gamme peut s'observer progressivement : après l'acier, ce sont les automobiles et l'électroménager qui pénètrent les marchés européen et américain⁴⁰. Afin de faire face à ces défis particulièrement menaçants pour les industries française et britannique, une stratégie bilatérale est recherchée : en 1976, alors que les Britanniques réfléchissent à la façon de mettre en place une consultation régulière au plus haut niveau, formule qui deviendra celle du sommet entre les deux pays, une

39 Yohan Droit, « L'European Fighter Aircraft, le rendez-vous manqué de la coopération aéronautique européenne, 1978-1985 », *Histoire, économie et société*, vol. 29, n° 4, « L'Europe des coopérations aéronautiques », 2010, p. 103-116.

40 Jean-Christophe Defraigne, « La transition des années 1970 en termes de politique industrielle, vers l'abandon de la stratégie des champions nationaux », dans Éric Bussièrre, Michel Dumoulin & Sylvain Schirmann (dir), *Milieus économiques et intégration européenne au xx^e siècle. La crise des années 1970, de la conférence de La Haye à la veille de la relance des années 1980*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, coll. « Euroclio », 2006, p. 270.

réflexion est menée parallèlement sur la création d'une structure bilatérale, un « comité économique, comme celui qui existe entre la Grande-Bretagne et l'Allemagne », pour « améliorer la coordination économique »⁴¹. Cette stratégie de coordination se développe parallèlement à d'autres échelles, communautaire et mondiale. La mise en place par les Français et les Britanniques d'un Comité de coopération industrielle (CCI) apparaît donc comme le laboratoire d'une stratégie globale qui se développe dans les années 1970. L'idée formulée en 1976 par le Foreign Office de créer une structure économique bilatérale est relancée à l'occasion de la préparation du sommet franco-britannique de 1977. Les Britanniques souhaitent que la coopération industrielle constitue « un des thèmes essentiels des conversations du Premier ministre avec le président français⁴² ». À cet effet, l'ambassade britannique à Paris produit un rapport intitulé « La menace sur l'industrie européenne de l'Europe occidentale » qui fait le bilan des relations bilatérales et qui note qu'une « série de projets de collaboration entre la France et l'Angleterre » est en train de « toucher à sa fin »⁴³. Le rapporteur, M. Arculus, a été responsable des questions économiques à l'ambassade britannique à Paris pendant les quatre dernières années. Il connaît bien les Français et souligne l'inquiétude de ces derniers face à la situation économique internationale. À ses yeux, une seule solution existe : « L'Europe doit collaborer pour survivre dans la haute technologie, l'armement et pour affronter la concurrence et le protectionnisme⁴⁴. » Le mémorandum note que les Français ont récemment investi l'arène du commerce international en faisant une entrée surprenante sur le marché des exportations, arrivant « pas très loin derrière l'Allemagne ». Le choc de 1973, révélant « la faiblesse cruciale de la France », n'en a été que plus rude. Arculus souligne l'inquiétude de la France face aux compagnies multinationales, à la concurrence des États-Unis et du Japon, affirmant que « les Français regardent avec terreur la pénétration japonaise du marché britannique et considèrent la France comme la prochaine victime »⁴⁵. À cela s'ajoute la concurrence des producteurs à bas coût de textiles et autres produits caractéristiques des pays en voie de développement et la concurrence de demain venant d'Espagne, du Brésil, de la Corée du Sud et de l'Europe du Sud. Ce rapport veut donc alerter le gouvernement pour l'amener à prendre des mesures en faveur d'une coopération franco-britannique. De fait, à l'issue du sommet de Chequers, Valéry Giscard d'Estaing et James Callaghan annoncent la création du Comité de coopération industrielle « pour identifier

41 NA/FCO 33/2873, Campbell, 29 janvier 1976.

42 NA/PREM 16/1271, B. G. Cartledge, 11 octobre 1977.

43 NA/PREM 16/1271, rapport diplomatique n° 236/77, 18 juillet 1977.

44 *Ibid.*

45 *Ibid.*

les domaines possibles de coopération industrielle et créer un climat propice au développement d'actions communes entre industries françaises et industries britanniques⁴⁶ ». Il s'agit d'organiser la coopération économique entre les deux pays. La réflexion menée sur le calendrier des réunions du Comité de coopération industrielle reflète la volonté d'inscrire la stratégie bilatérale dans un schéma plus large. Les réunions du CCI ne sont pas programmées au hasard. Elles s'insèrent entre l'échelle européenne et l'échelle mondiale. En effet, le Comité se réunit pour la première fois le 20 février 1978 à Paris, donc entre la réunion du G7 et celle du Conseil européen. De plus, il ne se cantonne pas aux questions bilatérales mais se penche aussi sur les aspects internationaux et communautaires de la politique industrielle, illustrant à nouveau l'imbrication des échelles de négociations. Les travaux du Comité permettent de rapprocher les positions dans un cadre bilatéral, afin de présenter un front uni aux échelles supérieures. Cet objectif est défini par les ministres français et britannique de l'Industrie à l'occasion de la visite officielle de M. Eric Varley à M. René Monory en février 1978 : il s'agit d'« améliorer la concertation bilatérale sur les politiques sectorielles, en particulier celles débattues au niveau communautaire⁴⁷ ». Pour assurer une bonne coordination entre le Comité et les ministères, il est prévu que ces rencontres entre ministres soient précédées de réunions préparatoires du Comité. La première réunion du Comité s'est donc tenue juste avant les entretiens ministériels. On convient que la prochaine réunion aura lieu un mois avant le sommet franco-britannique⁴⁸. Cette stratégie est tout à fait représentative des efforts britanniques pour exploiter leur adhésion à la CEE au mieux de leurs intérêts. Ce sont eux qui ont été à l'origine de la création du CCI. Il s'agit d'utiliser la France pour mettre au point une position qui pourra être mieux défendue à Bruxelles : « Le domaine le plus profitable pour une collaboration immédiate consiste à formuler une vision commune franco-britannique, en relation avec les activités de Bruxelles, ceci à la lumière de l'intervention croissante de Bruxelles dans les secteurs en difficulté⁴⁹. » Cette note du secrétaire d'État britannique à l'Industrie, Eric Varley, illustre la conscience à Londres du rôle grandissant de la CEE dans l'élaboration de politiques industrielles communes. La Grande-Bretagne a besoin de l'Europe, et donc de la France. Échelles bilatérale, européenne et communautaire doivent être imbriquées pour affronter la crise.

46 5 AG 3, carton 996, déclaration commune faite à la presse par Callaghan et Giscard à l'issue du sommet de Chequers, 13 décembre 1977.

47 NA/FCO 33/3468, lettre d'information du ministère de l'Industrie, n° 95, 5 décembre 1978.

48 NA/FCO 33/3465, ambassade britannique à Paris, James, 10 mars 1978.

49 NA/FCO 33/3468, Eric Varley, 3 mars 1978.

Les années 1970 constituent un tournant pour l'action de la Commission européenne dans le domaine de l'industrie⁵⁰. Le programme d'action de la Commission pour 1978 illustre ces perspectives nouvelles en « associant dans une même vision d'ensemble la relance de l'UEM, l'achèvement du marché unique et une série de politiques structurelles et sociales, articulant dynamiques de marchés et modes d'intervention ciblés⁵¹ ». Le ministre britannique de l'Industrie prend en compte cette nouvelle approche de la Commission et adapte sa stratégie. Il s'agit de s'entendre avec la France, pour peser davantage et utiliser l'Europe dans le sens de l'intérêt national. L'insertion du bilatéral dans le communautaire s'avère d'autant plus efficace qu'un consensus règne au sein de la Commission sur la nécessité d'une politique industrielle à cette échelle. Les difficultés des « champions nationaux » ont prouvé que même les plus grands marchés nationaux d'Europe étaient trop exigus pour affronter des firmes compétitives sur le plan mondial, d'où l'urgence de développer un grand marché européen. C'est donc l'approche interventionniste qui domine les Commissions Jenkins et Thorn, de 1977 à 1984⁵². L'arrivée au pouvoir des conservateurs en Grande-Bretagne en 1979 ne change pas cette donnée et Margaret Thatcher lance des actions en faveur des PME et des secteurs d'avenir, témoins de la convergence entre approches nationale et communautaire. Au début des années 1980, l'innovation, par exemple, constitue la nouvelle priorité de la Commission qui réoriente ses actions des industries en déclin vers celles de haute technologie. Cette recherche de coordination peut s'observer en particulier dans les secteurs industriels traditionnels tels que la sidérurgie, le textile ou les chantiers navals.

Les deux pays ont beaucoup d'intérêts communs du fait de leurs structures industrielles qui les rendent très vulnérables face à la crise et à la mondialisation et qui les amènent à chercher des solutions communes face à la concurrence accrue du Japon en particulier. Ce pays apparaît par conséquent de plus en plus à l'ordre du jour des conversations franco-britanniques. La stratégie bilatérale est utilisée pour faciliter les actions de la CEE contre le Japon. Les Français

50 Éric Bussière, « L'invention d'une stratégie : monde intérieur et politiques industrielles », dans Éric Bussière, Vincent Dujardin, Michel Dumoulin, Piers Ludlow, Jon Willem Borouwer & Pierre Tilly (dir.), *La Commission européenne, Histoire et mémoires d'une institution (1973-1986)*, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 2014, p. 268.

51 *Ibid.*

52 Arthe Van Laer, « Quelle politique industrielle pour l'Europe ? Les projets des Commissions Jenkins et Thorn (1977-1984) », dans Éric Bussière, Michel Dumoulin & Sylvain Schirmann (dir.), *Milieus économiques et intégration européenne au xx^e siècle. La relance des années quatre-vingt (1979-1992)*, Paris, CHEFF, 2007, p. 7-53.

utilisent même l'image du « cheval de Troie » pour évoquer la pénétration des investissements japonais au Royaume-Uni, et en particulier à l'occasion de la fusion entre Honda et British Leyland en 1979, alors que Renault avait fait des propositions en 1977⁵³. Les Français soulignent de même que, dans le domaine de l'électronique, les investissements japonais touchent cent-cinquante sociétés britanniques⁵⁴. Lors de l'entretien entre les ministres des Affaires étrangères le 2 décembre 1977, Français et Britanniques cherchent une parade pour contrer la concurrence japonaise. Ils évoquent « un Japon qui vend de plus en plus en Europe mais qui n'achète rien » et relèvent que les États-Unis ont réussi à trouver des solutions dont l'Europe devrait s'inspirer : « Les États-Unis ont persuadé les Japonais d'acheter beaucoup de produits agricoles américains pour conserver un équilibre commercial. On pourrait mener une mission communautaire début 1978 pour obtenir la promesse que le Japon achètera davantage à la CEE et réduira ses ventes dans quelques domaines sensibles⁵⁵. » En juillet 1978, le Comité de coopération industrielle décide de lancer une étude sur les implications du développement de l'industrie japonaise dans la prochaine décennie. Le Quai relève les différences d'approche entre la France et la Grande-Bretagne :

Les Britanniques se contentent d'identifier les secteurs où les Japonais sont les plus forts mais il faudrait identifier les facteurs qui ont empêché jusqu'à maintenant une implantation plus grande de l'industrie européenne sur le marché japonais. Il faut mettre en commun nos expériences. Nous y gagnerons car l'industrie britannique au Japon est double de la nôtre, en hommes comme en volume d'exportations⁵⁶.

Les Français proposent de mettre sur pied des groupes d'études constitués d'industriels des deux pays pour favoriser l'élaboration de stratégies communes d'implantation au Japon ou de résistance sur le marché européen, ainsi que le développement en commun de technologies de nature à faire face à la concurrence japonaise. Cette stratégie est conseillée par la Commission européenne⁵⁷. Les Français apparaissent ici comme des relais de l'Europe auprès des Britanniques. Le rôle des deux commissaires français et belge, François-Xavier Ortoli⁵⁸ et

53 5 AG 3, carton 996, préparation du sommet franco-britannique de septembre 1980.

54 *Ibid.*

55 NA/FCO 30/3510, compte-rendu de l'entretien Owen-Guiringaud, 2 décembre 1977.

56 ADMAE, carton 4449, note du 17 novembre 1978.

57 Éric Bussière, Vincent Dujardin, Michel Dumoulin, Piers Ludlow, Jon Willem Borouwer & Pierre Tilly (dir.), *La Commission européenne. Histoire et mémoires d'une institution, 1973-1986*, *op. cit.*, p. 275.

58 Éric Bussière, « François-Xavier Ortoli, inflexions et continuités d'une vision », dans *ibid.*, p. 73-79 ; Laurence Badel, Éric Bussière, Pascal Griset & José Manuel Barroso, *François-Xavier Ortoli. L'Europe, quel numéro de téléphone ?*, Paris, Descartes et Cie, 2011.

Étienne Davignon⁵⁹, n'est pas pour rien dans cette stratégie. La Commission disposait pour le secteur industriel d'instruments d'intervention qu'elle a pu pleinement exploiter grâce aux talents de négociateur d'Étienne Davignon, qui lui ont d'ailleurs valu le surnom de « Stevie Wonder »⁶⁰.

Le cas de l'industrie automobile reflète les avancées sur le terrain de la politique industrielle européenne. Les Français s'inquiètent des pertes de marché de leur industrie automobile en Grande-Bretagne : alors qu'en 1975, la France y est le premier investisseur étranger, elle n'occupe plus que le troisième rang en 1977, derrière l'Allemagne et le Japon⁶¹. De même, la production japonaise est préférée à celle de l'industrie britannique, les voitures étant considérées comme plus fiables et moins chères. Aux yeux des Français, le déclin de la production automobile en Grande-Bretagne, fleuron de l'industrie britannique, est symptomatique d'une crise grave qui menace l'industrie européenne. Dans ce secteur également, l'Europe a un rôle à jouer, d'autant plus que « l'industrie automobile a toujours été à l'avant-garde de l'intégration européenne⁶² ». Ainsi, les commissaires européens Altiero Spinelli et François-Xavier Ortoli, et le président du Comité des constructeurs du Marché commun, créé en 1972, élaborent dans les années 1970 une politique industrielle européenne : la Commission européenne doit pouvoir traiter directement avec les grandes multinationales européennes⁶³. Pour contrer la concurrence japonaise, la coopération dans le domaine de la recherche est indispensable. Le Quai souligne les contacts existants : un accord entre le Science Research Council et le CNRS a été conclu en juin 1976 et prévoit une réunion par an⁶⁴. Les efforts en recherche et développement deviennent vitaux pour les entreprises françaises et britanniques, contraintes de réorganiser leur production afin d'améliorer leur compétitivité face à leurs concurrents asiatiques.

59 François-Xavier Ortoli est vice-président de la Commission et en charge des affaires économiques et financières et des crédits et investissements. Étienne Davignon est responsable du marché intérieur et des affaires industrielles et de la gestion de l'union douanière, dans la Commission Roy Jenkins (président du 6 janvier 1977 au 5 janvier 1981). Ancien chef de cabinet de Paul-Henri Spaak et de Pierre Harmel, il a été le premier président de l'Agence internationale pour l'énergie. Il succède à François-Xavier Ortoli comme vice-président de la Commission européenne en 1981.

60 Arthe Van Laer, « Quelle politique industrielle pour l'Europe ? Les projets des Commissions Jenkins et Thorn (1977-1984) », art. cit., p. 7-53.

61 ADMAE, carton 4449, note du 17 novembre 1978.

62 Sigfrido Ramírez-Pérez, « L'industrie automobile, du défi américain au défi japonais », dans Éric Bussière, Vincent Dujardin, Michel Dumoulin, Piers Ludlow, Jon Willem Borouwer & Pierre Tilly (dir.), *La Commission européenne, op. cit.*, p. 278.

63 *Ibid.*

64 ADMAE, carton 4449, note du 17 novembre 1978.

Les Britanniques sont très demandeurs sur la question de la coopération économique. Le différentiel entre les économies française et britannique justifie cette position. Après avoir obtenu la création du Comité de coopération industrielle, ils essaient de garder l'initiative et d'entretenir l'élan donné à la coopération franco-britannique lors du sommet de Chequers. Le Lord Mayor de Londres par exemple organise un dîner le 3 mai 1978 auquel assistent notamment le ministre français de l'Industrie, M. Giraud, le secrétaire d'État britannique au Commerce et au Travail, M. Dell, des hommes d'affaires de nombreuses compagnies ainsi que des fonctionnaires des deux pays. Il est significatif de constater que le Foreign Office est lui aussi représenté, en la personne de Lord Goronwy-Roberts, dont la présence devra « mettre en valeur l'intérêt du Foreign Office pour la coopération industrielle franco-britannique⁶⁵ ». De même, l'ambassadeur britannique à Paris, Nicholas Henderson suggère que « l'invitation des Français pour le dîner du 3 mai passe par l'ambassade par une lettre expliquant la signification forte de cette occasion et l'importance du statut du Lord Mayor⁶⁶ ». Une autre initiative est lancée par le ministre de l'Énergie Eric Varley. Elle est accueillie favorablement par le ministre des Affaires étrangères David Owen, qui note que « l'idée d'une petite conférence sur un week-end plus tard dans l'année pour amener les ministres français et britanniques, les fonctionnaires et les hommes d'affaires à discuter d'une coopération bilatérale est une bonne idée, [et que] cela contribuerait à donner un nouvel élan à la coopération franco-britannique si les élections législatives aboutissent à la formation d'un gouvernement de gauche⁶⁷ ». Le ministre de l'Industrie ménage l'avenir de cette coopération industrielle en rencontrant des membres du Parti socialiste et s'assure de leur soutien dans ses projets. Le gouvernement britannique poursuit ses initiatives : le secrétaire d'État à l'Industrie propose en 1980 d'inviter en Grande-Bretagne une mission française à la suite de la Conférence franco-britannique sur la coopération industrielle tenue au Wilton Park en février 1979. Cette mission comprendra douze industriels français menés par le président du patronat, M. Ceyrac. Ils rencontreront des membres importants du gouvernement et des représentants de l'industrie⁶⁸. Il s'agit pour les Britanniques de faire évoluer l'image sombre d'une économie déclinante et de donner « un aperçu de la situation économique et des perspectives pour créer une impression favorable

65 NA/FCO 33/3468, lettre d'information du ministère de l'Industrie, n° 95, 5 décembre 1978.

66 *Ibid.*

67 NA/FCO 33/3468, David Owen, 10 mars 1978.

68 NA/FCO 46/2187, Gladstone, 8 décembre 1980.

et montrer l'attractivité d'investir en Grande-Bretagne⁶⁹ ». Du 23 au 25 février 1979, une trentaine d'industriels des deux pays se réunissent au Centre de conférence international du Foreign Office de Wilton Park. Les conclusions portent sur la nécessité d'une coopération pour répondre aux « nouveaux défis technologiques et en réaction à la concurrence extérieure de plus en plus vive ». L'accent est mis sur « la rationalisation des productions nationales, la collaboration au niveau de la recherche et l'action à mener en commun sur les pays tiers⁷⁰ ». Le Conseil franco-britannique poursuit ses activités dans ce sens. Un colloque par exemple est organisé à Arundel les 20 et 21 octobre 1979 sur le thème de l'adaptation des entreprises à la nouvelle situation économique mondiale. La Chambre de commerce et d'industrie franco-britannique joue également un rôle pour favoriser une meilleure connaissance mutuelle et stimuler la coopération. Dans le contexte difficile des années 1970, elle fait évoluer son positionnement. En 1976, par exemple, a lieu le congrès « Entente cordiale new-look » qui réunit deux-cent-cinquante représentants du patronat et des syndicats français et britanniques. Le ministre français de l'Industrie et de la Recherche, Michel d'Ornano, cite des axes nécessaires de coopération, tels que « la recherche de positions communes visant à faire progresser la définition d'une véritable politique communautaire ». Il fixe comme objectif à la coopération entre la France et la Grande-Bretagne de renforcer la puissance et la cohésion industrielle de l'Europe⁷¹. Les actions menées par la Chambre de commerce et d'industrie franco-britannique, par le Conseil franco-britannique et par le gouvernement britannique pour mobiliser les industriels et les associer de près aux politiques industrielles rejoignent l'approche communautaire : Étienne Davignon place cette stratégie au cœur de son action. Le commissaire et ses fonctionnaires multiplient leur participation à des colloques. Il s'agit de « construire une coalition de soutien pour ses projets, loin en amont de leur proposition formelle⁷² ».

De nombreux obstacles freinent cependant la coopération industrielle entre la France et la Grande-Bretagne. Il s'agit d'abord d'obstacles structurels au niveau des entreprises : les entreprises françaises et britanniques ont souvent, même dans les secteurs considérés comme les plus prometteurs, des fabrications qui sont plus concurrentes que complémentaires⁷³. Ainsi s'explique l'échec des projets de collaboration entre Renault et British Leyland. Le ministre

69 *Ibid.*

70 ADMAE, carton 4433, ministère de l'Industrie, bilan du colloque de Wilton Park, 6 mars 1979.

71 ADMAE, carton 4433, discours du ministre Michel d'Ornano au congrès de la Chambre de commerce franco-britannique, 10 octobre 1976.

72 Arthe Van Laer, « Quelle politique industrielle pour l'Europe ? Les projets des Commissions Jenkins et Thorn (1977-1984) », art. cit., p. 7-53.

73 ADMAE, carton 4449, quatrième réunion du CCI du 21 juin 1979.

britannique Eric Varley note d'ailleurs que « les industriels anglais et français se connaissent assez mal et se rencontrent rarement⁷⁴ ». On peut relever d'autre part des facteurs d'ordre politique. En effet, en 1979, les élections mettent fin au gouvernement travailliste, annonçant une réorientation de la politique économique. Les Français notent que l'arrivée au pouvoir d'un gouvernement conservateur en Grande-Bretagne complique les choses :

L'attachement de Sir Keith Joseph, le nouveau ministre, au système de libre entreprise, a conduit ce dernier, lors de sa rencontre avec Giraud, à souligner l'ambiguïté du concept même de coopération industrielle : pour le ministre britannique, l'initiative dans ce domaine appartient au secteur privé et les gouvernements doivent se contenter d'échanger des informations et de créer un climat favorable⁷⁵.

208

De même, pour expliquer les déceptions dans le domaine de la coopération industrielle, les Britanniques notent-ils que « la politique adoptée par la France depuis les élections de mars a rendu le développement de projets communs plus difficile » et que, « en dépit de la posture libérale adoptée en public par le gouvernement français, sa politique est toujours aussi interventionniste dans les secteurs clés »⁷⁶. Chaque gouvernement accuse donc l'autre de défendre ses intérêts nationaux, par manque de réelle volonté de coopération et de coordination. Mais de nouveau, les Britanniques sont demandeurs : ils cherchent des explications et des solutions. L'ambassadeur occupe un rôle central en ce sens, artisan du rapprochement franco-britannique et interlocuteur privilégié des deux côtés de la Manche. C'est donc naturellement que Nicholas Henderson prend position et lance des initiatives. Pour celui-ci, les causes du manque de coopération sont à chercher du côté des fonctionnaires et des départements concernés. Henderson critique le manque de courroies de transmission entre le gouvernement et les échelons inférieurs. Ce problème explique l'absence de suivi des sommets franco-britanniques. Ainsi, le sommet de 1977, fondateur en matière de coopération économique, s'avère très décevant, malgré les mécanismes créés. Henderson se dit « consterné par l'attitude négative des hauts fonctionnaires qui accompagnaient Varley à Paris le 20 février⁷⁷ ». Pour pallier ces problèmes, l'ambassadeur propose de créer un « point central de contrôle afin de s'assurer que l'action décidée par les deux chefs de gouvernement soit effectivement prise en charge et que leurs décisions ne soient pas trop

74 ADMAE, carton 4433, ministère de l'Industrie, 21 février 1979.

75 *Ibid.*

76 NA/FCO 33/3465, préparation de la visite du Premier ministre à Paris, 24 novembre 1978.

77 NA/FCO 33/3465, Goodall à Henderson, 17 avril 1978.

modifiées par les départements concernés sans justification⁷⁸ ». Henderson vise en premier lieu le département de l'Industrie « blasé par la coopération industrielle en général et qui considère le nouveau comité comme inutile et prise de tête⁷⁹ ». L'ambassadeur critique ce comportement antifrçais et antieuropéen, caractéristique à ses yeux d'une partie de l'élite dirigeante britannique et dont les conséquences sont nuisibles à l'économie du pays. Il cite l'exemple de l'industrie aéronautique britannique, enjeu entre Européens et Américains, avant de rentrer dans Airbus Industrie en 1979. L'arrivée des conservateurs au pouvoir est l'occasion pour l'ambassade britannique à Paris de lancer de nouvelles initiatives : si le Comité de coopération industrielle ne remplit pas son rôle, il faut chercher une solution, à d'autres échelles. Une fois de plus, les Britanniques cherchent dans le sommet le moyen de relancer la coopération avec Paris :

À l'ambassade, notre point de vue est que le CCI n'est pas très utile. L'idée que j'ai en tête est la suivante : le Premier ministre pourrait suggérer au président que chacun soit accompagné par un petit groupe d'hommes d'affaires lors du sommet. Ceux-ci pourraient s'entretenir et en faire le compte-rendu à la fin du sommet. Il me semble qu'un tel face à face correspond à la philosophie du nouveau gouvernement selon laquelle les affaires doivent d'abord être de la responsabilité des hommes d'affaires⁸⁰.

La situation de l'économie britannique

Les Français sont déçus par l'évolution de l'économie britannique. Après trois ans de profonde récession, une politique d'austérité est lancée par le gouvernement Callaghan en 1976. Ce programme, présenté fin 1976 au Fonds monétaire international, en contrepartie d'un prêt important⁸¹, a été facilité par les revenus du pétrole et par une attitude modérée des syndicats. Le gouvernement britannique s'appuie sur la faiblesse de son économie pour revendiquer une renégociation de sa contribution au budget communautaire. Ses difficultés expliquent aussi en grande partie le refus du Royaume-Uni de se lier au système monétaire européen, notent les Français⁸². Le bilan réalisé par le Quai d'Orsay en 1980 montre les limites de la reprise :

Particulièrement éprouvé par la crise économique mondiale, le Royaume-Uni s'est vu contraint en 1976-1977 à de sévères mesures d'assainissement. Celles-ci,

78 *Ibid.*

79 *Ibid.*

80 NA/FCO 33/4117, préparation du sommet de novembre 1979, Hibbert à Palliser, 30 juin 1979.

81 Il s'agit de 3,9 milliards de dollars.

82 ADMAE, carton 4431, note du 25 janvier 1979.

après avoir permis un redressement spectaculaire de l'économie, se heurtent maintenant à certaines limites [...]. Durant les six premiers mois de 1980, la stagnation de l'économie britannique, perceptible dès la seconde moitié de l'an dernier, s'est transformée en une véritable récession qui peut s'observer à tous les niveaux : baisse du produit intérieur brut, détérioration du marché de l'emploi, augmentation du déficit budgétaire de l'État, baisse de la demande⁸³.

Les Français expliquent la récession par des facteurs structurels : particulière sensibilité de l'économie britannique aux fluctuations des marchés internationaux établis à Londres ; faiblesse de l'appareil productif engendré par une productivité médiocre, des investissements insuffisants, une perte de compétitivité et des parts de marché à l'étranger ; chômage récurrent ; déficit de la balance commerciale ; tendances inflationnistes⁸⁴. Les Français sont donc pessimistes et soulignent l'importance des grèves dans le secteur de l'industrie mécanique par exemple en septembre et octobre 1979, ou encore, au début de l'année 1980, dans la sidérurgie⁸⁵.

210

L'évolution, aussi bien que l'évaluation de la situation de l'économie britannique, constitue un enjeu considérable pour les relations franco-britanniques. Ceci explique que des analyses différentes soient présentées par les uns et les autres à l'appui d'argumentations opposées. Les Français dénoncent les bilans biaisés établis par la Grande-Bretagne. En France même, la situation de l'économie britannique est présentée de façon plus ou moins favorable, selon les critères retenus. On assiste ainsi à une utilisation politique des chiffres. Le pétrole représente une des clés de ce débat. En effet, les revenus générés par la ressource sont souvent sous-évalués par les Britanniques. Au contraire, les Français insistent sur le rôle déterminant des revenus pétroliers pour le redressement de l'économie britannique. L'ambassade de France en Grande-Bretagne publie des chiffres encourageants en 1979 et souligne que « le pétrole et le gaz de la mer du Nord constituent le principal soutien de la croissance puisque la production d'hydrocarbures s'est accrue de 50 % entre juin 1978 et juin 1979⁸⁶ ». Ces analyses permettent aux Français de prouver, chiffres à l'appui, l'irrecevabilité des revendications britanniques concernant leur contribution au budget communautaire. L'étude menée par l'ambassade évoque plus généralement le niveau de vie en Grande-Bretagne en prenant en compte le pouvoir d'achat. Les chiffres montrent alors que le niveau de vie est certes

83 ADMAE, note du 1^{er} septembre 1980.

84 *Ibid.*

85 Grève de trois mois à la British Steel Corporation qui représente plus de 90 % de la sidérurgie britannique.

86 ADMAE, carton 4157, ambassade de France en Grande-Bretagne : « Situation et perspectives économiques et monétaires au Royaume-Uni », n° 578, 10 septembre 1979.

inférieur à celui que l'on trouve en France ou en Allemagne, mais « beaucoup moins qu'on ne le croit habituellement⁸⁷ ». En effet, les chiffres utilisés sont ceux des Nations unies et de la Banque mondiale, qui comparent entre eux les PIB par tête fondés sur les parités de pouvoir d'achat : « D'après ces chiffres, le niveau de vie réel a augmenté de 1970 à 1975 en Grande-Bretagne à peu près au même rythme qu'aux États-Unis, alors qu'il progressait un peu plus rapidement en France, en Allemagne, aux Pays-Bas et un peu moins rapidement en Italie⁸⁸. » L'enquête compare ces résultats avec ceux utilisés par le *Central Statistical Office* de Grande-Bretagne, pour illustrer l'instrumentalisation des chiffres. La méthode qui repose sur les taux de change fait apparaître une dégradation sensible du PIB par habitant en Grande-Bretagne de 1972 à 1977 par rapport à la moyenne européenne. Celle qui repose sur la base des parités de pouvoir d'achat montre une dégradation du niveau de vie relatif en Grande-Bretagne, mais beaucoup moins sensible. Le gouvernement britannique a donc choisi la méthode reposant sur les taux de change, c'est-à-dire celle qui fait apparaître le Royaume-Uni dans la situation la plus défavorable. Si ce choix permet aux Britanniques de se poser comme victimes de la CEE et de revendiquer une renégociation de leur contribution budgétaire, il présente l'inconvénient de renforcer l'image d'une économie à la dérive et d'un pays dont il n'y a rien à attendre en matière de coopération.

LA FRANCE & LA GRANDE-BRETAGNE FACE À LA CRISE ÉNERGÉTIQUE

Pétrole et jeux d'échelles

La question de l'énergie figure à l'ordre du jour de tous les sommets franco-britanniques⁸⁹. L'enjeu est considérable, tant pour la France que pour la Grande-Bretagne. Il s'agit de placer les discussions bilatérales dans la perspective des sommets industriels ou d'assurer le suivi des positions adoptées au G7. Le pétrole apparaît à l'ordre du jour des sommets franco-britanniques comme une question communautaire⁹⁰ parce que les années 1970 sont marquées par une grave crise pétrolière qui oblige les Européens à réfléchir en matière de solidarité. Cependant, cette question comporte aussi des enjeux bilatéraux qui ne peuvent être dissociés de l'échelle communautaire. Elle s'inscrit également dans une échelle plus vaste, illustrée par la décision de Valéry Giscard d'Estaing de convoquer une conférence entre pays producteurs et pays consommateurs. On devine que les Français et les Britanniques ne sont pas intéressés par les

87 *Ibid.*

88 *Ibid.*

89 Voir annexe 6, p. 327-329.

90 *Ibid.*

mêmes échelles de négociation. Lors du premier choc pétrolier, Paris privilégie l'échelle européenne alors que Londres se tourne vers l'échelle multilatérale. Les Britanniques sont d'accord pour coopérer avec les États-Unis dans le cadre de l'Agence internationale de l'énergie. Valéry Giscard d'Estaing met en garde ses partenaires européens contre une mainmise américaine sur ce dossier sensible et obtient notamment la mise en place d'un « conseil énergie », lors de la réunion du Conseil des ministres des Affaires étrangères le 15 octobre 1974, afin de parler des relations extérieures de la CEE pour l'énergie⁹¹. La délégation britannique se fait tout de suite remarquer par sa mise au point. Les Britanniques estiment en effet que « la politique de l'énergie de la Communauté doit demeurer réaliste et ne pas entraver les politiques nationales choisies par les États membres⁹² ». Ainsi, dès 1974, les Français rentrent en conflit avec les Britanniques sur la fréquence des réunions des instances communautaires pour faire face au premier choc pétrolier. Le Conseil des ministres de l'Énergie des Neuf se réunit en décembre 1974 pour fixer des objectifs pour 1985 : diminuer la dépendance communautaire envers l'énergie importée, lancer une politique d'économie d'énergie, développer d'autres énergies. La question du prix du pétrole reflète les mêmes divergences d'approche : Les Britanniques considèrent en effet le dispositif de prix minimum de sauvegarde⁹³ comme l'instrument privilégié d'une politique communautaire. Pour les Français au contraire, ce dispositif ne comporte que des inconvénients. Ils soulignent en particulier le risque d'affrontement avec les pays producteurs de pétrole : « La bonne fin du dialogue Nord-Sud ne permet pas d'envisager de mettre sur pied des mécanismes commerciaux de défense vis-à-vis de l'extérieur qui seraient susceptibles d'être interprétés comme un défi par les pays producteurs de pétrole⁹⁴. » En cas de crise, les Britanniques privilégient donc le cadre de négociation mis en place par les États-Unis, l'Agence internationale de l'énergie, ce qui reflète leur attachement durable à la « relation spéciale » entre les deux pays.

La question du pétrole possède donc une dimension bilatérale forte, à l'origine de tensions récurrentes entre les deux pays. En effet, elle touche aux territoires et à l'approvisionnement en énergie, questions liées à la notion de souveraineté de l'État. La localisation des gisements a fait espérer à la France des découvertes par l'intermédiaire des recherches de compagnies françaises. Les archives françaises comportent de nombreuses cartes illustrant des scénarios de

91 5 AG 3, carton 1941, compte-rendu du Conseil des ministres des Affaires étrangères, 15 octobre 1974.

92 *Ibid.*

93 Analogue au MSP de l'Agence internationale de l'énergie.

94 ADMAE, carton 4449, note du 3 novembre 1976.

partage du plateau continental pour étudier la solution la plus avantageuse⁹⁵. Les Français soulignent souvent « l'importance majeure de la mer du Nord, mer intérieure européenne » :

Si les pays riverains, essentiellement l'Angleterre et la Norvège, procédaient à des attributions rapides de titres miniers de recherche et d'exploitation, la mer du Nord pourrait, d'ici 1980, représenter un élément très important de l'approvisionnement de l'Europe, de l'ordre du tiers de ses besoins. Il me semble que nous devons inlassablement, dans toutes les instances européennes, souligner ce fait fondamental⁹⁶.

Les Français critiquent la politique britannique « de plus en plus nationaliste » qui rentre en conflit avec l'objectif français de « communautarisation du plateau continental »⁹⁷. La négociation sur le plateau continental oppose les deux pays. Le litige est d'abord soumis à la Cour internationale de justice puis, à la demande de la France, à un tribunal arbitral en 1974. La sentence prononcée en 1977 permet à la France d'« entreprendre des recherches pétrolières dans une zone jugée prometteuse⁹⁸ ». La France se place ici sur le double terrain du national et du communautaire. En Grande-Bretagne, l'État accentue son implication dans l'exploitation du pétrole de la mer du Nord. En 1974, le livre blanc du gouvernement propose la création d'une société d'État et la mise en place d'un nouveau régime fiscal sur le pétrole. Il s'agit de « donner à l'État non seulement un pouvoir de contrôle mais plus encore un pouvoir d'intervention directe dans l'exploitation du pétrole au nom de l'intérêt national⁹⁹ ». Avec la création de la British National Oil Corporation (BNOC) en 1975, le gouvernement participe directement à l'exploration et à l'exploitation pétrolière en mer du Nord, par le biais notamment des attributions de licences dont les règles sont profondément modifiées au profit des intérêts nationaux. Les Français suivent de près la politique de la BNOC qu'ils qualifient de « bras séculier de l'État¹⁰⁰ ». En effet, la compagnie est étroitement liée aux pouvoirs publics qui choisissent les dirigeants et les politiques suivies. C'est le secrétaire d'État à l'Énergie qui nomme le président. De plus, un autre organisme est créé, l'Offshore Supplies Office, qui avantage les entreprises britanniques dans l'exploitation du pétrole de la mer du Nord en les encourageant à investir. Alors qu'avant 1974 la

95 5 AG 3 carton 995.

96 5 AG 3, carton 1946, ministère de l'Industrie et de la Recherche, 19 juin 1974.

97 5 AG 3, carton 995, note de Jean-Pierre Dutet, 18 juillet 1974.

98 5 AG 3, carton 996, Dutet, 23 février 1977.

99 René Leboutte, « La Grande-Bretagne et l'Europe face aux chocs pétroliers de 1974-1979 », dans Éric Bussière, Michel Dumoulin & Sylvain Schirmann (dir.), *Milieus économiques et intégration européenne au xx^e siècle*, op. cit., p. 94.

100 ADMAE, carton 4432, note du 22 septembre 1977.

prospection et l'exploitation étaient menées par des entreprises étrangères – américaines pour la plupart –, les compagnies britanniques regagnent le terrain perdu. « Dès 1977, un quart de l'exploitation est ainsi assuré par des entreprises britanniques, tandis que les sociétés américaines couvrent encore 43 % de la production, la France seulement 2 %¹⁰¹. » Les Français envient cette construction originale que représente le lien entre l'État et la BNOC. La toute-puissance de la Compagnie nationale de pétrole est critiquée, d'autant plus qu'elle est à l'origine d'une politique de prix qui ne sert pas les intérêts de la France : en effet, le prix du pétrole de la mer du Nord est fixé non pas par le gouvernement britannique mais par les compagnies productrices et la BNOC qui, pour des raisons fiscales, sont tenues de se conformer aux conditions du marché ; la référence étant le pétrole libyen ou algérien, l'alignement s'établit sur les prix des pays les plus radicaux de l'OPEP¹⁰². Cette politique énergétique permet à la Grande-Bretagne de s'assurer des revenus notables, ce que les Français ne manquent pas de souligner : « la hausse du prix du pétrole depuis deux ans a rapporté au gouvernement britannique 3,5 fois le montant de sa contribution nette à la CEE¹⁰³ ». Les Français réclament des accords de gouvernement à gouvernement, accords que les Britanniques ont beau jeu de refuser catégoriquement comme contraires à une politique énergétique commune qu'eux-mêmes récusent par ailleurs : « Il y a trop peu de pétrole dans la mer du Nord par rapport à la demande des pays membres. Si nous commençons à vendre de grandes quantités de pétrole en traitant avec des membres individuels de la CEE, nous entrerons rapidement en collision avec la loi communautaire¹⁰⁴. » Cette question est relancée par les Français à la suite du deuxième choc pétrolier et dans l'espoir qu'un gouvernement conservateur sera plus conciliant que le gouvernement travailliste : l'arrivée au pouvoir de Margaret Thatcher en 1979 laisse espérer aux Français une amélioration des relations franco-britanniques sur les hydrocarbures : « Rompant avec le dirigisme et le nationalisme de M. Benn, le libéralisme des conservateurs devrait être plus favorable aux activités des entreprises françaises¹⁰⁵. » Les Français attendent une participation des groupes français à la relance de l'effort d'exploration. En effet, « les conservateurs, après avoir rendu responsables les travaillistes et la BNOC du ralentissement de l'exploration en mer du Nord, ont annoncé leur

101 *Ibid.*, p. 95.

102 ADMAE, carton 4432, note du 1^{er} septembre 1980.

103 « Les recettes fiscales s'élèveront à quatre milliards de livres en 1980-1981 alors que la contribution budgétaire est d'un milliard de livres. » (5 AG 3, carton 997, note de Guy de Panafieu, 11 février 1980.)

104 NA/FCO 30/3510, note du 7 décembre 1977.

105 ADMAE, 4433, note du 25 octobre 1979.

intention de relancer l'exploration dans l'offshore britannique¹⁰⁶ ». Du reste, la France compte bien profiter de cette relance pour acheter davantage de pétrole brut à la BNOC¹⁰⁷. Prenant note que « les domaines dans lesquels [les Français] recherch[ent] des contreparties se prêtent mal à une approche communautaire – [n'étant] pas forcément en harmonie avec ceux de [ses] partenaires¹⁰⁸ – », Paris privilégie les négociations sur une base bilatérale. En effet, la France se distingue des autres membres de la CEE : « Les Pays-Bas, avec la Grande-Bretagne, sont producteurs d'hydrocarbures ; l'Allemagne a une conception libérale de la politique économique et sa situation financière la rend moins vulnérable à la hausse des prix du pétrole ; l'Italie se trouve dans une situation comparable à la situation de la France mais sa faiblesse politique l'empêche de faire valoir ses vues¹⁰⁹. » Les Français attendent beaucoup du nouveau ministre britannique de l'Énergie, David Howell. Ce dernier a indiqué en effet que « les pouvoirs exorbitants de la Compagnie nationale de pétrole cesseraient et qu'une partie du domaine minier de la BNOC serait vendue aux autres compagnies¹¹⁰ », ce dont les Français se réjouissent¹¹¹. Au sein de l'Europe, la France est consciente qu'elle est « le pays qui a le plus intérêt à une politique européenne de l'énergie¹¹² ». À l'opposé, la Grande-Bretagne est, des Neuf, celle qui est la moins intéressée par cette politique. Cette situation est parfaitement résumée par l'entretien au sommet entre le président français, le Premier ministre britannique et les ministres des Affaires étrangères, lors du sommet franco-britannique des 19 et 20 novembre 1979. Lord Carrington pose une question, significative : « Que veut dire une politique énergétique communautaire dont on me parle à l'occasion dans les capitales européennes ? » Valéry Giscard d'Estaing répond : « La manière de gérer les ressources nationales, donc le pétrole britannique » ; le ministre britannique des Affaires étrangères reprend ensuite une revendication française : « Le Royaume-Uni devrait donner son pétrole à prix préférentiel ? Vous croyez au père Noël ! ». Le président français conclut sur la nécessité de mettre en place « une organisation du marché du pétrole »¹¹³. Les problématiques synthétisées dans cette confrontation illustrent bien l'enjeu spécifiquement

106 *Ibid.*

107 « Il est important pour notre approvisionnement de pouvoir disposer de ressources d'origine britannique. Les sociétés françaises veulent passer avec la BNOC des contrats à long terme portant sur des quantités significatives. » (*Ibid.*)

108 ADMAE, carton 4432, note du 1^{er} septembre 1980.

109 5 AG 3, carton 1946, note du 22 juillet 1973.

110 ADMAE, carton 4432, note du 5 novembre 1979. La BNOC, Compagnie nationale de pétrole, créée en 1975, est étroitement liée aux pouvoirs publics : choix des dirigeants, ressources financières, « ligne générale ».

111 « Il faut se féliciter de cette libéralisation qui renforcera l'effort d'exploration en mer du Nord et constitue une incitation supplémentaire pour la participation de nos compagnies. » (*Ibid.*)

112 5 AG 3, carton 1941, note du 29 juillet 1974.

113 5 AG 3, carton 996, compte-rendu du sommet des 19-20 novembre 1979.

bilatéral que cette question communautaire comporte¹¹⁴. Les espoirs français sont vite déçus. La BNOC, qui rencontre des difficultés financières importantes, demande un surpris ou « prime de sécurité d’approvisionnement » et cherche à obtenir le paiement d’avance, ce qui n’est pas du goût des Français. Si la Grande-Bretagne s’est dotée d’une politique énergétique qui pose des problèmes au plan communautaire, cette dernière lui permet d’atteindre dès 1978 son objectif prioritaire : l’autosuffisance des approvisionnements pétroliers.

Avec le second choc pétrolier, c’est l’hypothèse d’une crise mondiale durable qui conduit les gouvernements à rechercher le consensus¹¹⁵. Des solutions doivent être proposées au sommet économique mondial qui se tiendra à Tokyo les 28 et 29 juin et dont les travaux préparatoires ont commencé en mars. Les stratégies de coordination sont plus que jamais à l’ordre du jour, donnant lieu à des jeux d’échelles qui prennent place dans un calendrier bien préparé (tableau 5).

216

Le défi pétrolier en 1979 : la France, la Grande-Bretagne, l’Europe & le monde

Tableau 5. Le pétrole dans les échelles de négociation en 1979

12-13 mars	22-23 mars	18-19 mai	5 juin	13 juin	14-16 juin	21-22 juin	28-29 juin	19-20 nov.	29-30 nov.	4 déc.
Paris	Tokyo	Washington	Paris	Paris	Paris	Strasbourg	Tokyo	Londres	Dublin	Bruxelles
CE	Réunion préparatoire du G7	Réunion préparatoire du G7	Visite de Thatcher	Entretiens bilatéraux	Réunion préparatoire du G7	CE	G7	Entretiens ministériels Sommet franco-britannique	CE	Conseil énergie de la CEE

Échelle mondiale

Échelle communautaire

Échelle bilatérale

Un consensus franco-britannique doit d’abord être obtenu grâce aux entretiens bilatéraux. La visite de Margaret Thatcher le 5 juin à Paris accorde une large place à l’énergie, dans l’optique du G7. Le Foreign Office indique la ligne à suivre : « Il faut comparer nos notes sur le sommet de Tokyo à venir¹¹⁶. » Paris soumet à Londres un mémorandum sur les questions pétrolières et souhaite procéder à un échange de vues. C’est l’objet des entretiens du 13 juin, quelques jours avant le G7, au cours desquels Sir Jack Rampton, du département de l’Énergie et M. Hannay, du Foreign Office, sont chargés de faire part des réactions britanniques par rapport aux propositions françaises.

114 Voir annexe 6, p. 327-329.

115 *Ibid.*

116 NA/FCO 33/3957, préparation de la visite de Thatcher, note du 31 mai 1979.

Échelles bilatérale et européenne sont étroitement imbriquées. Les entretiens du 13 juin 1979 rappellent la nécessité d'élaborer une stratégie commune : « Nous avons souligné l'importance que nous attachions à ce qu'au terme des débats du Conseil énergie puis du Conseil européen, la Communauté puisse faire état d'une position commune à Tokyo. Le chef du département énergie du Foreign Office a déclaré partager d'une façon générale nos préoccupations¹¹⁷. » Après le G7, cette stratégie se poursuit : il s'agit de mettre au point, dans le cadre bilatéral, le suivi des décisions prises à Tokyo. Le secrétaire d'État à l'Énergie, David Howell, confirme cette stratégie : « J'ai rencontré Giraud le 19 novembre dans le cadre du sommet franco-britannique et nous avons discuté de la perspective de relations plus étroites sur les questions énergétiques. Nous sommes d'accord avec les Français : il faut sécuriser l'approvisionnement, maintenir l'élan donné au sommet de Tokyo fin juin¹¹⁸. » Cette rencontre entre ministres français et britannique de l'Énergie se place dans la perspective des rencontres entre ministres de l'Énergie des pays de la CEE qui sont intégrés au processus de préparation du Conseil européen. L'emboîtement des échelles entre bilatéral, européen et mondial devient crucial pour faire face à la crise. Il témoigne de la volonté d'agir de concert de façon rapide et efficace, contrairement aux errements de 1973. Cette action coordonnée s'inscrit de plus dans la durée : un groupe d'experts s'institutionnalise sous le nom de Monitoring Group et se réunira régulièrement pour prolonger cette concertation, bien après 1979¹¹⁹.

Sur cette question comme sur les autres, l'échelle bilatérale interagit sur les autres échelles. L'agenda et les questions traitées dans les différentes enceintes permettent d'en souligner la pertinence¹²⁰. L'échelle européenne joue un rôle croissant par le biais de la Commission et cherche à s'insérer dans l'échelle mondiale :

La Commission impose sa présence au sein de l'Agence internationale de l'énergie, représentative des intérêts occidentaux, où son influence grandit peu à peu. Elle parvient à convaincre les États membres de la nécessité d'appuyer ses efforts en matière de surveillance et de limitation des importations lors du second choc pétrolier par une action au sein de l'AIE que valident les décisions du G7 à Tokyo en juin 1979¹²¹.

117 ADMAE, carton 4432, télégramme n° 2123-2132, Sauvagnargues, 15 juin 1979.

118 NA/FCO 96/964, lettre de Howell au secrétariat à l'Énergie, 26 novembre 1979.

119 Noël Bonhomme, « Sommets du G7 et régulation économique internationale dans les années 1970 », *Relations internationales*, vol. 157, n° 2, 2014, p. 111-130.

120 Voir annexe 5, p. 325, 326.

121 Éric Bussière, « Au cœur d'un faisceau d'interdépendances : l'énergie », dans Eric Bussière, Vincent Dujardin, Michel Dumoulin, Piers Ludlow, Jon Willem Borouwer & Pierre Tilly (dir.), *La Commission européenne, op. cit.*, p. 385.

Cette négociation avait été préparée par le Conseil européen de Strasbourg peu de temps avant, les 21 et 22 juin¹²². Suite à une proposition française, le Conseil européen décide alors de limiter les importations pétrolières de la CEE à un niveau inférieur ou égal à celui de 1978. Cette décision est remarquable car elle permet aux Européens de présenter un front uni lors du sommet des pays industrialisés qui se réunit quelques jours plus tard à Tokyo. Forts de cette solidarité, les pays membres de la CEE parviennent ainsi à faire adopter une stratégie fondée sur l'économie d'énergie, les ressources alternatives et la coopération internationale, objectifs recherchés par le président français depuis 1974¹²³. Cependant, au moment où semble émerger une politique européenne de l'énergie, lors du sommet de Strasbourg de juillet 1979, les Britanniques prennent leurs distances et freinent le processus. En effet, Londres peut modifier la donne par sa politique de production. Ainsi, les Français soulignent que, depuis 1979, les estimations de production du Royaume-Uni n'ont cessé d'être revues à la baisse¹²⁴. Lors du sommet de Strasbourg, l'engagement de limitation des importations pour la CEE est établi à partir d'un chiffre de production britannique de 125 à 135 millions de tonnes pour 1980 qui permettait de dégager un excédent pour l'exportation de 30 à 40 millions de tonnes. Lors de l'éclatement de l'engagement communautaire en objectifs nationaux, Londres a indiqué que ce chiffre ne pouvait être retenu et a prudemment admis la production d'un surplus de 5 millions de tonnes¹²⁵. Le climat du sommet franco-britannique s'en ressent. Les entretiens entre les ministres David Howell et André Giraud mettent au jour la profondeur des désaccords entre Paris et Londres. En effet, le gouvernement conservateur a révisé à la baisse ses objectifs de production, rendant plus difficile la fixation par pays d'un objectif d'importations pour 1985 qui soit compatible avec l'engagement pris à Tokyo. L'Élysée dénonce cette stratégie « unilatérale¹²⁶ » qui « menace la réalisation des objectifs communautaires adoptés à Strasbourg et précisés à Tokyo, de réduire les importations de pétrole de la CEE de 1980 à 1985 au niveau atteint en 1978¹²⁷ ». Le ministre français s'inquiète d'ailleurs de la décision britannique de ne pas vendre de pétrole à la France en 1980 et 1981. David Howell justifie la position britannique qui selon lui « résulte des arrangements commerciaux

122 Voir annexe 5, p. 326.

123 *Ibid.*

124 ADMAE, carton 4449, note du 22 août 1980. Le livre brun publié en juin par le département de l'Énergie annonce pour 1980 une production de 80 à 85 millions de tonnes et, pour 1984, une production de 95 à 135 millions de tonnes de pétrole.

125 ADMAE, carton 4449, note du 22 août 1980.

126 5 AG 3, carton 996, note de Guy de Panafieu, préparation des entretiens Giraud-Howell, 15 novembre 1979.

127 *Ibid.*

conclus par la BNOG » et du fait que Total a « précisé ses demandes trop tard¹²⁸ ». Margaret Thatcher ajoute : « Nous vendons déjà 28 % de notre pétrole à l'Europe : nous n'avons rien à nous reprocher¹²⁹. » Au cours des entretiens, le président français critique également le niveau élevé du prix du pétrole britannique, « supérieur au prix irakien¹³⁰ ». Il demande une « organisation du marché du pétrole¹³¹ ».

La solidarité européenne difficilement acquise est donc malmenée par les Britanniques dont la politique pétrolière suscite des griefs français et communautaires. Les décisions de Strasbourg et Tokyo seront progressivement remises en cause par les Britanniques. Paris et Londres affichent des positions communes sur certains points mais les intérêts nationaux l'emportent, remettant en cause les décisions obtenues dans d'autres enceintes. Si le sommet franco-britannique de novembre évoque la nécessité d'assurer le suivi des acquis de Tokyo, plaçant l'échelle bilatérale dans la continuité des échelles communautaire et mondiale, ces jeux d'échelles ne parviennent pas à faire s'accorder des positions somme toute inconciliables. L'articulation recherchée par Paris et Londres entre les échelles de négociation s'avère donc peu efficace dans le cas du pétrole. L'exemple de l'année 1979 en apporte la preuve. La Grande-Bretagne a développé une politique énergétique qui laisse peu de place à la coopération avec la France. Trouver un terrain d'entente avec un pays qui possède d'importantes ressources énergétiques et qui compte garder les mains libres pour affronter les chocs pétroliers s'avère bien difficile. De son côté, la France développe d'autres ambitions.

Quelle place pour la Grande-Bretagne dans la stratégie nucléaire française ?

Pour faire face au défi énergétique engendré par les deux chocs pétroliers, la France choisit une autre voie, le nucléaire. La coopération avec les Britanniques est-elle plus aisée ? Dans ce domaine ce sont les Britanniques qui sont en position de demandeurs. Alors que la première moitié des années 1970 est marquée par le développement d'une politique énergétique britannique centrée sur le pétrole avec le début de l'exploitation des gisements en mer du Nord, le gouvernement conservateur à partir de 1979 relance le nucléaire. Les Britanniques reconnaissent la réussite du programme nucléaire français et le rôle du président français dans cette politique qui assure à la France une position inédite. Le Foreign Office fait un parallèle entre les politiques française et britannique en matière de politique

128 5 AG 3, carton 996, entretiens Giraud-Howell, 19 novembre 1979.

129 *Ibid.*

130 *Ibid.*

131 5 AG 3, carton 996, note de Guy de Panafieu, préparation des entretiens Giraud-Howell, 15 novembre 1979.

énergétique et souligne le bien-fondé des choix au plus haut niveau de l'État¹³². Au contraire, la politique nucléaire britannique est incertaine ; industriels et pouvoirs publics explorent donc les possibilités de coopération avec l'industrie européenne : « General Electric songe à une production de réacteurs PWR¹³³ au cas où cette filière serait retenue par le gouvernement. L'Agence britannique de l'énergie atomique veut valoriser son acquis technologique dans la construction des surrégénérateurs. La compagnie britannique d'électricité s'intéresse au programme Superphénix¹³⁴. » Les Français se disent prêts à des contacts exploratoires en vue de déterminer les orientations d'une coopération mais en posant des conditions : « Nous devons tenir compte de nos engagements internationaux, en particulier vis-à-vis des Allemands pour les surrégénérateurs et de nos partenaires du projet Superphénix. Nous estimons normal que soit prise en considération l'expérience industrielle que nous avons acquise pour certaines techniques (production de centrales électronucléaires¹³⁵). » La visite d'État en juin 1976 constitue une première étape dans l'évolution des relations nucléaires entre les deux pays. Le Foreign Office note que « le temps est venu [pour eux] de revoir [leur] notre attitude hésitante envers la France¹³⁶ ». Les conversations bilatérales favorisées par le schéma établi en 1976 permettent des avancées : les Britanniques abandonnent leur politique discriminatoire envers la France dans le champ nucléaire sur un point précis et sensible, celui de la vente de plutonium. En 1975, la Grande-Bretagne avait décliné la demande française d'approvisionnement en plutonium en arguant du fait qu'elle n'était pas en mesure de fournir la qualité requise, ce qui est un faux prétexte répondant à un calcul pour « ne pas fâcher » les Français, qui ont déjà dû essuyer « le refus du tunnel sous la Manche »¹³⁷. Cependant, c'est l'arrivée au pouvoir des conservateurs en 1979 qui permet aux Français d'envisager une véritable coopération dans le domaine du nucléaire, la Première ministre Margaret Thatcher annonçant dès juin 1979 que le gouvernement britannique devra « chercher des moyens de donner au nucléaire plus d'importance dans la relation¹³⁸ » entre les deux pays. Les Français remarquent que les conservateurs, moins sensibles que les travaillistes aux arguments antinucléaires, s'intéressent davantage à cette énergie dans le contexte de la nouvelle crise pétrolière. Le nouveau secrétaire d'État à l'Énergie, David Howell, est décrit comme « un

132 NA/FCO 96/964, ambassade britannique à Paris, Reginald Hibbert, 5 novembre 1979.

133 PWR : *pressurised water reactor* (réacteur à eau pressurisée).

134 5 AG 3, carton 995, note du 10 novembre 1976.

135 *Ibid.*

136 NA/FCO 33/3162, Palliser à Sir John Hunt, 9 juillet 1976.

137 NA/FCO 33/3162, note du 27 janvier 1975.

138 NA/FCO 33/2896, discours de Margaret Thatcher, juin 1979.

jeune technocrate qui veut pousser le nucléaire¹³⁹ ». Il procède à une réévaluation des besoins énergétiques à moyen terme de la Grande-Bretagne, estimant que l'énergie nucléaire est amenée inévitablement à jouer un grand rôle dans le futur. Les Français relèvent les signes de l'évolution des positions britanniques par rapport au gouvernement travailliste :

Depuis son élection, Thatcher a multiplié les déclarations favorables au développement de l'énergie nucléaire. Après avoir fait savoir combien elle avait été impressionnée par sa visite à des installations nucléaires en France, elle s'est rendue dans le centre britannique travaillant sur la technologie la plus avancée dans ce domaine, c'est-à-dire celle des surgénérateurs et a déclaré son intention de s'engager résolument dans cette voie¹⁴⁰.

Ce sont donc de nouvelles perspectives qui s'ouvrent à la collaboration franco-britannique. En témoigne par exemple la réflexion sur l'adoption de la technique PWR, c'est-à-dire la formule des réacteurs à eau ordinaire adoptée par tous les grands pays industriels. Ce choix constituerait un tournant puisque pendant des années, la Grande-Bretagne a choisi la filière AGR. Le Royaume-Uni est conscient de la nécessité d'un partenariat étranger : les principaux groupes industriels nucléaires britanniques, la Nuclear Power Company (NPC) et la United Kingdom Atomic Energy Authority (UKAEA) viennent rencontrer au printemps 1979 le Commissariat à l'énergie atomique (CEA) à Paris¹⁴¹. Les Français soulignent que le fait d'aider les Anglais à maintenir vivant leur programme pourra avoir pour effet bénéfique d'« éviter l'intervention américaine » et de « favoriser la standardisation des centrales européennes à partir du modèle français »¹⁴². Les négociations sont longues et incertaines et rien n'est encore réglé au début des années 1980. Les Français se plaignent des incertitudes britanniques, le gouvernement n'ayant « pas encore tranché entre la filière purement nationale (AGR) et le système PWR (licence Westinghouse)¹⁴³ ». Ils se méfient encore de la « relation spéciale » et pensent que, « malgré le choix logique d'un accord avec la France pour la licence d'exploitation, les Britanniques n'accepteront jamais d'être en position de demandeurs à l'égard des Français et rallieront le camp américain »¹⁴⁴. Il reste à la France pendant l'espoir d'une collaboration sur les réacteurs rapides :

139 ADMAE, carton 4432, article de la presse britannique : « Britain's North Sea Oil to Finance Nuclear Power », 8 juin 1979.

140 ADAME, carton 4447, fiche de préparation du sommet franco-britannique de novembre 1979.

141 ADAME, carton 4449, note du CEA, M. Lecourtier, 12 novembre 1979.

142 *Ibid.*

143 5 AG 3, carton 995, note de M. P. Emeury, 15 septembre 1980.

144 *Ibid.*

Dans ce domaine en revanche, notre avance et l'absence totale des États-Unis les inciteront à collaborer avec nous. Notre position est de maintenir notre supériorité dans la société SERENA (qui possède la licence en France des surgénérateurs) et de faire payer une somme forfaitaire comme droit d'entrée. Ces deux conditions posent au Royaume-Uni un problème politique et financier. Je ne pense pas que nous ayons intérêt à faciliter la solution en modérant nos exigences¹⁴⁵.

222

En outre, la convergence franco-britannique se développe dans le domaine du retraitement. Les deux pays ont atteint un niveau comparable de technologies qui favorise de nombreux échanges et un partage du marché. Cette question s'avère extrêmement sensible en ce que les aspects militaires du nucléaire sont étroitement liés à ses caractéristiques civiles. En 1973 et 1974, deux événements invitent à réfléchir au développement du nucléaire et à ses dangers : le choc pétrolier et l'explosion nucléaire indienne. La France et la Grande-Bretagne se rapprochent alors par la conscience commune d'une évolution dangereuse du monde qu'il faut contrôler. Valéry Giscard d'Estaing reconnaît le premier qu'il faut développer largement la puissance nucléaire, sinon, le monde manquera d'énergie, ce qui pourra mener à la guerre. Pour contrôler cette évolution, le président français crée un comité interministériel pour la politique nucléaire étrangère, qui se réunit initialement une fois par mois, puis tous les deux ou trois mois. Développer l'énergie nucléaire signifie développer le commerce nucléaire, d'où le problème de la non-prolifération. L'explosion nucléaire indienne de 1974 et le relatif succès de quelques autres pays mettent l'accent sur cet engrenage dangereux. Les États-Unis diffèrent le retraitement et le développement des surgénérateurs au titre de ce danger. Le président Ford suggère même un arrêt complet des opérations de retraitement¹⁴⁶. Mais les Français, attachés à préserver leur politique nucléaire indépendante, analysent autrement la position de Ford et Carter. Pour eux, il existe une politique américaine officieuse qui consiste à « s'assurer que le marché de l'uranium soit contrôlé à travers le droit de veto sur le retraitement¹⁴⁷ ». Ce contrôle américain constitue bien sûr pour la France une menace considérable. Sur ce plan, les Français sont soutenus par les Britanniques, signe de la convergence d'intérêts entre deux puissances nucléaires qui possèdent une forte expérience en la matière et tiennent à préserver leur avantage. Le Quai d'Orsay s'alarme des prises de position américaines et note que les Français ont, « face aux Américains, un intérêt commun avec les Anglais et les Allemands :

145 *Ibid.*

146 ADMAE, carton 4450, note du 22 février 1977.

147 NA/FCO 33/3162, réunion UKASE-CEA, 7 octobre 1977.

sauver le retraitement et les surgénérateurs¹⁴⁸ ». Craintes d'ailleurs partagées par le Foreign Office¹⁴⁹. Au sommet franco-britannique de novembre 1978, les deux gouvernements reconnaissent leur intérêt commun à démontrer que le retraitement n'augmente pas les dangers de prolifération nucléaire¹⁵⁰. Les Français et les Britanniques jouent un rôle actif pour diminuer les risques de prolifération nucléaire. Alors qu'il s'agit d'une politique traditionnelle pour ces derniers, cela constitue un tournant pour la France. Dépositaire avec les États-Unis et l'URSS du traité de non-prolifération (TNP), la Grande-Bretagne abrite le groupe qui a donné naissance aux « directives de Londres ». La présidence de Giscard constitue un tournant de la politique française de non-prolifération : si elle ne signe pas le TNP, la France accepte de rejoindre un régime multilatéral de contrôle en adhérant au club de Londres en 1975. Le Groupe des fournisseurs nucléaires (GFN) se réunit de manière informelle pour définir une politique commune de contrôle des exportations de biens et technologies nucléaires afin d'empêcher des proliférations incontrôlées. La décision française de rejoindre le groupe s'explique à la fois par les risques illustrés par l'essai indien de 1974, par la volonté présidentielle et par les pressions américaines, « les États-Unis conditionn[ant] la poursuite de leur assistance à la France sur le nucléaire militaire à sa coopération en matière de prolifération¹⁵¹ ». On mesure bien ici à quel point la frontière entre usages civils et militaires est perméable. La nouvelle politique française se traduit par des mesures concrètes en 1978 : Paris décide de ne pas livrer l'usine de retraitement vendue aux Pakistanais ; lors de sa rencontre avec Carter le 6 janvier, Giscard s'engage à ne fournir à ses clients que des technologies qui ne permettent pas de produire du plutonium ou de l'uranium hautement enrichi¹⁵². Les Britanniques soulignent les initiatives du président français, notamment la création d'un « Conseil de politique nucléaire extérieure » qui marque sa volonté de centraliser le contrôle des exportations nucléaires. Ils saluent en outre le rôle de Xavier de Nazelle¹⁵³, artisan aux côtés du président français du tournant de la politique française de non-prolifération

148 ADMAE, carton 4420, direction des affaires générales des relations culturelles, scientifiques et techniques, note du 12 janvier 1977.

149 « Nous partageons les inquiétudes françaises sur les propositions de non-prolifération avancées par Ford le 28 octobre, susceptibles de nuire aux intérêts français et britanniques ; nous devons rester en contact étroit. » (NA/FCO 33/2896, note du 4 novembre 1976.)

150 NA/FCO 33/3465, note du 24 novembre 1978.

151 Jean-Philippe Baulon, « Un tournant dans la politique française de non-prolifération : la présidence Giscard », *Revue d'histoire diplomatique*, vol. 126, n° 2, 2012, p. 137.

152 *Ibid.*

153 Xavier du Cauzé de Nazelle, diplômé de l'ÉNA, est conseiller à l'ambassade de Moscou avant d'être nommé conseiller technique chargé des affaires étrangères au secrétariat général de l'Élysée en 1969. En 1974, à quarante-huit ans, il devient directeur des affaires scientifiques au Quai d'Orsay. En 1981, il est nommé ambassadeur en RDA. Il quitte la politique en 1982. De 1982 à 1986, il est responsable des affaires internationales à la Croix-Rouge française.

et désigné pour présider le Groupe des fournisseurs nucléaires. Son action est jugée très méritoire par le Foreign Office : « Bien sûr Nazelle n'a pas tout fait tout seul. Il a dû surmonter les forces de l'administration française, en particulier du Commissariat à l'énergie atomique, mais il a été soutenu par Giscard¹⁵⁴. » Les Britanniques connaissent donc les divergences entre le chef de l'État et le CEA dirigé par André Giraud dont la politique « proliférante » provoquait l'« indignation » de Giscard¹⁵⁵. Ils sont conscients non seulement du rôle particulier du président français, mais aussi des contraintes qui pèsent sur lui et qui freinent le rapprochement avec la Grande-Bretagne sur la question de la prolifération. Il s'agit par exemple de contraintes liées à la politique intérieure avec la pression gaulliste, croissante à l'approche des élections législatives. Le Foreign Office observe alors que « les vues du CEA prennent plus d'importance » : « Il y a de bonnes raisons politiques qui expliquent que le gouvernement ne veuille pas prendre de risques sur les questions nucléaires en ce moment. Avec les élections législatives, il ne veut pas devenir une cible pour ses adversaires ou, plus grave, constituer une cause de dissensions au sein de la majorité, dont Chirac et le RPR pourraient profiter¹⁵⁶. »

La nouvelle convergence franco-britannique sur la non-prolifération, du fait du caractère hautement sensible de la question, rencontre de nombreuses limites. La priorité pour La France est de garder son indépendance et sa marge de manœuvre dans un secteur clé de sa puissance. Les Britanniques regrettent les réserves françaises et le manque d'engagement dans une structure multilatérale. Ils critiquent le rôle du Comité interministériel sur les exportations nucléaires et du CEA qui entrave les décisions du Groupe de fournisseurs nucléaires, reprochant aux Français de « traîner des pieds pour prévoir une réunion » et de suggérer que les problèmes soient discutés « par des canaux diplomatiques normaux plutôt que collectivement »¹⁵⁷.

Les négociations sur l'énergie : un révélateur de méthodes et pratiques toujours au cœur du bilatéral

Si la diplomatie évolue vers des formes nouvelles de coopération internationale, des pratiques traditionnelles subsistent, qui s'adaptent finalement très bien à la nouvelle architecture des relations internationales. Le *linkage* occupe une place de choix dans les stratégies de négociation entre la France et la Grande-Bretagne. Les deux partenaires cherchent une monnaie d'échange afin de faire prévaloir

154 NA/FCO 33/3162, note du 2 décembre 1977.

155 Georges-Henri Soutou, *L'Alliance incertaine. Les rapports politico-stratégiques franco-allemands (1954-1996)*, Paris, Fayard, coll. « Pour une histoire du xx^e siècle », p. 36.

156 NA/FCO 33/3162, note du 2 décembre 1977.

157 *Ibid.*

leurs vues et d'atteindre leurs objectifs prioritaires. Lorsque les Britanniques comprennent que les Français sont intéressés par leur collaboration sur les PWR, ils envisagent immédiatement la contrepartie qu'ils pourraient en retirer sur le dossier qui leur tient le plus à cœur, le budget communautaire¹⁵⁸. Ce lien est d'autant plus important que les Britanniques sont conscients de la position centrale occupée par la France au sein de la CEE, les Français étant ceux qui « détiennent les clés de la question budgétaire », face à des Allemands qui ne leur « tiennent pas tête, ni sur le budget ni sur les autres affaires¹⁵⁹ ». Pour que le *linkage* soit efficace, il doit s'insérer dans les différentes échelles de négociation et donc s'adapter au calendrier. Les méthodes de négociation sont toujours reliées au calendrier : il s'agit d'utiliser au mieux la structure bilatérale du sommet pour se trouver en position de force. Le dossier du nucléaire doit donc avancer rapidement et faire en sorte « d'accélérer le processus de décision¹⁶⁰ » afin de permettre aux Britanniques d'avoir une monnaie d'échange lors du prochain sommet franco-britannique de novembre 1979. Les Français pratiquent également le *linkage*, par rapport à la question qui représente une source de tensions récurrentes dans les relations franco-britanniques, à savoir le pétrole. Une coopération franco-britannique sur le nucléaire pourrait avoir comme contrepartie pour la France des avantages dans le domaine du pétrole, ce qu'entrevoit la presse britannique : « Il faut savoir si les conservateurs chercheront un accord avec la France sur l'énergie nucléaire. La France pourrait vouloir en échange un accord d'accès privilégié au pétrole de mer du Nord¹⁶¹. » Dans la stratégie de *linkage*, les Britanniques se placent aussi sur le terrain communautaire. Si cette approche ne fait pas partie prenante de la politique énergétique britannique, en tant que membre de la CEE, la Grande-Bretagne ne peut l'ignorer : Londres tente de monnayer des concessions envers la CEE ou envers les initiatives du président français, en échange d'un rapprochement de la France de l'AIE : « Il peut y avoir un marchandage au sommet : les Français ont besoin du soutien de la Communauté pour la proposition de Giscard d'une conférence entre producteurs et consommateurs de pétrole ; nous espérons que les Français vont participer à l'AIE ou au moins qu'ils seront d'accord pour une participation communautaire¹⁶². » Mais les Britanniques mettent en balance

158 « Les Français veulent coopérer avec nous sur les surgénérateurs. C'est donc quelque chose à prendre en compte quand nous cherchons le moyen d'améliorer la négociation britannique sur le problème budgétaire. » (NA/FCO 96/964, James, ambassade britannique à Paris, 31 octobre 1979.)

159 *Ibid.*

160 NA/FCO 96/964, James, ambassade britannique à Paris, note du 26 octobre 1979.

161 ADMAE, carton 4432, article de la presse britannique : « Britain's North Sea Oil to Finance Nuclear Power », 8 juin 1979.

162 *Ibid.*

d'autres enjeux dans la négociation. En effet, la Grande-Bretagne renégocie en 1974 les termes de l'adhésion britannique et a besoin pour cela de la France : « La conférence producteurs-consommateurs est considérée à Bruxelles comme la conférence personnelle de Giscard. Nous sommes présentés comme ceux qui mettent des bâtons dans les roues, à cause de nos relations avec les Américains. Nous devons faire comme si nous soutenions les Français si nous voulons que Giscard fasse des concessions sur la renégociation en mars¹⁶³. » Un lien direct est donc établi par les Britanniques entre l'énergie et la renégociation.

226

Le fonctionnement traditionnel de la négociation franco-britannique se confirme dans un autre domaine : des partenaires privilégiés perturbent le couple franco-britannique. La Grande-Bretagne aspire à exister dans un schéma triangulaire. Cependant, alors que les Britanniques cherchent à instaurer une relation entre Paris, Bonn et Londres dans le domaine du nucléaire, les Français souhaitent préserver leur leadership. Ainsi, si le Commissariat à l'énergie atomique se montre favorable à une coopération franco-britannique, il tient à éviter de « transformer les accords actuels entre la France et l'Allemagne en accords à trois où la France perdrait immanquablement sa position majoritaire¹⁶⁴ ». Le cadre offert aux Anglais est donc celui d'un accord bilatéral. Les Britanniques quant à eux, après avoir échoué à trouver un accord sur les surgénérateurs avec les Français en 1973-1974, tentent en vain de provoquer la rupture des relations franco-allemandes¹⁶⁵. Les Français sont donc très méfiants, il importe selon eux de « maintenir, même si les perspectives sont limitées, des liens suffisants avec la Grande-Bretagne dans le domaine des réacteurs avancés, pour éviter l'amorce d'une coopération entre Londres et Bonn¹⁶⁶ ». Un autre acteur traditionnel s'invite dans les discussions entre la France et la Grande-Bretagne, rendant la négociation compliquée. Il s'agit des États-Unis, dont les Britanniques n'osent pas trop s'éloigner. Les Britanniques sont conscients de ne pas être en position de force dans le domaine de l'énergie nucléaire face à leurs partenaires européens. Ils comprennent que les Français « soient réticents à [leur] donner un rôle et un statut complet dans le partenariat européen » et jouent la carte de la prudence « vis-à-vis de ce qu'on [leur] propose¹⁶⁷ ». Les Britanniques continuent donc de négocier avec les Américains dans le dos des Français afin de conserver le plus longtemps possible toutes les options. Parallèlement les négociations se poursuivent avec les Français, lors du sommet franco-britannique de novembre 1979 entre le président français et le Premier

163 NA/FCO 2663, Acland, 27 janvier 1975.

164 NA/FCO 33/2876, note n° 17 sur la politique énergétique, 18 juin 1976.

165 ADMAE, carton 4449, note du 18 novembre 1978.

166 *Ibid.*

167 NA/FCO 96/964, note du 28 novembre 1979.

ministre britannique, et au cours des entretiens entre les ministres de l'Énergie Howell et Giraud. Les Français, prompts à dénoncer la « relation spéciale », ne sont pas dupes. Ils apprennent par le conseiller scientifique de l'ambassade française de Londres en visite aux États-Unis que « lors de la visite de Thatcher à Carter, les Britanniques ont proposé aux Américains d'étendre leur coopération aux surgénérateurs¹⁶⁸ ». Il a été proposé que le développement commun des travaux concernant ces réacteurs ait lieu en Grande-Bretagne où l'opposition antinucléaire est moins violente qu'aux États-Unis. La coopération qui touche au nucléaire apparaît donc comme très compliquée et risquée.

ASSURER LA SÉCURITÉ DE L'EUROPE, UN ATTRIBUT DE LA PUISSANCE

La France, la Grande-Bretagne & la défense de l'Europe : un lourd héritage

Un enjeu encore plus important, car lié à la défense de l'Europe, réunit la France et la Grande-Bretagne dans les années 1970. Il s'agit de la question de la coopération nucléaire franco-britannique en tant qu'élément constitutif d'un ensemble européen de défense. Cette problématique s'inscrit sur le long terme et permet de mettre en valeur la spécificité de la France et de la Grande-Bretagne comme seules puissances politico-militaires en Europe. Les avancées en matière de défense européenne ne peuvent donc se faire qu'avec la Grande-Bretagne¹⁶⁹. Avec la mise en place de l'Union de l'Europe occidentale et le rejet de la Communauté européenne de défense en 1954, la Grande-Bretagne a réussi à faire accepter par la France que l'Allemagne participe pleinement à la défense de l'Europe occidentale. Il s'agit donc pour elle d'une « victoire diplomatique¹⁷⁰ ». Cependant, il en découle un affaiblissement de sa position de leadership européen aux côtés de la France. En refusant les responsabilités pour exercer un condominium avec la France pour la défense de l'Europe, la Grande-Bretagne permet à l'Allemagne d'établir des relations bilatérales avec la France et d'acquiescer un partenariat stratégique avec cette dernière. Un autre facteur favorise l'éloignement entre la France et la Grande-Bretagne. Il s'agit de l'affaire de Suez qui entraîne des choix stratégiques opposés entre les deux pays. Une collaboration étroite dans le domaine du nucléaire se met en place entre la Grande-Bretagne et les États-Unis¹⁷¹. Au contraire, la France choisit

168 ADMAE, carton 4432, note de Sauvagnargues du 9 janvier 1980 : « Discussions anglo-américaines sur les surgénérateurs ».

169 Zaki Laïdi, *La Norme sans la force. L'énigme de la puissance européenne*, Paris, Presses de Sciences Po, 2005, p. 22.

170 Claire Sanderson, *France, Grande-Bretagne et défense de l'Europe (1945-1958). L'impossible alliance ?* Paris, Publications de la Sorbonne, 2003, p. 358.

171 Des accords prévoient notamment des échanges d'informations sur les réacteurs militaires et sur les échanges de matières premières spéciales.

l'indépendance en accélérant son programme nucléaire. Quand le général de Gaulle propose en 1958 un directoire au sein de l'OTAN entre Français, Américains et Britanniques, la Grande-Bretagne refuse. Les obstacles à la constitution d'une défense européenne sont déjà présents¹⁷². La décision du général de Gaulle de retirer la France du commandement intégré de l'OTAN en 1966 sonne le glas de l'entente franco-britannique sur la question de la défense européenne. Cette décision répond au refus britannique d'assurer à deux cette défense. Elle prend toute sa dimension si on la ramène à la signature du Pacte atlantique qui avait constitué l'apogée de l'entente sur la question de la défense européenne. Les bouleversements des années 1970 redonnent de l'actualité à cette problématique.

228

En 1974, Valéry Giscard d'Estaing évoque l'éventualité d'un *pool*, autrement dit d'une mise en communs, franco-britannique des armes atomiques pour une défense européenne, domaine qu'il considère comme étant « un des éléments importants du développement de la politique de sécurité européenne », afin de « mieux utiliser ou coordonner leur action »¹⁷³ en la matière. Il s'agit d'un enjeu fondamental récurrent : le Premier ministre Heath attachait beaucoup d'importance à la coopération franco-britannique dans la défense. Il prononce une conférence à Harvard en mars 1967, qualifiée d'« expression la plus élaborée de ses théories sur la défense ». James Callaghan dans ses mémoires souligne que le but de Heath était de « réorganiser l'OTAN sur deux piliers, un pilier américain et un pilier européen, reposant sur la coopération nucléaire franco-britannique¹⁷⁴ ». Le 21 mai 1973, Heath et Pompidou posent en secret à Paris le problème d'une vraie défense européenne avec comme point de départ une coopération nucléaire franco-britannique¹⁷⁵. Cependant, l'Allemagne, qui joue un rôle politique croissant, ne peut être mise à l'écart de cette problématique de défense européenne : un mois après la rencontre Heath-Pompidou, le chancelier allemand Willy Brandt aborde avec le président français le thème d'une concertation franco-allemande en matière de défense. Pompidou assure le chancelier que « la France n'est pas favorable au projet qu'agitent officieusement les Anglais d'une force nucléaire franco-britannique¹⁷⁶ ». Certains souhaitent donner une suite aux conversations franco-britanniques : en 1979, Lord Soames confie à Jean-François Deniau, ministre français du Commerce extérieur : « Il faudrait un jour reprendre de façon très discrète les conversations entre Français

172 Claire Sanderson, *ibid.*, p. 407.

173 NA/FCO 30/2087, interview pour TF1, 13 mai 1974.

174 James Callaghan, *Time and Chance*, *op. cit.*

175 Lucien Bély, Georges-Henri Soutou, Laurent Theis & Maurice Vaïsse (dir.), *Dictionnaire des ministres des Affaires étrangères (1589-2004)*, Paris, Fayard, 2005, p. 591.

176 Georges-Henri Soutou, *L'Alliance incertaine*, *op. cit.*, chap. x.

et Britanniques sur les problèmes de défense en Europe et notamment sur la coopération nucléaire. Dans les milieux dirigeants britanniques, les positions de fond à cet égard se sont profondément modifiées¹⁷⁷. » Cet entretien privé reflète le souhait de certains Britanniques de se rapprocher des Français dans ce domaine. Une réflexion se développe au sein du Foreign Office à la suite de l'entretien entre les ministres français et britannique de la Défense, Yvon Bourges et Frederick Mulley, le 4 avril 1977. Le Français soumet alors une proposition de contacts réguliers sur le nucléaire qui témoigne de l'intérêt que Valéry Giscard d'Estaing porte à la défense européenne. Les Britanniques s'interrogent sur le sens de cette proposition qui marquerait un glissement de la politique française de défense, les Français ne s'étant jusqu'alors jamais placés en position de demandeurs sur cette question¹⁷⁸. Le chef du département de la défense, Wilberforce, y voit trois raisons. Tout d'abord, les relations franco-britanniques ont pris un nouveau départ avec la visite d'État de 1976. Ensuite, les Français prennent conscience du coût financier et des problèmes techniques croissants liés au maintien et au développement de leurs forces nucléaires dans les années à venir. Enfin, ils s'inquiètent de la politique du président Carter et de ses positions antinucléaires¹⁷⁹. Wilberforce souligne par ailleurs le rôle déterminant du président français, « très intéressé par une politique de défense avec un aspect nucléaire ». Wilberforce, hostile à la proposition française, souligne l'opposition du Foreign Office¹⁸⁰. David Owen indique qu'il est impossible de donner une réponse positive à la proposition « d'une portée considérable » que Bourges a émise. Il rappelle la position du Premier ministre britannique formulée en décembre 1976 sur « la nécessité d'appréhender toute forme de collaboration nucléaire militaire avec la plus extrême prudence¹⁸¹ ». Cette méfiance n'a fait que se renforcer avec la perspective des élections en France qui pourraient voir arriver au pouvoir des ministres communistes. Cependant, le ministre des Affaires étrangères nuance ensuite sa position qui révèle la complexité de la question et les divisions au sein du Foreign Office prévoyant qu'une fois que la Communauté aura « avancé sur la route de l'intégration politique, il sera possible d'établir une institution de défense commune, où une force nucléaire franco-britannique pourrait logiquement constituer la composante nucléaire d'une capacité distincte de défense européenne¹⁸² ».

177 5 AG 3, carton 997, entretien Deniau/Soames, 4 septembre 1979.

178 « Les Français savaient que notre gouvernement était contre une collaboration sur le nucléaire militaire donc ils ne nous ont rien demandé jusqu'à présent. Pourquoi cette nouvelle approche aujourd'hui ? » (NA/FCO 33/3162, Wilberforce, 29 avril 1977.)

179 *Ibid.*

180 *Ibid.*

181 *Ibid.*

182 *Ibid.*

David Owen s'étonne que « les deux seules puissances nucléaires, membres de la même alliance, ne communiquent pas du tout sur la stratégie nucléaire ou sur d'autres questions nucléaires militaires¹⁸³ ». Il évoque l'éventualité d'une crise grave, conseillant au Premier ministre de « bien se concerter avec le président français sur un usage éventuel de l'arme nucléaire¹⁸⁴ ». Finalement, après avoir montré l'irréalité de l'approche française, Owen et Wilberforce en soulignent la pertinence, échangeant sur le fait qu'il serait bon « d'envisager au moins un début de dialogue, certes limité, avec les Français sur les questions militaires nucléaires, même si la coopération technique actuelle s'avère trop difficile pour l'instant ». Cette attitude illustre à nouveau que les Britanniques ont besoin des Français dans leur nouveau schéma des années 1970 au sein de l'Europe et qu'ils veulent donc les ménager : « Une réponse totalement négative à cette sorte d'approche ne s'accorderait pas à l'amélioration générale de nos relations avec la France de Giscard¹⁸⁵. » Cependant, la réponse très réservée et les circonvolutions employées dans le rapport émis par Wilberforce illustrent les réticences au sein du Foreign Office. Owen est considéré comme l'un des rares pro-Européens du Cabinet et cela transparait dans les échanges qui suivent l'entretien entre les ministres de la Défense. Le rapport de Wilberforce suscite des commentaires tranchés, tel celui du secrétaire privé Judd : « J'ai des idées bien arrêtées sur la collaboration avec la France et le concept d'une dissuasion nucléaire indépendante européenne. Ce serait un élément déstabilisateur dans l'équilibre mondial. Pour être crédible cette défense européenne devrait être étendue et donc coûteuse. Pour être réellement indépendante, elle devrait s'affranchir du parapluie américain¹⁸⁶. » Le rôle des États-Unis mentionné dans cette dernière phrase est évidemment déterminant. Les Britanniques sont conscients des contraintes qui pèsent sur eux et du caractère secret inhérent à ce type de conversations, à cause de leurs engagements vis-à-vis des Américains, « tout mouvement envers la France » devant « être mené avec la plus grande prudence et avec la caution de Carter, seulement après une consultation avec le président et les autorités américaines »¹⁸⁷. La nécessité de conversations franco-britanniques sur le nucléaire resurgit à l'arrivée au pouvoir des conservateurs en 1979. Le manque de connaissances mutuelles semble patent à la lecture du compte-rendu de l'entretien entre le président français et le Premier ministre britannique, le 19 septembre 1980, lors du sommet franco-britannique :

183 *Ibid.*

184 NA/FCO 33/3162, Wilberforce, 29 avril 1977.

185 *Ibid.*

186 NA/FCO 33/3162, Private Secretary, Judd, 5 mai 1977.

187 *Ibid.*

Thatcher. – Nos deux administrations pourraient-elles examiner la possibilité d'entreprendre une coopération plus étroite sur certains aspects de la défense ? Nos pays ont en commun, et eux seuls, d'être des puissances nucléaires en Europe. Or il semble qu'il n'y ait pas de coordination sur des problèmes tels que le déploiement ou les objectifs. Peut-on examiner ces questions ?

Giscard d'Estaing. – Ce serait sur un plan bilatéral. Y a-t-il eu un échange d'informations dans le passé entre nos États-Majors ? Le sujet mérite d'être examiné mais je ne connais pas la nature des relations entre votre politique de défense nucléaire et celle de l'OTAN.

Thatcher. – Nous avons une coordination, naturellement, et des objectifs fixés au sein de l'OTAN. Mais nous avons aussi la possibilité de reprendre la disposition de nos moyens nucléaires.

Giscard. – Nous n'avons pas de coordination avec l'OTAN pour nos forces nucléaires. Y a-t-il un domaine, pour la force nucléaire indépendante britannique, qui puisse être examiné avec nous indépendamment de l'OTAN ?

Thatcher. – Je crois. C'est à examiner.

Giscard. – Si c'est le cas, ce serait important et significatif. Qui est chargé d'examiner ces questions chez vous, le secrétariat à la Défense ou l'État-Major ?

Thatcher. – Le secrétariat à la Défense.

Giscard. – Chez nous de tels contacts ont lieu au niveau des militaires¹⁸⁸.

Si le gouvernement conservateur semble plus favorable à un rapprochement avec la France sur les questions de défense, le facteur américain cependant est toujours à prendre en considération. Le rôle des États-Unis apparaît bien ici comme un facteur incontournable des relations franco-britanniques et de leurs politiques nucléaires. Le contexte des années 1970 inquiète Français et Britanniques qui s'interrogent sur la pérennité de l'engagement américain en Europe. Le Centre d'analyse et de prévision en France met en garde contre un éventuel retrait américain et recommande la méfiance¹⁸⁹. Le contexte des négociations stratégiques américano-soviétiques inquiète beaucoup les partenaires européens des États-Unis. Les accords SALT de 1972, puis de 1979, permettent de s'interroger sur la valeur réelle désormais de la garantie nucléaire américaine à l'Europe. Les conversations entre les chefs des Planning Staffs

188 5 AG3, carton 996, Sommet franco-britannique, 19 septembre 1980.

189 Samy Cohen, « Prospective et politique étrangère. Le Centre d'analyse et de prévention du ministère des Relations extérieures », *Politique étrangère*, vol. 32, n° 6, 1982.

français et britanniques reflètent ces inquiétudes. Thierry de Montbrial évoque avec son homologue britannique la nécessité d'une organisation forte en matière de défense, sans laquelle « la Communauté ne pourra pas avoir de politique étrangère propre » ni d'autonomie. Il rappelle que la garantie américaine « n'est pas absolue » et qu'en conséquence « l'augmentation de la capacité de défense européenne devrait constituer l'objet premier d'une défense européenne », ce que les États-Unis attendent d'ailleurs des Européens¹⁹⁰. En outre, les Occidentaux craignent de plus en plus les progrès stratégiques des Soviétiques qui installent à partir de 1976 leurs SS 20 en Europe. En effet, la seule réaction possible pour les Américains consisterait dans des frappes en URSS, « ce qu'un président américain pouvait hésiter à décider en raison des risques encourus en retour sur les villes aux États-Unis¹⁹¹ ». De plus, les SS 20 n'entrent dans aucun des cadres de négociation sur les armements¹⁹². Les négociations entre les deux superpuissances inquiètent les alliés des États-Unis, justifiant le besoin de discussions bilatérales au plus haut niveau.

L'évolution de la politique de défense de la France

Une autre évolution favorise un rapprochement franco-britannique sur les questions politico-stratégiques. Les positions opposées suivies depuis Suez montrent davantage de convergence grâce au rapprochement progressif que le président français effectue à l'égard de l'OTAN. Cette évolution est favorisée par la prise en compte croissante de l'échelle mondiale et la volonté d'appréhender les problèmes sur le long terme. La mise en place du Centre d'analyse et de prévision en 1974 reflète ce souci de globalisation et d'anticipation, qui se développe sous Giscard et qui s'accompagne d'une tentative d'organiser le monde grâce à de nouvelles structures qui répondent à ces objectifs. Le CAP est à l'origine de l'évolution de la politique de défense de la France, qui va permettre de résoudre le paradoxe entre une politique de défense fondée sur le dogme de l'indépendance nationale et la priorité européenne de la politique étrangère de Valéry Giscard d'Estaing¹⁹³. En 1976, l'Élysée reconnaît l'utilité de la structure dans cette évolution en lui permettant de prendre part à la définition des objectifs de la politique de défense : le chef du CAP en particulier participe à un conseil de défense spécifique appelé « sécurité internationale ». Les Britanniques sont sensibles à l'importance nouvelle accordée par la France à l'approche globale et

190 NA/FCO 33/2873, « Anglo-French Planning talks », entretiens Montbrial-Butler, 24 février 1976.

191 Georges-Henri Soutou, *L'Alliance incertaine*, op. cit., chap. x.

192 Engins nucléaires, ils n'entraient pas dans le cadre des MBFR ; engins d'une portée inférieure à 5 500 km, ils ne concernaient pas les SALT.

193 Samy Cohen, « Prospective et politique étrangère. Le Centre d'analyse et de prévention du ministère des Relations extérieures », art. cit., p. 1055-1076.

prospective des nouveaux enjeux. Ils notent par exemple avec intérêt la création du nouveau centre de recherches dirigé par Thierry de Montbrial, l'Institut français des relations internationales, en 1979. L'ambassade britannique de Paris souligne que le président français veut rattraper le retard pris par la France dans ce domaine : l'ancêtre de l'Ifri, le Centre d'études de politique étrangère, avait peu d'impact à l'étranger. Les Britanniques soulignent en comparaison le poids de la recherche dans le domaine des relations internationales en Grande-Bretagne, qui dispose d'une institution renommée, Chatham House¹⁹⁴. Les Britanniques suivent de près la politique française de défense. Ils soulignent ainsi que « lors d'un récent discours à l'Institut français d'études de défense¹⁹⁵, Giscard a admis que le concept d'une France comme sanctuaire nucléaire n'était plus tenable » et font remarquer l'attitude « plus souple et pragmatique » du président français, qui semble « moins opposé à l'idée d'une collaboration entre forces françaises et forces de l'OTAN¹⁹⁶ ». Il s'agit en effet d'une évolution essentielle vers le concept de « sanctuarisation élargie ». Cette nouvelle doctrine fait l'objet de commentaires dans une publication de l'International Institute for Strategic Studies (IISS) de Londres. La revue britannique voit dans les déclarations du général Méry en mars 1976 devant l'Institut des hautes études de défense nationale une critique rigoureuse du concept encore officiel de « représailles massives ». L'IISS souligne qu'en parlant de « sanctuarisation élargie », le chef d'état-major des Armées n'exclut pas que la France « prenne part à la bataille de l'avant ». Pour renforcer son analyse, la revue relève que le président, dans son discours du 1^{er} juin 1976, a qualifié les armes nucléaires tactiques d'« armes de combat » et a annoncé un effort en vue de l'accroissement des crédits pour les forces conventionnelles. Ces déclarations impliquent que Valéry Giscard d'Estaing ne pense pas que la France puisse s'isoler de l'Europe, dans l'hypothèse d'un conflit. C'est une nouvelle approche des problèmes de la défense et de la dissuasion selon la revue, qui estime que le président français accepte désormais les données de la « pensée stratégique occidentale »¹⁹⁷. Les Britanniques sont confortés dans leurs analyses par la décision de la France de rejoindre le Groupe européen indépendant de programme en 1976. La Grande-Bretagne avait pris l'initiative de créer l'Eurogroup en 1968 pour coordonner les positions européennes et celles de l'OTAN mais la France avait refusé d'y participer. Les Britanniques accueillent avec le plus grand intérêt les Français

194 NA/FCO 49/833, note de Gordon-Lennox, ambassade britannique à Paris, 26 janvier 1979.

195 Le 1^{er} juin 1976.

196 NA/FCO 33/2887, note du 16 juin 1976.

197 ADMAE, carton 4419, Londres, 10 mai 1977, l'ambassadeur de France en Grande-Bretagne à Louis de Guiringaud : « La politique française de défense vue par l'Institut international d'études stratégiques de Londres », publication annuelle, *Strategic Survey* 1976.

dans le GEIP en 1976, le nouveau forum de la coopération européenne en matière d'armements, et soulignent l'évolution que cette nouvelle représente par rapport à l'indépendance chère aux Français¹⁹⁸. Les Britanniques se félicitent d'avoir pu ramener la France dans la coopération militaire au sein de l'Eurogroupe grâce au GEIP. Pour les Français l'intérêt n'est pas moindre ; il s'agit de structurer l'Europe pour peser plus lourd face à l'OTAN. La mise en place du GEIP va dans le sens des efforts du président français pour organiser à différentes échelles la concertation. Le GEIP en effet pourra « préparer des positions européennes dans le contexte d'une coopération avec les États-Unis et le Canada, avant la réunion avec l'OTAN¹⁹⁹ ». Cependant, les Français ont bien insisté pour faire rajouter le mot *indépendant* au nom choisi au départ, « Groupe européen de programme ». Cette demande reflète les divergences qui subsistent entre Français et Britanniques sur la relation à entretenir avec les États-Unis. Deux approches se côtoient, reflétant les divergences quant au dialogue transatlantique. Pour les Britanniques, un lien fort doit exister entre le GEIP et l'OTAN, ce qui ne correspond pas à la vision française. La première réunion, qui suit la création du GEIP, du groupe d'études stratégiques franco-britanniques à Londres le 1^{er} juillet 1977, est révélatrice de ces divergences. Alors que les Britanniques sont pressés de communiquer avec les Américains, les Français prônent l'attentisme.

198 « La France dans le passé n'a jamais été prête à coopérer sur la base multilatérale de la défense avec ses alliés européens. Mais cette année, elle a accepté de participer au travail du nouveau groupe qui tente d'harmoniser les politiques d'équipement des membres européens de l'Alliance. » (*ibid.*)

199 ADMAE, carton 4419, Londres, 10 mai 1977, l'ambassadeur de France en Grande-Bretagne à Louis de Guiringaud.

QUELLE EUROPE POUR LA FRANCE & POUR LE ROYAUME-UNI?

Lors des négociations pour l'adhésion britannique à la CEE, les perspectives sur l'avenir de l'Europe, avec ou sans le Royaume-Uni, se développent. Jean-Marie Soutou, qui entretient des contacts étroits avec des diplomates du Foreign Office tout au long des années 1960, plaide en faveur de l'Europe, notamment auprès de Patrick Reilly¹, affirmant notamment que la Grande-Bretagne « doit choisir entre l'Europe et le Commonwealth » et que si elle choisit celui-ci « il n'est pas sûr qu'il la choisira encore dans quelques années. Elle pourra donc se retrouver sans Commonwealth et séparée d'une Europe qui, dans l'intervalle, se sera construite, cristallisée sous la direction franco-allemande »². Les arguments du diplomate reflètent bien les éléments du débat en Grande-Bretagne et les conclusions qui en découlent. L'adhésion peut être considérée comme un « mariage de raison », plus que comme un véritable engagement européen. Cependant, Jean-Marie Soutou se montre optimiste : « Que pourra être une Europe avec l'Angleterre ? Je ne crois pas que son adhésion aura les conséquences catastrophiques que certains prédisent. Avec l'Angleterre, il doit être possible de bâtir un nouvel édifice où nos intérêts seront ménagés et qui contribuera à accroître le poids de l'Europe dans les affaires du monde. L'Angleterre nous influencera mais nous l'influencerons aussi³. »

DES VISIONS DIFFÉRENTES DE L'EUROPE

Idéalisme français contre pragmatisme britannique

Les origines de la construction européenne sont révélatrices des divergences d'approche entre les deux pays. Au cours de la période de négociations qui mènent au traité de Rome, Londres n'appréhende pas les enjeux politiques à leur juste valeur : il est révélateur que ce soit la Chambre de commerce et non pas le

1 Patrick Reilly est chargé des affaires françaises au Foreign Office et ambassadeur à Paris de 1965 à 1968.

2 Jean-Marie Soutou, *Un diplomate engagé. Mémoires 1939-1979 : d'après des entretiens avec Jean-François Noiville*, Paris, Éditions de Fallois, 2011, p. 256.

3 *Ibid.*, p. 260.

Foreign Office qui soit en charge du dossier⁴. Cette situation de départ préfigure les oppositions qui se développeront dans les années 1970. Alors que Valéry Giscard d'Estaing, qui a fait de l'Europe un enjeu de la campagne présidentielle en se définissant comme « centriste, libéral et européen », est élu en 1974, en France, le Premier ministre britannique Edward Heath, considéré comme « le plus européen de tous » en Grande-Bretagne pour avoir fait rentrer son pays dans la CEE, doit quitter le pouvoir et fait place à un gouvernement travailliste qui a promis de renégocier les termes de l'adhésion. Valéry Giscard d'Estaing a adhéré en 1969 au Comité d'action pour les États-Unis d'Europe de Jean Monnet et fait de la construction européenne l'axe central de sa politique étrangère. Il se place dans la continuité du schéma tracé par Pompidou et Heath lors de la conférence de Paris en octobre 1972 qui s'est donné comme objectif la mise en place d'une Union économique et monétaire d'ici 1980. Cet engagement est suivi, en décembre 1973 d'une déclaration sur l'identité européenne, à l'issue de la conférence de Copenhague qui réunit les neuf chefs d'État et de gouvernement de la CEE. Les divergences vont apparaître rapidement sur les conceptions de l'Europe, la Grande-Bretagne étant critiquée par les Français pour son absence de vision européenne. En 1979, une enquête sur « l'avenir à long terme de la construction européenne » est diligentée par le Quai d'Orsay et permet d'illustrer les différences d'approche entre Français et Britanniques :

Les Britanniques ne comprennent pas les termes de culture européenne. Sans doute ils reconnaissent globalement une spécificité culturelle aux pays européens par rapport à d'autres régions du monde occidental, notamment les États-Unis. Mais à leurs yeux, cette spécificité n'est pas d'autre nature que celle qui caractérise les cultures nationales européennes les unes par rapport aux autres. Les Britanniques qui se posent la question craignent d'ailleurs que, sous couvert de cette identité, certains pays de la Communauté, en premier la France, ne cherchent à imposer leur réalité culturelle comme modèle⁵.

L'enquête relève plusieurs manifestations de cette absence de sentiment européen. Parallèlement à l'engagement croissant de la Grande-Bretagne envers la CEE, on observe l'émergence spectaculaire des nationalismes écossais et gallois au plan politique. Ainsi, on peut constater une interaction entre problème régional et intégration au sein de l'ensemble européen. D'autre part, l'enquête souligne le caractère très insulaire des syndicats britanniques qui

4 Françoise de La Serre, Helen Wallace & Jacques Leruez, *Les Politiques étrangères de la France et de la Grande-Bretagne depuis 1945. L'inévitable ajustement*, Paris/New York, Presses de la fondation nationale des sciences politiques/Berg, 1990, p. 127-165.

5 ADMAE, carton 4147, ambassade de France en Grande-Bretagne à François-Poncet, 1^{er} juillet 1979.

« n'ont pas trouvé un langage commun avec leurs homologues continentaux et qui ne savent pas utiliser les instances communautaires⁶ ». En ce qui concerne la coopération politique, les Britanniques n'y voient pas l'acquis communautaire préexistant à l'adhésion, la politique étrangère de la Communauté résidant, pour le Foreign Office, « au premier chef dans sa politique commerciale⁷ ». Sur le chapitre des institutions, le constat est celui d'une classe politique qui n'a pas encore adopté le fonctionnement et les méthodes de travail des institutions communautaires, de la Commission en particulier. Même si les Britanniques sont d'accord pour renforcer le rôle du Conseil européen, ils se montrent peu intéressés par un renforcement des institutions. Ce qui leur plaît dans la formule du Conseil européen, c'est son pragmatisme. En conclusion, « les Britanniques se sont joints aux Six non par un acte de foi dans le devenir d'une Europe unie, ni pour des raisons économiques, mais par pragmatisme politique⁸ ».

L'avenir de l'Europe constitue un terrain privilégié de la rivalité franco-britannique. Les Français critiquent un « engagement froid » des Britanniques à l'égard de l'Europe, tandis que ces derniers ripostent en accusant les Français de défendre des intérêts égoïstes dans une Europe faite sur mesure pour eux. Valéry Giscard d'Estaing ne se fait pas d'illusions sur les sentiments que portent les Premiers ministres britanniques travaillistes à l'égard de l'Europe. Il critique l'attentisme de Wilson par exemple, qui « n'éprouvait visiblement pas de foi européenne mais [qui] voulait éviter que rien ne se produise en l'absence de la Grande-Bretagne⁹ ». Le jugement porté sur Callaghan est à peine moins sévère quant à sa conception de l'Europe : « Je le sentais plutôt européen, mais à la manière britannique c'est-à-dire dans la mesure où la participation aux affaires communautaires servait et, en tout cas, ne contredisait pas les intérêts de la Grande-Bretagne¹⁰. » L'attitude des travaillistes se caractérise par un réflexe de défense, qu'ils admettent volontiers en privé, conscients du bien-fondé des accusations de leurs partenaires européens. Les Britanniques reconnaissent au contraire l'engagement européen du président français :

Si l'on regarde les déclarations des ministres français et surtout de Valéry Giscard d'Estaing, on ne trouve aucune critique de la Communauté comme concept, ou de doutes sur la poursuite pour la France d'une politique

6 *Ibid.*

7 *Ibid.*

8 *Ibid.*

9 Valéry Giscard d'Estaing, *Le Pouvoir et la Vie*, t. III, *Choisir*, Paris, Le Livre de poche, 2007, p. 114.

10 *Ibid.*, p. 140.

constructive européenne. Il y a beaucoup de déclarations positives en faveur de la construction européenne, d'une convergence économique et monétaire en Europe, du Conseil européen, des élections directes au Parlement¹¹.

Le *Financial Times* souligne que « depuis son élection, Valéry Giscard d'Estaing a suivi son objectif prioritaire d'unification européenne, conscient des dangers pour l'Europe de l'inertie et de l'absence de vision à long terme¹² ». Le journal insiste sur l'importance que le chef de l'État attache à son rôle de leader de l'Europe grâce à ses initiatives, au moment de relancer le projet d'union monétaire par exemple. Selon lui, « il s'agit [pour le président] de laisser sa marque dans l'histoire tant que la France préside le Conseil des ministres¹³ ». Au contraire, si la Grande-Bretagne adhère au projet ce sera seulement pour un « système monétaire européen à la carte¹⁴ ». La présidence de la CEE est l'occasion privilégiée pour la France de manifester justement ses sentiments européens par des preuves significatives. Au contraire, le Premier ministre britannique James Callaghan déclare au moment d'assumer ce poste à partir de février 1977 qu'il n'a pas l'intention de lancer d'« initiatives grandioses¹⁵ ». C'est le terme de pragmatisme qui revient donc pour définir l'approche des travaillistes. Ainsi, l'ambassadeur français à Londres Beaumarchais note que « le gouvernement Callaghan veille avant tout à préserver ses intérêts nationaux immédiats¹⁶ ». L'attitude britannique se résume donc par l'absence de projet à long terme qui serait soutenu par une vision de l'Europe. Plus grave, les Britanniques comprennent mal les enjeux politiques liés à la construction européenne. Le terme d'Union européenne est vide de sens pour eux. L'ambassadeur Henderson, rare personnalité de sensibilités proeuropéennes en Grande-Bretagne, tente de l'expliquer à son ministre des Affaires étrangères James Callaghan. En effet, cette incompréhension pourrait s'avérer dangereuse pour la politique étrangère britannique qui cherche à s'insérer dans une relation triangulaire entre la France et l'Allemagne. Le gouvernement britannique doit prendre conscience de ce que représente l'Europe pour l'Allemagne en matière d'enjeux politiques sur le long terme. C'est ce qu'Henderson essaie de faire comprendre à Callaghan après une visite à Bonn : « Je dis à Callaghan que, pour les Allemands, l'Union européenne est très importante. Il faut montrer de la compréhension envers leur conception de l'Europe pour faire accepter aux

11 NA/FCO 33/3454, ambassade britannique à Paris, 3 mai 1978.

12 5 AG 3, carton 996, *The Financial Times*, 24 novembre 1978.

13 *Ibid.*

14 5 AG 3, carton 996, Guy de Panafieu, 24 novembre 1978.

15 5 AG 3, carton 996, entretien entre Raymond Barre et James Callaghan, 11 janvier 1977.

16 ADMAE, carton 4417, note de Beaumarchais, 4 novembre 1976.

Allemands nos besoins particuliers¹⁷. » On peut noter l'argument qu'utilise Henderson pour convaincre, toujours lié à une approche utilitaire de l'Europe. Henderson s'inquiète ensuite de la réaction de Callaghan car elle reflète une erreur de jugement susceptible de porter préjudice à la Grande-Bretagne¹⁸.

Le chancelier allemand Helmut Schmidt, ardent défenseur de l'adhésion britannique à la CEE, confiera sa déception des années plus tard :

Depuis 1973, l'Angleterre a toujours considéré d'un œil critique tout renforcement des pouvoirs et des compétences des organes de l'Europe. On ne peut espérer qu'un jour cette attitude se modifie radicalement et, dans l'avenir, l'Angleterre restera un frein à l'intégration. Il est probable que l'Angleterre fera comme par le passé et ne sautera qu'à la dernière minute dans le train européen, par exemple au cas où Paris et Bonn s'apprêteraient à exercer un leadership commun sur l'Europe. Personnellement, j'ai été profondément déçu quand je l'ai compris, car du fait de mon éducation hanséatique, de mon admiration pour les qualités des Anglais et leurs réussites historiques, et plus encore peut-être du fait de mon adhésion intime à leur pragmatisme politique, je n'avais jamais imaginé que la CEE pût réussir sans l'Angleterre¹⁹.

Quelle personnalité du Labour pourrait incarner cette vision ou ce projet européen ? Il est significatif que le seul homme politique chez les travaillistes, susceptible d'apporter une véritable dimension européenne, ait choisi de quitter la scène politique britannique. Il s'agit de Roy Jenkins²⁰. Son journal nous permet d'apprécier des sentiments européens qui reflètent une vision de l'Europe rare en Grande-Bretagne : « Depuis la fin des années 1950, mon objectif politique numéro un est l'engagement vers l'unité européenne et la participation britannique à celle-ci²¹. » Son parcours en témoigne. Il reste fidèle à l'Europe au sein des différents départements qu'il sert, et encourage Wilson à se convertir et à lancer la deuxième candidature britannique à la CEE en 1967. En 1971, il prend la tête du groupe des soixante-huit députés travaillistes favorables à l'adhésion, ce qui entraîne sa démission du cabinet fantôme, la majorité du Labour se prononçant contre l'adhésion. Son analyse rétrospective de la situation est intéressante car elle reflète le dilemme d'un

17 Nicholas Henderson, *Mandarin. The Diaries of an Ambassador (1969-1982)*, London, Phoenix Press, 1994, p. 65.

18 « Callaghan réagit brutalement : il ne croit pas que les leaders allemands attachent de l'importance à cette idée européenne dont je parle. Je dis que les Allemands sont divisés et qu'ils sont en quête d'identité : la CEE leur apporte cela. » (*Ibid.*)

19 Helmut Schmidt, *L'Europe s'affirme. Perspectives pour le xx^e siècle*, Paris, Éditions de Fallois, 2001, p. 156.

20 John Campbell, *Roy Jenkins. A Well-Rounded Life*, London, Jonathan Cape, 2014.

21 Roy Jenkins, *European Diary (1977-1981)*, London, Bloomsbury Reader, 2012, introduction.

Fig. 8. Roy Jenkins
« l'Européen »

(De gauche à droite,
Roy Jenkins,
Giulio Andreotti,
Valéry Giscard d'Estaing,
James Callaghan,
au Conseil européen
de juin 1977, Londres,
Lancaster House.)

travailliste engagé pour l'Europe en Grande-Bretagne : « Ces événements de 1971-1972 ont marqué le début non seulement de ma séparation du Labour mais aussi d'un désenchantement²². » Roy Jenkins rappelle ensuite son implication dans la campagne pour le référendum de 1975²³ et souligne son « enthousiasme politique » à cette occasion. Il emploie les termes de « convictions » et de « flamme » européennes, absents de la rhétorique britannique à l'époque. Il note qu'il était « enthousiaste pour les grandes lignes de l'Europe ». Lorsque le Premier ministre Wilson le convoque en janvier 1976 pour lui proposer le poste de président de la Commission européenne, sur les propositions conjointes du président français et du chancelier allemand, il commence par refuser mais s'interroge ensuite : « Je pourrais enfin faire quelque chose de nouveau en quoi je croyais beaucoup plus fort que dans la politique économique de Healey ou même la politique étrangère de M. Callaghan. Il y avait là aussi la chance d'aider l'Europe à se relancer, à rattraper l'élan perdu depuis le choc pétrolier de 1973²⁴. » Jenkins raconte alors son entretien à Paris en février 1976 avec le président français qui le « presse fortement » d'accepter le poste, puis son déjeuner avec Jean Monnet qui réitère cette offre. Jenkins confie alors avoir été « grisé d'avoir reçu la bénédiction des autorités temporelles et spirituelles de l'Europe », ce qui révèle toute la symbolique qu'il attache à l'idée européenne et à la place reconnue de la France dans celle-ci. Jenkins attend les résultats des élections en Grande-Bretagne pour donner sa réponse, convoitant le poste de Premier ministre, et à défaut celui de ministre des Affaires étrangères, deux postes qui lui échappent. Jenkins dénonce les hésitations de Valéry Giscard d'Estaing quant au choix du nouveau président de la Commission européenne : après avoir affirmé sa volonté de voir Jenkins occuper ce poste, le président français se montre réticent à confirmer officiellement cette candidature. Le Britannique voit dans cette attitude le reflet de la rivalité entre les deux organes de la CEE, le Conseil européen (fig. 8) et la Commission, qui se traduira à partir de 1977 par une forte animosité entre le président de la Commission et le président de la République, chacun se faisant le défenseur de pouvoirs correspondant à sa propre conception de l'Europe : « L'explication, je pense, était que ma candidature, lancée par lui et Schmidt, avait été reçue de façon trop enthousiaste par les petits États de la Communauté car ils voulaient un politique et non un bureaucrate et trouvaient qu'un Britannique avec des convictions européennes constituait une combinaison exaltante²⁵. » Finalement, Jenkins

22 *Ibid.*

23 Dans cette campagne, Jenkins est président des Britanniques dans l'Organisation européenne, avec Willie Whitelaw et Jo Grimont comme vice-présidents.

24 Roy Jenkins, *ibid.*, introduction.

25 *Ibid.*, p. 6.

reçoit la confirmation officielle en décembre 1976 pour prendre son poste début janvier. Les occupations du futur président de la Commission pendant cette période reflètent son état d'esprit à l'égard de l'Europe. Il partage son temps entre visites des capitales européennes, perfectionnement de son français, étude de l'histoire de la Communauté et de ses institutions. Jenkins note que les trois gouvernements les plus opposés à la supranationalité sont ceux de la France, de la Grande-Bretagne et du Danemark. Il regrette que le gouvernement allemand, partisan d'une Europe fédérale, n'ait pas osé nommer des personnalités fortes à la tête des institutions européennes :

C'est l'un des paradoxes de l'Europe : la RFA a toujours été un supporter crucial de l'idée d'Europe et des politiques pour y parvenir. Elle se plaint tout le temps de la Commission mais refuse systématiquement de nommer des personnalités de premier plan à Bruxelles. Ceci ne s'est pas appliqué simplement à leurs commissaires mais à leurs représentants permanents à la Communauté. L'Allemagne n'a jamais exercé de poids intellectuel dans le Coreper²⁶ à la mesure de sa position économique dominante. Ceci vient de sa répugnance après 1945 à jouer un rôle politique fort²⁷.

Cette analyse est intéressante parce qu'elle met en évidence l'opposition qui va se cristalliser au niveau des institutions européennes entre les partisans d'une Europe fédérale et les autres et la convergence entre les Britanniques et les Français sur ce plan. Roy Jenkins occupe ainsi une position tout à fait particulière et peu confortable, en porte à faux par rapport à son gouvernement. Jenkins critique la position du gouvernement britannique à l'égard de l'Europe. Le récit d'un entretien qu'il a avec Callaghan au cours d'une visite officielle à Londres en juillet 1977 reflète la distance prise par Jenkins par rapport à la vie politique britannique et la nature conflictuelle de ses relations avec le Premier ministre en temps normal : « C'est de loin la conversation la plus agréable que nous ayons eue depuis qu'il est Premier ministre. À certains moments, il était si bienveillant que j'ai pensé qu'il avait reçu des nouvelles que j'ignorais, par exemple que tout le pétrole de la mer du Nord avait été changé en sel et qu'ils avaient besoin de la Communauté²⁸ ! » Les relations de Jenkins avec le gouvernement britannique sont difficiles. Alors qu'il préside la Commission européenne, il arrive que des alliances entre les Français et les Britanniques se fassent contre lui, ce qui le conduit parfois à chercher l'appui du chancelier allemand avec lequel il entretient des rapports cordiaux. Le cas de la représentation de la Commission lors du sommet économique de Londres

26 Le Comité des représentants permanents de la Communauté.

27 Roy Jenkins, *ibid.*, p. 6.

28 *Ibid.*, p. 128.

en mai 1977 est caractéristique de cette situation. Valéry Giscard d'Estaing et Callaghan font front commun contre les revendications de Jenkins. Le président français justifie sa position dans une lettre dans laquelle il explique à Jenkins que le sommet est une réunion de gouvernements souverains, ce que n'est pas la Commission. Jenkins a conscience de l'appui que Valéry Giscard d'Estaing peut trouver auprès des Britanniques, « qui réagissaient au mot *souveraineté* avec la prévisibilité du réflexe de Pavlov²⁹ ». Les divergences entre Roy Jenkins et la classe politique britannique se mesurent encore davantage à l'impossibilité pour le Premier ministre de le nommer au poste de ministre des Affaires étrangères, à cause de son engagement proeuropéen. L'opposition entre le président de la Commission européenne et le président de la République française reflète deux conceptions différentes de l'Europe. Cependant, les deux hommes partagent la volonté de faire avancer l'Europe, notamment dans un domaine de toute première importance : l'union monétaire. Valéry Giscard d'Estaing confie soutenir Roy Jenkins, qui a fait de l'union monétaire son cheval de bataille³⁰. Le président de la Commission européenne apparaît donc à plus d'un titre comme un personnage hors du commun dans la relation franco-britannique, ce qui explique l'ambiguïté des rapports entre les deux hommes, mélange d'admiration et de méfiance. Roy Jenkins se dit toujours surpris par l'accueil que lui réserve le président français, l'ignorant parfois, l'appelant par son prénom une autre fois³¹. Même si le président de la Commission a été rattrapé par la scène politique intérieure, renonçant à briguer un second mandat, son action en faveur de l'Europe s'inscrit dans la durée. Grâce à une longue bataille, Jenkins obtient le droit de participer au G7, et surtout sur un pied d'égalité³². En 1977, à Londres, aucun micro n'est prévu pour lui à la conférence de presse du G7. En 1979, il doit essuyer une nouvelle brimade : il n'est pas invité au dîner de coordination du G7 de Tokyo. Malgré tout, grâce à cet engagement européen, la Commission est présente désormais de plein droit au G7. Le facteur humain a pesé ici de tout son poids. Les témoins de l'époque soulignent la stature de chef d'État de Jenkins³³. Cette stature lui a permis de parler sur un pied d'égalité avec le président français, et de préserver un véritable pouvoir d'initiative pour la Commission européenne. On peut souligner par

29 *Ibid.*, p. 20.

30 *Ibid.*, p. 167.

31 *Ibid.*

32 Piers Ludlow, « Roy Jenkins : coupé en plein élan », dans Éric Bussièrre, Vincent Dujardin, Michel Dumoulin, Piers Ludlow *et al.*, *La Commission européenne (1973-1986). Histoire et mémoires d'une institution*, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 2014, p. 145-153.

33 « *Roy Jenkins was probably the best Prime minister Britain has ever had.* » (John Campbell, *Roy Jenkins. A Well-rounded Life*, *op. cit.*, introduction.)

exemple son rôle dans le lancement du processus d'union monétaire, grâce à son discours de Florence en octobre 1977. Roy Jenkins peut être considéré, avec Valéry Giscard d'Estaing, comme un des « pères de l'euro³⁴ ».

L'évolution des institutions européennes : une approche commune ?

Pour Valéry Giscard d'Estaing, le Conseil européen constitue un élément fondamental de la construction européenne, l'embryon d'un exécutif européen. Cet organe va jouer un rôle déterminant dans trois domaines, le développement de politiques étrangères convergentes, la création d'une zone de stabilité monétaire et le début d'une coordination des politiques énergétiques. En effet, la composition du Conseil européen et sa conception – sur le modèle de la diplomatie au sommet chère au président français – contribuent à donner aux décisions prises dans ce cadre un poids considérable. Pour l'élaboration du système monétaire européen par exemple, ce sont les conseils européens qui jouent un rôle d'impulsion et jalonnent les avancées du projet. Au début de son septennat, Valéry Giscard d'Estaing fait allusion à une structure confédérale de l'Europe, continent qui « ne ressemble pas à ce qui a existé ailleurs », « sur lequel il y a accumulé la plus longue histoire, la plus grande diversité de tempéraments nationaux, de traditions ». Il est donc normal selon lui « que la structure future de l'Europe reflète cette situation, et qu'elle ait l'aspect confédéral »³⁵. Le Conseil européen est créé dans cette optique, le président ayant dans l'idée de « confier la direction des affaires européennes aux responsables suprêmes des États », ce qui explique la raison pour laquelle « sa toute première initiative fut de chercher à imposer, au-dessus de toutes les institutions existantes de la CEE, un Conseil européen composé des chefs d'État et de gouvernement »³⁶. Il s'agit bien de mettre en place un pouvoir exécutif réel dans la Communauté. Le Foreign Office s'empare de cette idée de confédération pour souligner la convergence entre la France et la Grande-Bretagne aux dépens de l'Allemagne, celle-ci « pensant fédéralement », alors que les deux autres « pensent confédéralement »³⁷. De plus, cette approche commune permet aux Britanniques de remettre en cause les critiques formulées à leur encontre et de se comparer aux Français :

Le Premier ministre se demande en quoi la France a une vision différente de la nôtre. Les différences ne sont pas très grandes : France et Grande-Bretagne favorisent une confédération plutôt qu'une Europe fédérale. Toutes les deux

34 « En participant au lancement du SME, Jenkins pourrait prétendre au titre de père de l'euro. » (*Ibid.*, p. 502.)

35 Valéry Giscard d'Estaing, conférence de presse du 24 octobre 1974.

36 Henri Froment-Meurice, *Vu du Quai. Mémoires (1945-1983)*, Paris, Fayard, coll. « Pour une histoire du xx^e siècle », 1998, p. 445.

37 « Les Allemands pensent fédéralement alors que les Français et les Britanniques pensent confédéralement. » (NA/FCO 30/3482, Crowe, Planning Staff, 19 août 1977.)

attachent une importance fondamentale au rôle national et à l'identité nationale dans la Communauté. Toutes les deux n'aiment pas les ingérences des institutions européennes dans certains domaines du processus de décision national ; toutes les deux s'opposent à accorder de nouveaux pouvoirs au Parlement et à la Commission et voient le Conseil européen comme le forum adéquat pour prendre les décisions politiques majeures³⁸.

246

Cette convergence de vues entre Français et Britanniques se retrouve sur le rôle limité que doit jouer le Parlement européen élu au suffrage universel à partir de 1979. Le système électoral choisi permet de ne pas donner trop de pouvoir au Parlement européen. L'initiative du président français répond en fait à des contraintes de politique intérieure et aux pressions des petits États de la CEE. Le principe de l'assemblée élue au suffrage universel constitue une contrepartie à la création du Conseil européen. Valéry Giscard d'Estaing doit prendre en compte les contraintes de la politique intérieure française. Il ne peut avancer à découvert sur l'Europe. Il doit composer avec les gaullistes de sa majorité, ce qui l'empêche parfois de développer sa vision personnelle. Le choix de la confédération s'explique sans doute à la fois par « une concession à l'électorat gaulliste et par la conviction personnelle qu'à ce moment il est trop tôt pour aller plus loin³⁹ ». Le chancelier Schmidt lui-même affirme que Giscard ne savait pas bien vers quoi allait l'Europe. Il avançait pas à pas, tout comme lui⁴⁰. Il n'est donc pas surprenant que le Foreign Office ait du mal à s'y retrouver, perdu qu'il est dans le manque de précisions de la part du président français de ce que représente pour lui le terme d'« approche confédérale »⁴¹. La création du Conseil européen, au lieu de lever l'ambiguïté, la perpétue donc. Pour clarifier la situation et approfondir les institutions, un rapport est alors demandé au Premier ministre belge Leo Tindemans à l'issue du sommet des chefs d'État et de gouvernements des Neuf en décembre 1974. Le rapport Tindemans confirme la conception ambiguë de la construction européenne contenue dans le Conseil européen que le rapport « laisse flotter dans les nuages⁴² ». L'analyse des propositions du Premier ministre belge par les Français et les Britanniques reflète cette problématique. Un accord plus ou moins tacite se fait sur le sort qu'il faut réserver au rapport. Le Foreign Office souligne que « les Français sont très méfiants vis-à-vis des propositions d'un Belge flamand très mal vu à cause de

38 NA/FCO 33/2885, Fretwell, European Integration Department, 18 juin 1976.

39 Michèle Weinachter, *Valéry Giscard d'Estaing et l'Allemagne. Le double rêve inachevé*, Paris, L'Harmattan, 2004, p. 78.

40 *Ibid.*

41 NA/FCO 33/3957, 5 juin 1979.

42 Henri Froment-Meurice, *Vu du Quai, op. cit.*, p. 457.

son objectif fédéraliste ». Le rapport a déclenché une psychose en France car « il représente le symbole du concept bureaucratique de la Commission avec son ton supranational⁴³ ». En effet, la France est encore marquée par l'héritage gaulliste. Le concept de l'« indépendance nationale » érigé en dogme quasi intangible fait toujours consensus. Les Britanniques se disent moins opposés au rapport mais sont d'accord pour « l'enterrer au prochain Conseil européen, comme le veut Valéry Giscard d'Estaing », à une condition cependant : « que cela se passe avant la présidence britannique de la CEE ». En effet, les Britanniques ne souhaitent pas endosser cette responsabilité et « apparaître comme bloquant les avancées de l'Europe⁴⁴ ». La position des Britanniques reflète largement leur approche et leurs méthodes à l'égard de l'Europe. Si le président français est farouchement hostile au rapport, parce qu'il heurte ses convictions profondes sur ce que doit être l'Union européenne, et pour des raisons de politique intérieure, les Britanniques sont simplement réservés. Leur attitude est opportuniste : « Bien que cela soit tentant d'aller dans le sens des Français (enterrer le rapport), il est sûr que la bonne volonté de Giscard que nous en retirerions serait annulée par la déception que nous causerions aux autres gouvernements. Or, nous avons besoin d'eux, par exemple pour la pêche⁴⁵. » La logique de comptabilité et de marchandage prime. Cette approche est caractéristique du manque d'esprit communautaire des Britanniques et traduit l'opposition entre « la stratégie globale de la France et la stratégie fragmentée de la Grande-Bretagne qui a tendance à régler les problèmes au cas par cas⁴⁶ ».

« *I want my money back* »

L'Europe constitue un véritable terrain de bataille pour les Français et les Britanniques. Pour les Français, la meilleure preuve de l'absence d'esprit communautaire chez les Britanniques est à chercher du côté des questions budgétaires. La remise en cause de la contribution britannique au budget communautaire constitue une donnée permanente de la politique britannique à l'égard de la CEE. Cette question ne cessera de troubler les relations franco-britanniques pendant le septennat de Valéry Giscard d'Estaing. Elle illustre la continuité entre l'approche européenne des travaillistes et des conservateurs. La formule de Margaret Thatcher au Conseil européen de Dublin en novembre 1979, « *I want my money back* », illustre la défense agressive d'intérêts ponctuels dénoncée par la France. La Grande-Bretagne demande des méthodes

43 NA/FCO 33/2886, Henderson, 7 juillet 1976.

44 NA/FCO 33/2896, 4 novembre 1976.

45 NA/FCO 33/2887, 18 juin 1976.

46 Françoise de La Serre, Helen Wallace et Jacques Leruez, *Les Politiques étrangères de la France et de la Grande-Bretagne depuis 1945. L'inévitable ajustement*, op. cit., p. 127-165.

nouvelles et plus équitables de financement : elle critique le système des ressources propres et la prépondérance des dépenses agricoles. Cette position débouche sur une affirmation de principe : il n'est pas normal que l'appartenance à la CEE entraîne pour la Grande-Bretagne un décaissement net alors que le produit national brut par tête et le taux de croissance de ce pays sont relativement faibles. La participation britannique au Marché commun se traduit donc bien par un déficit. Les calculs du gouvernement britannique prévoient pour 1980 une contribution britannique qui représentera 24 % des ressources communautaires, alors que sa part du produit national brut sera seulement de 14 %. Mais les Français nuancent ce déficit⁴⁷. D'une part, il reste raisonnable puisqu'il ne représente que 2 % du déficit du budget britannique en 1973 par exemple⁴⁸. De surcroît, ce chiffre n'a pas de signification économique, les avantages industriels de l'entrée dans la communauté compensant largement le coût du soutien des agricultures. Par conséquent les Français contestent les chiffres présentés par les Britanniques qui amplifient le caractère défavorable de la situation britannique et ne tiennent pas compte par exemple du facteur pétrolier amené à jouer un rôle croissant dans l'économie du pays. Pour les Français, la solution aux difficultés britanniques doit donc être recherchée dans le cadre des traités : l'idée d'une contribution proportionnelle au PNB est en contradiction avec les principes de la communauté : existence de ressources propres, automatisme de l'application et du financement des politiques communautaires⁴⁹. La contestation de ces principes, qui se trouvent au fondement même de la CEE, illustre le refus pour la Grande-Bretagne de jouer le jeu de l'Europe et justifie les attaques des Français contre la mauvaise volonté européenne des Britanniques. La renégociation ne règle rien ; le mécanisme correcteur mis en place alors ne constitue qu'un prolongement de la période transitoire aménagée pour la Grande-Bretagne par les conditions de l'adhésion. Les revendications se poursuivent tout au long des années 1970 pour culminer sous Margaret Thatcher, illustrant la conception britannique d'une Communauté conçue comme « un vaste arrangement commercial fondé sur l'équilibre des intérêts et non comme une communauté de risques et de chances⁵⁰ ». Les critiques de la France sur l'absence d'esprit européen du gouvernement britannique s'observent dans d'autres domaines. Les conceptions des Britanniques sur l'élargissement sont également montrées du doigt par les Français comme des preuves de l'ambiguïté de leur politique à l'égard de

47 Dossier économique constitué pour préparer la visite du Premier ministre britannique Wilson à Paris le 19 juillet 1974.

48 5 AG 3, carton 996, dossier économique de Jean-Pierre Dutet, 19 juillet 1974.

49 *Ibid.*

50 Pierre Gerbet, *La Construction de l'Europe*, Paris, Armand Colin, 2007, p. 279.

l'Europe. Les Français notent que si les Britanniques sont favorables à l'entrée de nouveaux venus dans la CEE, c'est pour mieux lutter contre l'approfondissement de l'Europe. Il s'agit de refuser l'approfondissement en acceptant l'élargissement. Ce qui intéresse les Britanniques, c'est le renforcement de la démocratie en Europe et non l'intégration économique. Les Britanniques dénoncent la propagande française qui, sur toutes les questions communautaires, consiste à les faire apparaître comme antieuropéens. Le Foreign Office tente une parade en essayant de retourner ces accusations contre la France, demandant « une liste d'exemples récents d'actions d'obstructions de la politique communautaire ou d'actions solitaires de la France⁵¹ ». Les services sont donc chargés en 1976 de réunir des preuves du manque d'esprit communautaire de la France afin « de monter un dossier des cas où la France est en minorité », de façon à « se procurer des munitions » qui pourraient être utilisées quand les membres de la Communauté « critiquent le manque d'esprit communautaire britannique et s'alignent sur la France plutôt que sur [la Grande-Bretagne] »⁵². Les services vont donc envoyer un dossier sur leur domaine d'enquête, qui donne lieu à la mise en œuvre d'un tableau détaillé de toutes les infractions commises par la France au sein de la CEE, portant sur les domaines les plus variés (« mouton, sucre, pêche, alcool, TVA, taxe automobile, camions industriels, scanners, pétrole, convention sur la pollution du Rhin, Euratom, Cour de justice, coopération politique⁵³ »), et les départements qui n'ont pas apporté de contribution à ce dossier s'excusent presque de ne rien avoir pu trouver⁵⁴ ! Deux personnalités se détachent au sein du Foreign Office : Michael Palliser⁵⁵ et Nicholas Henderson. Leurs échanges témoignent de la prise de conscience de l'isolement croissant de leur pays et de leur volonté d'y remédier. Palliser, « un personnage absolument magistral⁵⁶ » selon les témoins de l'époque, ne peut ignorer les enjeux européens. Avec l'ambassadeur Henderson, il cherche le moyen de lutter contre les critiques françaises de manque d'esprit communautaire et se montre très à l'écoute des efforts faits par l'ambassadeur pour trouver des solutions. Des rapports sur « l'attitude britannique envers la

51 NA/FCO 33/2885, *private secretary*, 18 juin 1976.

52 NA/FCO 30/4118, Franklin, 13 décembre 1979.

53 NA/FCO 30/4118, Cabinet Office, Anthony Clarke, 30 janvier 1980.

54 « J'ai peur de n'avoir que peu à offrir à la liste de M. Franklin [secrétaire-adjoint du Cabinet Office] comme exemple de conduite injuste de la France vis-à-vis de la CEE. » (NA/FCO 30/4118, Hartridge à Crowe, 17 janvier 1980.)

55 Avant de devenir *permanent under-secretary*, Michael Palliser s'est fait remarquer par sa contribution à la réussite des négociations entre Pompidou et Heath pour l'adhésion britannique, en tant que bras droit de l'ambassadeur à Paris, Christopher Soames. Palliser dirige la délégation britannique à Bruxelles en 1971, avant d'être nommé représentant de la Grande-Bretagne auprès de la CEE en 1973, poste qu'il occupera jusqu'à sa nomination à la tête de la diplomatie britannique en 1975.

56 *Ibid.*

CEE » sont envoyés régulièrement au Foreign Office. Henderson regrette le manque d'initiatives britanniques sur l'Europe, en comparaison avec la France dont le président est qualifié d'« homme d'idées » de l'Europe⁵⁷. L'ambassadeur propose donc de « chercher des initiatives pour qu'on ne puisse pas dire qu'on ne fait rien pour l'Europe⁵⁸ ». Le Planning Staff apporte son concours à cette réflexion, proposant qu'il y ait « des initiatives individuelles utiles à la fois dans le fond et européennes dans la présentation⁵⁹ ». Cependant, l'absence de propositions concrètes est significative et le Planning Staff déplore par exemple que ce soit Valéry Giscard d'Estaing et non les Britanniques qui ait eu « l'idée des trois sages sur l'élargissement ». Il s'impose par conséquent de « réfléchir à ce genre d'initiatives »⁶⁰. Une autre solution est cherchée du côté de la forme. Pour les Britanniques, la présentation est très importante, les Français le savent et l'exploitent à leur avantage, « se débrouill[ant] pour habiller leurs intentions du vocabulaire européen⁶¹ » et « prenant soin de couvrir leurs actions du langage communautaire approprié⁶² ». Le gouvernement conservateur de Margaret Thatcher tente de s'inspirer de la rhétorique française à l'égard de l'Europe pour faire valoir son engagement européen. Lors de l'arrivée au pouvoir du nouveau gouvernement, les Français apprécient « la profession de foi européenne » et le « ton nouveau » adoptés par le Premier ministre et le ministre des Affaires étrangères en 1979⁶³. Le nouveau ministre des Affaires étrangères Lord Carrington déclare par exemple, lors de sa conférence de presse de mai 1979, que « l'Europe représente la principale priorité de la politique étrangère britannique ». De même, Margaret Thatcher, dans le discours du trône du 15 mai 1979, fait la part belle à la CEE. Cependant, les Français vont rapidement déchanter face aux revendications de la « dame de fer » sur la contribution britannique au budget communautaire. Pourtant, les Français pouvaient à juste titre espérer une attitude différente de la part des conservateurs à l'égard de l'Europe. En effet, les Tories se sont toujours montrés les défenseurs les plus résolus de l'idée européenne en Grande-Bretagne. Margaret Thatcher se plaît par exemple à rappeler en 1979 que c'est sous un gouvernement conservateur que le pays a rejoint la CEE. En 1978, le nouveau porte-parole conservateur pour les affaires étrangères dans le cabinet fantôme de Margaret

57 « *The idea's man* ». (NA/FCO 33/3454, Fretwell, 23 octobre 1978.)

58 NA/FCO 33/3454, Henderson, télégrammes n° 854 et 855, 16 octobre 1978.

59 NA/FCO 33/3454, Planning Staff, Crowe, 23 octobre 1978.

60 *Ibid.*

61 NA/FCO 33/2873, Henderson à Crosland, 20 avril 1976.

62 NA/FCO 33/2885, Fretwell, 21 juin 1976.

63 5 AG 3, carton 996, Conseil des ministres, 6 juin 1979.

Thatcher, Francis Pym⁶⁴, prononce un discours pro-européen devant l'association des correspondants diplomatiques et du Commonwealth : « Notre nouveau rôle doit être européen. C'est à travers l'Europe que nous devons exercer notre influence. La Communauté se lance dans de nouvelles entreprises qu'il faut encourager⁶⁵. » De même, l'ambassadeur de France à Londres rend compte à son ministre des Affaires étrangères des positions « européennes » du porte-parole du parti pour les affaires européennes :

Douglas Hurd a souligné la nécessité pour le Royaume-Uni de retrouver la capacité de négocier qui doit être la sienne au sein de l'ensemble européen. Cela implique qu'au lieu de s'employer, comme à présent, à quémander des exceptions et des dérogations et à agiter la vaine menace d'un retrait, les Britanniques se battent désormais au côté d'alliés partageant les mêmes objectifs pour l'élaboration de politiques sensées, au bénéfice de la Communauté tout entière⁶⁶.

Une autre personnalité de l'entourage de Margaret Thatcher, John Davies⁶⁷, rencontre un membre du Centre d'analyse et de prévision à Paris et livre ses réflexions sur l'Europe : « Un gouvernement conservateur aurait été partie prenante à la mise en place du système monétaire européen. L'entreprise a de grandes chances de réussir⁶⁸. » Ces positions favorables à la construction européenne restent encore très en deçà de celles prônées par certains cercles du parti tory. Un des clubs de réflexion du parti notamment, le « Bow Group », a fait paraître une brochure intitulée « Un Parlement est né », dans laquelle il réclame pour l'assemblée élue au suffrage direct une participation sensiblement accrue dans le mécanisme de prise de décisions communautaires. Ce document va très loin dans la voie fédéraliste. Le journal le *Financial Times* souligne même que « tout ceci est peut-être trop ambitieux mais qu'il est bon que les pro-Européens passent à l'attaque⁶⁹ ». Ces prises de position traduisent la volonté des Tories de mener une campagne vigoureuse pour les élections européennes. Les Français s'aperçoivent rapidement que, malgré un « changement de style », et quelques « gestes », l'approche européenne des conservateurs au pouvoir ne change pas. C'est toujours la logique comptable qui l'emporte, le

64 Francis Pym occupe le poste de ministre des Affaires étrangères dans le cabinet fantôme du 6 novembre 1978 au 4 mai 1979 puis de secrétaire d'État à la Défense du 4 mai 1979 au 5 janvier 1981.

65 ADMAE, carton 4439, Sauvagnargues, télégramme n° 4438/4445, 20 décembre 1978.

66 ADMAE, carton 4439, Sauvagnargues à François-Poncet, 16 février 1979.

67 John Davies, ancien ministre conservateur pour les affaires européennes, est nommé par Margaret Thatcher ministre des Affaires étrangères dans son cabinet fantôme mais, malade, il doit quitter la politique.

68 ADMAE, carton 4439, John Davies, 23 janvier 1979.

69 *Ibid.*

problème budgétaire occupant « une place centrale dans les préoccupations britanniques⁷⁰ ». Cette question, par le conflit qu'elle ouvre avec l'Europe, freine toute amélioration des relations franco-britanniques. Elle illustre la continuité des politiques menées en Grande-Bretagne depuis l'adhésion. Quel que soit le Premier ministre en place à Londres, la question devait se poser avec acuité à la fin des années 1970, puisque les dispositifs transitoires qui avaient permis de réduire la contribution du nouvel État membre expirent en 1979. Margaret Thatcher se distingue seulement par sa gestion conflictuelle de la crise et son agressivité⁷¹. La stratégie britannique se poursuit même après l'accord conclu au Conseil européen du 30 mai 1980 qui voit la victoire de Margaret Thatcher et le dénouement de la crise budgétaire. Les Français n'attendent plus rien du gouvernement conservateur. Le départ de Roy Jenkins de Bruxelles sans renouvellement de son mandat en 1981 et son éloignement de l'Europe sont symptomatiques de l'impasse à laquelle la Grande-Bretagne est confrontée. Il résout le paradoxe d'une situation qui voyait à la tête de la Commission un Britannique engagé pour l'Europe et capable d'initiatives. Il était de plus en plus difficile pour Jenkins de concilier son approche avec celle du gouvernement conservateur. Stimulées par les revendications britanniques sur le budget communautaire, se développent en France des velléités de marginaliser la Grande-Bretagne à l'intérieur de la CEE. On évoque en effet l'éventualité d'une relégation de la Grande-Bretagne de membre de la CEE au « statut d'associée », de façon à « sortir du blocage constaté au dernier Conseil européen de Dublin »⁷². Les Britanniques s'inquiètent d'un tel projet. Finalement, alors que les conservateurs étaient plus attendus que les travaillistes pour soutenir le projet européen du président français, c'est l'inverse qui se produit.

DES POLITIQUES COMMUNAUTAIRES

QUI OPPOSENT FRANCE ET GRANDE-BRETAGNE

Pratiques et cultures de l'administration : le modèle français pour l'Europe

Alors qu'en France, les questions européennes constituent un élément de politique intérieure, elles jouent un rôle mineur en Grande-Bretagne. On peut observer en France une imbrication des dimensions nationales et européennes. La France a importé son modèle centralisateur à la Communauté en assignant

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ Piers Ludlow & Pierre-Olivier Laloux, « La politique du budget communautaire », dans Éric Bussière, Vincent Dujardin, Michel Dumoulin, Piers Ludlow, Jon Willem Borouwe, Pierre Tilly et al., *La Commission européenne. Histoire et mémoires d'une institution (1973-1986)*, *op. cit.*, p. 247-262.

⁷² ADMAE, carton 4435, « La Grande-Bretagne, associée du Marché commun ? », *La Lettre de la Nation*, 15 janvier 1980.

à la CEE un vaste domaine d'intervention. Elle a accepté l'ouverture des frontières contre le maintien de sa vocation agricole, conciliant intégration européenne et objectifs nationaux⁷³. L'existence de structures comportant une dimension à la fois européenne et nationale renforce ce processus. La France développe une véritable culture administrative au service des affaires européennes, que la Grande-Bretagne tentera d'imiter, sans succès. La mise en place en France du secrétariat général du Comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne (SGCI) a permis très tôt de donner un relais communautaire aux priorités nationales⁷⁴. Dans les années 1960 déjà, François-Xavier Ortoli, directeur du Comité, était aussi directeur de cabinet de Georges Pompidou⁷⁵. La connexion entre affaires européennes et affaires intérieures apparaît bien dans les responsabilités occupées par les directeurs du SGCI au plus haut niveau de l'État⁷⁶. Le rapprochement du SGCI de l'exécutif est favorisé et accéléré par la confusion entre le poste de secrétaire général du Comité et de membre du cabinet du Premier ministre ou du président de la République⁷⁷. Valéry Giscard d'Estaing, déjà très investi au ministère des Finances et des Affaires économiques dans les négociations économiques internationales dans les années 1960, joue un rôle majeur dans ce processus. D'autres leviers d'action sont développés pour gérer d'en haut les affaires européennes. Il s'agit de la Direction des relations économiques extérieures (DREE) rattachée au ministère de l'Économie et des Finances, et de la Direction des affaires économiques et financières du Quai d'Orsay (DAEF). Ces structures participent du développement d'une culture administrative spécifique en France qui permet à cette dernière de s'adapter à la place croissante des affaires communautaires dans la politique extérieure de la France et à leur

73 Françoise de La Serre, Helen Wallace & Jacques Leruez, *Les Politiques étrangères de la France et de la Grande-Bretagne depuis 1945. L'inévitable ajustement, op. cit.*, chapitre IV, « La dimension européenne ».

74 Le SGCI a été créé le 25 juin 1948 pour utiliser les crédits américains du plan Marshall au sein de l'OCDE. Depuis 1952, après la création de la CECA, il prépare et coordonne les positions françaises au sein des institutions européennes.

75 Éric Bussièrre et Émilie Willaert, *Un Projet pour l'Europe. Georges Pompidou et la construction européenne*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2010, p. 22.

76 Jean-René Bernard qui dirige le Comité pendant dix ans, de 1967 à 1977 est en même temps conseiller technique pour les affaires économiques et financières et pour les affaires européennes au secrétariat général de la présidence de la République, de 1969 à 1973, et secrétaire général adjoint de la présidence de la République de 1973 à 1974. Jean-Claude Paye, qui lui succède à la tête du SGCI, est conseiller diplomatique à Matignon, de 1976 à 1979.

77 Laurent Warloutzet, « Le Quai d'Orsay face au traité de Rome, la direction des affaires économiques et financières de 1957 à 1975 », dans Laurence Badel, Stanislas Jeannesson & Piers Ludlow (dir.), *Les Administrations nationales et la construction européenne. Une approche historique (1919-1975)*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, coll. « Euroclio », 2005, p. 166.

imbrication avec la politique intérieure⁷⁸. Elles donnent naissance très tôt à une nouvelle génération de « diplomates-économistes », spécialistes de questions multilatérales et européennes, qui font défaut à la Grande-Bretagne dans les années 1970. Le « diplomate-politique » Henri Froment-Meurice, nommé à la tête de la DAEF en 1975, témoigne de sa surprise d'être nommé à ce poste, « pour succéder à la prestigieuse lignée des Alphand, Wormser, Brunet, qui avaient baigné dans la chose économique »⁷⁹. Il prend la mesure du poids de la tradition dans la coordination et la centralisation de la politique européenne de la France : « Chaque vendredi matin à huit heures trente, les directeurs des affaires économiques et financières, du Trésor et de la DREE, ainsi que le secrétaire général du SGCI, se réunissaient par roulement chez l'un d'eux ; on ne pouvait s'y faire remplacer ; on y réglait tout ce qu'on pouvait ; on préparait les éventuels arbitrages du Premier ministre ou de l'Élysée⁸⁰. » La centralisation s'effectue au profit de l'Élysée qui veut avoir la main sur les affaires européennes. Le SGCI par exemple est étroitement associé aux discussions franco-britanniques sur l'Europe au Quai d'Orsay ou au Foreign Office. La mise en place du système monétaire européen bénéficiera de l'existence d'une telle structure.

La situation est très différente en Grande-Bretagne qui peine à situer les problèmes économiques dans leur dimension européenne⁸¹. L'ambassadeur Henderson témoigne en ce sens en soulignant le peu d'intérêt accordé par le Premier ministre Harold Wilson aux Affaires européennes, qui disait souvent : « Je laisse ça à Jim⁸² ». D'autre part, la Grande-Bretagne traverse une grave crise économique qui lui vaut le surnom d'« homme malade de l'Europe »⁸³. Le gouvernement britannique met régulièrement en avant cette crise pour expliquer que les questions communautaires ne constituent pas une priorité pour lui. Pourtant, les années 1960 ont vu la création du Department of Economic Affairs (DEA)⁸⁴, sur le modèle français. Cependant, alors que le SGCI en France a assis son rôle au sein de l'administration à la fin des années 1960, le DEA se heurte à la machine diplomatique britannique. Le DEA ne parviendra pas à surmonter le pouvoir établi de l'administration, handicapée par le manque de personnel et d'expertise capable de rivaliser avec le Foreign Office. La rivalité entre le DEA et le Foreign Office se termine par la victoire

78 *Ibid.*, p. 150.

79 Henri Froment-Meurice, *Vu du Quai*, *op. cit.*, p. 407.

80 *Ibid.*, p. 408.

81 Françoise de La Serre, Helen Wallace & Jacques Leruez, *Les Politiques étrangères de la France et de la Grande-Bretagne depuis 1945*, *op. cit.*, chapitre iv.

82 James Callaghan, alors ministre des Affaires étrangères.

83 ADMAE, carton 2988, télégramme n° 2287 de Bonn, 9 juin 1975.

84 Créé en 1964, le DEA avait pour objectif d'organiser l'économie grâce à la création d'un Plan national pour le développement de l'économie. Il sera supprimé en 1969.

de ce dernier qui confie le dossier européen au Cabinet Office⁸⁵ au sein duquel est créée en 1967 une branche européenne qui deviendra le secrétariat européen du Cabinet Office⁸⁶. La tentative pour « arracher au Foreign Office le contrôle de la direction de la politique britannique vis-à-vis de la CEE⁸⁷ » a échoué. Contrairement à la situation en France, la diplomatie l'emporte ici sur l'économie dans la conduite des affaires européennes.

La PAC, catalyseur des tensions franco-britanniques

La politique agricole commune est la politique commune la plus critiquée par les Britanniques. Au contraire, les Français y voient un multiplicateur de puissance de la CEE. L'enjeu est donc de taille et justifie que la PAC soit à l'ordre du jour de tous les sommets franco-britanniques, tendant à faire de cette question communautaire une querelle bilatérale⁸⁸. La Grande-Bretagne critique la structure du budget communautaire et l'importance qu'elle juge excessive des dépenses agricoles dont elle bénéficie très faiblement. La part énorme des dépenses de la PAC, qui s'élèvent à 75 % du budget communautaire en 1979, est remise en cause par les Britanniques. Cependant, ce chiffre doit être relativisé : le coût de la PAC ne représente que 0,5 % du PNB communautaire. Si la PAC absorbe les deux tiers du budget communautaire, c'est que celui-ci est alors d'un montant réduit : il ne représente que 1 % du PNB de la CEE et 2,5 % de l'ensemble des budgets nationaux⁸⁹. La PAC illustre parfaitement l'opposition entre la France et la Grande-Bretagne en matière d'enjeux et d'objectifs dans la perspective européenne. Français et Britanniques insistent chacun de leur côté sur le poids des traditions. L'ambassadeur Henderson écrit dans un article pour le journal *Le Monde* qu'« on ne peut pas comprendre l'histoire et les traditions britanniques sans savoir à quel point l'économie [de la Grande-Bretagne], pendant plus d'un siècle, a reposé sur l'idée qu'il fallait acheter les produits alimentaires là où ils étaient le meilleur marché et les payer en produits manufacturés⁹⁰ ». Cette façon de penser et de fonctionner rentre en conflit avec les habitudes des Français, « traditionnellement plus intéressés à maintenir des prix élevés à cause de leur forte population d'agriculteurs et de leur poids politique, et pour conserver une balance commerciale positive⁹¹ ».

85 Secrétariat général du gouvernement.

86 Laurence Badel & Stanislas Jeannesson, « Résistances, rivalités et redéfinitions des rôles : les administrations nationales face à l'unification européenne », dans Laurence Badel, Stanislas Jeannesson & Piers Ludlow (dir.), *Les Administrations nationales et la construction européenne*, op. cit., p. 387.

87 Helen Parr, « Un Foreign Office miniature dédié à l'Europe ? », dans *ibid.*, p. 211.

88 Voir annexe 6, p. 327-328.

89 Pierre Gerbet, *La Construction de l'Europe*, op. cit., p. 302.

90 NA/FCO 33/3141, Henderson au *Monde* : « Londres et la CEE », 13 mai 1977.

91 NA/FCO 33/3959, préparation de la visite du ministre français des Affaires étrangères, 1979.

Les Britanniques soulignent également la faible influence politique du monde agricole en Grande-Bretagne, qui contraste avec la situation française. Cependant, les choses évoluent et les Britanniques insistent de plus en plus sur la convergence d'intérêts entre Français et Britanniques sur la PAC, en particulier contre les Allemands. Il s'agit pour la Grande-Bretagne d'exploiter la croissance économique de l'Allemagne et ses bons résultats en matière agricole pour agiter l'épouvantail de la puissance allemande devant les Français. Les Français relèvent eux-mêmes les dysfonctionnements de la PAC en faveur des Allemands et admettent que « les intérêts nationaux britanniques sont menacés, comme les [leurs], par les privilèges de l'agriculture allemande. Les surplus dont bénéficient les producteurs allemands entraîn[ant] à la fois surproduction, distorsion de concurrence et coût budgétaire excessif⁹² ». Si la PAC a bénéficié à la France jusqu'à la fin des années 1970, ce n'est plus le cas au début des années 1980. La France et la Grande-Bretagne se retrouvent donc pour envisager une réforme de la PAC, mais leurs objectifs diffèrent. Les Français défendent une politique d'exportations de la CEE alors que les Anglais ne voient guère d'intérêt d'exporter aux frais du budget communautaire. De plus, pour les Britanniques, la priorité c'est le budget : en faisant blocage sur certains points importants pour les Français, ils espèrent obtenir des concessions sur la question budgétaire. Ainsi, les problèmes spécifiques qui empoisonnent les relations franco-britanniques, le beurre, le lait et le mouton, sont utilisés par la Grande-Bretagne comme monnaies d'échange dans la négociation qui commence au Conseil européen de Dublin sur la renégociation de la contribution britannique. Les Britanniques sont conscients de l'importance de la PAC pour les Français et poussent au maximum leur avantage dans cette politique de *linkage*. Ainsi, ils ont réussi à obtenir la nomination de Sir Henry Plumb à la tête du comité sur l'agriculture au Parlement européen lorsque Mme Veil a été élue présidente de ce dernier.

La pêche, enjeu politique et économique

Une autre politique commune oppose la France à la Grande-Bretagne. Il s'agit de la pêche, organisation de marché fondée sur le libre accès de tous les membres aux zones de pêche et sur la communautarisation des ressources, adoptée par les Six en 1970 mais contestée par la Grande-Bretagne et la Norvège lors des négociations d'adhésion. La Grande-Bretagne, estimant que sa zone comporte 60 % des ressources en poisson de la CEE, refuse la liberté d'accès à la mer communautaire. Comme l'agriculture pour les Français, la pêche constitue pour les Britanniques un enjeu à la fois économique et politique. En matière de chiffres

92 5 AG 3, carton 996, Guy de Panafieu, 5 juin 1979.

d'affaires, ce secteur en France arrive en tête des pays de la CEE, avec la Grande-Bretagne⁹³. Le poids politique se fait sentir dans les circonscriptions électorales peuplées de pêcheurs : « Le Parti travailliste, qui ne dispose que d'une étroite majorité parlementaire et pour lequel l'apport de l'Écosse est décisif, ne peut que se montrer réceptif aux revendications de cette région⁹⁴. » Lorsqu'Anthony Crosland est nommé ministre des Affaires étrangères, les Français soulignent la connaissance solide du dossier de ce député de Grimsby, l'un des principaux ports spécialisés dans la pêche industrielle. On peut établir un parallèle avec l'agriculture en France où, à partir de 1978, le ministre des Affaires étrangères Jean François-Poncet est en même temps président du conseil général du Lot-et-Garonne. Son surnom de « sénateur cassoulet » traduit un profond ancrage dans cette région du Sud-Ouest dont le poids pèse lourd dans les négociations agricoles de la CEE, notamment en ce qui concerne l'élargissement à l'Espagne. En France également, le secteur de la pêche joue un rôle politique important. Les Britanniques en sont conscients et s'en inquiètent : « Il faut demander à Valéry Giscard d'Estaing si les élections prochaines constituent un obstacle pour trouver un accord au Conseil sur la pêche de janvier : le président a besoin des voix des Bretons et des autres pêcheurs⁹⁵. » Il s'agit également d'un domaine qui reflète les oppositions franco-britanniques sur les conceptions des politiques communautaires, intégration ou logique comptable des coûts et bénéfiques. Les Britanniques remarquent que « les Français sont [leurs] plus fermes opposants avec leur position d'accès égal de tous les pêcheurs de la Communauté aux eaux communautaires⁹⁶ ».

« Un nouveau Bretton Woods pour l'Europe »

Le contexte est propice à une convergence entre les deux pays : la CEE en effet est menacée par la crise du dollar et par le protectionnisme, hantise des dirigeants européens. C'est alors le président de la Commission européenne Roy Jenkins, « ardent défenseur de l'Europe monétaire⁹⁷ », qui propose une relance du projet en 1977 lors d'une conférence à l'Institut européen de Florence qui appelle à la création d'une « nouvelle monnaie mondiale », gérée par une « autorité monétaire européenne »⁹⁸. Ici tout particulièrement, l'engagement européen de Roy Jenkins est remarquable au regard de l'attachement de la Grande-Bretagne

93 En 1975, le chiffre d'affaires s'élève à 2,6 milliards de francs. 5 AG 3, carton 995, note du 8 novembre 1976.

94 ADMAE, carton 4157, enquête de Daniel Canepa sur la pêche, décembre 1977.

95 NA/FCO 30/4118, préparation du sommet franco-britannique, note du 12 décembre 1977.

96 NA/FCO 30/3510, entretiens Palliser-Soutou au Quai d'Orsay, 11 juillet 1977.

97 Valéry Giscard d'Estaing, *Le Pouvoir et la Vie*, op. cit.

98 Amaury de Saint-Périer, *Valéry Giscard d'Estaing, la France et l'Europe monétaire de 1974 à 1981*, Paris, Presses de Sciences Po, 2014.

à son indépendance monétaire. Cependant, les divergences entre Français et Britanniques vont se creuser rapidement, illustrant à nouveau des approches différentes de l'avenir de l'Europe. En effet, le président français prend la direction des opérations et donne au projet toute son ampleur en le qualifiant de « nouveau Bretton Woods pour l'Europe », ce qui ne peut que heurter la sensibilité britannique. Le Premier ministre Callaghan craint que ce projet ne soit appréhendé comme une attaque contre le dollar et attire les représailles du Fonds monétaire international. Cependant, les Britanniques hésitent à s'isoler de leurs partenaires européens. La problématique de l'adhésion reste présente : il s'agit de rattraper le retard pris par rapport aux membres fondateurs et de profiter de la dynamique communautaire pour sortir de la crise. Plus spécifiquement, les Britanniques doivent chercher aussi à s'insérer dans la relation franco-allemande. On peut remarquer surtout la volonté d'apparaître comme de « bons Européens », notamment aux yeux des Français. Avec le chancelier Schmidt, le président français constitue un groupe d'experts afin de compléter les grandes lignes du projet pour les présenter au Conseil européen de Brême, en juillet 1978. Le chancelier allemand, très attaché à la participation de Londres, multiplie les démarches auprès de Callaghan, suscitant les critiques du président français qui y voit une « obstination incompréhensible ». Les rencontres entre experts comprennent donc des Allemands, des Français et des Britanniques⁹⁹, avant que Callaghan ne décide de quitter le groupe au motif que le projet ne viserait qu'à « développer les exportations de l'Allemagne et ruiner la Grande-Bretagne »¹⁰⁰. Le rôle du Trésor britannique au cours des négociations s'inscrit dans une logique économique qui éclipse toute considération politique¹⁰¹. Il semble que le scénario des négociations pour l'adhésion britannique à la CEE dans les années 1960 se reproduise : la Chambre de commerce avait alors été chargée de mener les négociations, mettant à l'arrière-plan l'aspect politique de l'adhésion à la Communauté. Dans le cas du SME, le Foreign Office occupe une position en retrait des débats et des négociations. Or, les responsables du Trésor restent marqués par l'humiliation de 1972 : la livre est expulsée du serpent monétaire européen moins de six semaines après l'avoir rejoint. Cette humiliation est renforcée par la crise de 1976 qui conduit la Grande-Bretagne à faire appel au FMI. Beaucoup de membres du département en 1976 sont au cœur des négociations sur l'union monétaire en 1978. Pour ces derniers, le projet

99 Horst Schulmann, Bernard Clappier & Ken Couzens se rencontrent de manière informelle au printemps 1978.

100 Amaury de Saint-Périer, *Valéry Giscard d'Estaing, la France et l'Europe monétaire*, op. cit., p. 137.

101 Thomas Raineau, « Treasury Officials and the European Monetary System (1977-1979) : Unthinkable Regionalism ? », *Les Cahiers Irice*, n° 9, « Régionalisme européen et gouvernance mondiale au xx^e siècle », 2012, p. 153-168.

de SME n'est qu'un schéma allemand au service des intérêts de l'Allemagne¹⁰². Le Trésor n'est pas prêt à renoncer à une partie de la souveraineté britannique sur une devise qui reste un des attributs de la puissance. Il existe un véritable fossé entre le ministre des Affaires étrangères et une partie de ses officiels, qui permet au Trésor, où une telle divergence n'existe pas, de garder la mainmise sur le SME. David Owen, pourtant considéré comme le plus pro-Européen du gouvernement, ne semble pas avoir mesuré les enjeux du projet, focalisé sur son opposition à certains membres de son équipe, tels Butler ou Palliser, suspectés de fédéralisme. Aussi bien le Foreign Office que le Cabinet Office ont été marginalisés. Le double jeu des Britanniques se poursuit au Conseil européen de Brême, Callaghan se retranchant derrière son gouvernement et indiquant « qu'il ne peut approuver aucun plan particulier mais qu'il est d'accord pour poursuivre l'étude des possibilités d'intégration monétaire¹⁰³ ». Il s'agit toujours de rester dans la course le plus longtemps possible et de chercher les moyens de ne pas porter la responsabilité de l'échec. Jusqu'au dernier moment, la négociation est suspendue à la position incertaine des Britanniques, si bien que Valéry Giscard d'Estaing en arrive à confier à son ministre des Affaires étrangères : « C'est un fiasco, autant tout arrêter, je vais dire que c'est un échec à cause des Anglais¹⁰⁴. » Cependant une solution est trouvée dans un compromis qui confirme la stratégie britannique : « Le président français aurait souhaité qu'il soit fait mention de la position spécifique prise par le gouvernement anglais mais Callaghan refuse ce calice empoisonné¹⁰⁵. » Au Conseil européen de Bruxelles des 5 et 6 décembre 1978 qui met un point final au processus d'élaboration du nouveau système, la Grande-Bretagne réserve sa décision d'y participer. La solution trouvée par Valéry Giscard d'Estaing pour la Grande-Bretagne synthétise l'ensemble de la négociation franco-britannique : « D'une part un accord général auquel la Grande-Bretagne participerait, et, d'autre part un mécanisme de fixation des marges de fluctuation et d'intervention sur les marchés, dont la Grande-Bretagne serait absente. » Cette solution permet en effet au Premier ministre de sauver la face et de rester dans la course¹⁰⁶. Ainsi, la Grande-Bretagne participe au nouveau système, mais avec le régime particulier suivant : la livre sera incluse dans l'ECU ; la Grande-Bretagne ne participera pas au mécanisme de change et d'intervention lorsqu'il commencera à fonctionner et pourra y adhérer ultérieurement ; elle pourra remettre 20 % de ses avoirs en

102 *Ibid.*, p.164.

103 Amaury de Saint-Périer, *Valéry Giscard d'Estaing, la France et l'Europe monétaire de 1974 à 1981*, *op. cit.*, p. 138.

104 *Ibid.*, p. 476.

105 Peter Ludlow, *The Making of the European Monetary System*, London, Butterworth Scientific, 1982, p. 124.

106 Valéry Giscard d'Estaing, *Le Pouvoir et la Vie*, *op. cit.*, p. 142.

or et dollar au Fonds européen de coopération monétaire et obtenir un avoir initial d'ECU en contrepartie ; elle sera présente aux consultations réciproques sur les décisions importantes concernant la politique de taux de change, mais ne participera évidemment pas à la procédure concernant l'ajustement des taux pivots¹⁰⁷. Quant au président français, cette solution lui permet de faire aboutir un projet essentiel dans son schéma européen et d'en tirer le plus grand prestige. Le changement de gouvernement en 1979 ne modifie pas les choses. Pourtant, un an plus tôt, Margaret Thatcher avait qualifié la décision du gouvernement britannique de ne pas adhérer au SME de « triste jour pour la Grande-Bretagne¹⁰⁸ ». De son côté, le président français poursuit sa politique de conciliation et d'ouverture. L'adhésion britannique présente en effet de nombreux avantages :

260

Une pleine participation du Royaume-Uni au SME demeure souhaitable : cette participation accroîtrait la crédibilité globale du SME à l'égard des marchés et de nos partenaires non communautaires ; elle donnerait un caractère plus communautaire au SME et permettrait, le moment venu, d'envisager le passage au Fonds monétaire européen dans de meilleures conditions ; elle renforcerait au sein du SME le groupe de pays qui estiment qu'il faut faire prévaloir de nouvelles règles d'ajustement économique pour maintenir la cohérence du système. Elle ferait du SME un système multipolaire plus équilibré où l'influence de la livre pourrait en partie contrebalancer la prépondérance actuelle du mark. Elle permettrait de résoudre de nombreux problèmes : le fonctionnement de l'indicateur de divergence, fondé sur l'ECU qui comprend la livre sterling bien qu'elle ne participe pas au mécanisme de change, est actuellement faussé¹⁰⁹.

Les Français constatent qu'en dépit des discours des conservateurs favorables au SME, les réticences demeurent fortes, notamment du côté des autorités monétaires. Le Trésor et la Banque d'Angleterre soulignent en particulier le problème du degré de coordination des politiques économiques. Ils rappellent de plus que la livre a conservé certains aspects d'une monnaie de réserve, tandis que la City continue à jouer un rôle international important. La position sur l'union monétaire n'a donc pas évolué dans le fond depuis le début des négociations. La conclusion du dossier consacré au SME par le Quai d'Orsay résume bien la permanence des objectifs britanniques : « L'attitude du gouvernement britannique a donc consisté à utiliser les négociations du SME

107 ADMAE, carton 4436, note du 14 novembre 1979 du ministère de l'Économie.

108 John Campbell, *Roy Jenkins. A Well-rounded Life*, op. cit., p. 500.

109 ADMAE, carton 4436, note du 14 novembre 1979 du ministère de l'Économie.

pour peser en faveur de ses intérêts dans la politique agricole commune et dans le budget des Communautés¹¹⁰. »

Une politique énergétique européenne ?

Une autre question occupe une place importante dans les relations franco-britanniques au sein de la Communauté européenne. Il s'agit de l'énergie, notamment du pétrole, enjeu crucial pour l'Europe dans le contexte des chocs pétroliers de 1973 et 1979. C'est dans ce domaine que le bilan de l'action communautaire antérieure à la crise est le plus limité. Le pétrole relève du traité de Rome où il ne fait l'objet d'aucune disposition particulière. Il y a donc place pour une réflexion approfondie dans le cadre européen. Le rôle des États est encore prépondérant, témoin de la volonté de contrôler un domaine clé de la souveraineté. Une politique commune de l'énergie ne va donc pas de soi. Aux cadres nationaux s'ajoutent progressivement d'autres cadres, à l'échelle européenne et mondiale. En 1974, l'Agence internationale de l'énergie est créée par l'OCDE. Fin janvier 1974, c'est au tour de l'Europe de prendre l'initiative avec la création d'un Comité de l'énergie. En 1978, la Commission définit un objectif précis en matière de dépendance : ne pas dépasser 50 % à la fin de la décennie. Parmi les différentes mesures préconisées pour y parvenir, telles que les économies d'énergie, le développement d'énergies nouvelles ou le retour partiel au charbon, le nucléaire se trouve au cœur de la stratégie énergétique communautaire¹¹¹. Les positions de la France et de la Grande-Bretagne divergent sur la politique énergétique à mener dans ce cadre. Si la France accorde la priorité aux mesures sur le pétrole, la Grande-Bretagne s'intéresse davantage au charbon : elle souhaite introduire le charbon dans la politique énergétique commune afin de favoriser sa production de charbon et sa vente dans la CEE. En 1977, un mémorandum italien propose la création d'une Communauté européenne du pétrole, sur le modèle de la CECA, dans laquelle les ressources en gaz naturel et pétrole de la mer du Nord serviraient à tous en cas de nécessité. Cette proposition ne pouvait être acceptée par la Grande-Bretagne qui entend rester maître de ses ressources¹¹². Les responsabilités de l'échec d'une politique commune de l'énergie sont partagées, la CEE ayant été paralysée par les divergences d'intérêt des États membres, comme si, « à la faveur de la crise de 1974-1979 », un « réflexe national » se faisait ressentir dans ce domaine

¹¹⁰ *Ibid.*

¹¹¹ *Ibid.*, p. 390.

¹¹² Éric Bussière, Michel Dumoulin & Sylvain Schirmann (dir.), *Milieus économiques et intégration européenne au xx^e siècle. La crise des années 1970, de la conférence de La Haye à la veille de la relance des années 1980 (1979-1992)*, Paris, CHEFF, 2007, p. 103.

comme dans d'autres¹¹³. Plus important pour la suite, la crise pétrolière a permis une prise de conscience des interdépendances croissantes créées par la mondialisation. Le dialogue avec les États-Unis se révèle incontournable : la présence de la Commission à l'AIE en témoigne. De même, la Commission obtient d'être représentée dans les G7, au cours desquels la question de l'énergie occupe une position centrale.

262

Les Français ont un autre motif de querelle avec la position nationaliste de la Grande-Bretagne dans le domaine de la politique énergétique commune. Le traité Euratom conclu en même temps que le traité de Rome avait pour objectif de favoriser l'essor d'une industrie nucléaire européenne suffisamment puissante pour répondre aux besoins énergétiques des Six. Cependant les dissensions entre les États membres sur les objectifs mêmes de l'Euratom et l'absence d'approche communautaire ont ruiné cette ambition initiale. Les Français opposent l'absence de traité sur le pétrole à la réglementation sur le nucléaire, affirmant que « les traités européens ne sont pas bons pour [eux], le traité Euratom entrav[ant] [leur] liberté d'exécution dans le domaine nucléaire¹¹⁴ ». Paris veut réformer le traité Euratom pour faire du nucléaire un élément de la politique énergétique européenne¹¹⁵. La France souhaite « approfondir la coopération avec le Royaume-Uni sur le plan industriel, qu'il s'agisse du retraitement ou des centrales, afin d'élargir les assises d'une véritable industrie nucléaire européenne¹¹⁶ ». Dans le domaine du nucléaire, contrairement à celui du pétrole, des convergences entre les intérêts britanniques et les intérêts français existent donc, ce qui facilite les politiques communautaires de l'énergie. Cependant les Britanniques se méfient et redoutent qu'une déstabilisation des règles d'Euratom, auxquelles ils n'attachent pas une importance capitale, n'entraîne une modification du régime libéral du pétrole¹¹⁷. La Grande-Bretagne n'a pas fait le choix d'une filière lui permettant, comme pour la France et l'Allemagne, de participer au commerce international des centrales nucléaires. Le pétrole de la mer du Nord a contribué à ralentir son effort nucléaire et elle essaie tant bien que mal de regagner le terrain perdu, grâce à la CEE.

113 *Ibid.*, p. 104.

114 5 AG 3, carton 1941, note du ministère de l'Industrie et de la Recherche, 13 septembre 1974.

115 5 AG 3, carton 996, note du 19 septembre 1977.

116 *Ibid.*

117 ADMAE, carton 4432, note du 30 août 1979.

LA COOPÉRATION POLITIQUE EUROPÉENNE,
FACTEUR DE RAPPROCHEMENT ENTRE FRANCE ET GRANDE-BRETAGNE

Une vision politique commune de l'Europe ?

La diplomatie constituant un attribut de la puissance, la coopération politique européenne (CPE) ne pouvait que constituer un enjeu vital pour deux grandes puissances déclassées au rang de puissances moyennes. Cette considération est pertinente pour la Grande-Bretagne qui se targue de posséder une des meilleures diplomaties du monde. Il est donc tout naturel que celle-ci adhère avec enthousiasme à la première expérience de diplomatie commune aux États membres de la CEE. Quant à la France, l'expérience de coopération politique est partie prenante du projet européen de Giscard qui lui accorde donc tout l'intérêt possible. Les ambitions du président pour l'Europe peuvent rencontrer les intérêts d'une Grande-Bretagne en quête d'un nouveau fonctionnement dans un contexte multilatéral et de réorganisation de ses priorités en matière de politique étrangère. L'interdépendance croissante entre puissance économique et influence diplomatique justifie pour la Grande-Bretagne le choix de l'Europe et son implication dans la coopération politique. On peut donc observer une convergence franco-britannique. Pour une fois, la Grande-Bretagne joue un rôle de proposition et lance des initiatives qui semblent aller dans le sens du renforcement de l'Europe recherché par le président français. On peut souligner la concordance entre l'adhésion britannique à la CEE et le démarrage de la CPE dans les années 1970, alors que cette politique avait échoué dans les décennies précédentes. Par son statut sur l'échiquier international, le Royaume-Uni renforce le poids de la CPE¹¹⁸. Pour la Grande-Bretagne comme pour la France, l'Europe politique doit se renforcer. Le contexte des années 1970 et 1980 rend cette Europe politique toujours plus nécessaire :

Il faut revenir à une vision politique de l'Europe. Alors, des convergences dans presque tous les domaines politiques essentiels entre la France et la Grande-Bretagne apparaissent ; les deux pays jouent aussi un grand rôle hors d'Europe ; ils sont tous les deux soucieux de ne pas laisser États-Unis et URSS en tête à tête sans contrôle ; en outre, comme nous, Londres doit chercher à faire en sorte que le poids relatif de l'Allemagne dans l'Europe de demain ne soit pas excessif¹¹⁹.

118 Maria Găinar, *Aux origines de la diplomatie européenne. Les Neuf et la coopération politique européenne de 1973 à 1980*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2012.

119 Jean-Marie Soutou, *Un diplomate engagé*, op. cit., p. 286.

Certains intérêts communs, politiques¹²⁰ mais aussi économiques, obligent souvent Français et Britanniques à s'entendre. La pénétration croissante du communisme en Afrique inquiète de plus en plus les anciennes puissances coloniales mais c'est en Afrique du Sud que les Neuf concentrent leurs activités à cause de la politique d'apartheid. Un groupe de travail y est créé en 1974 qui conduit les ministres des Affaires étrangères à publier à Londres en 1977 une déclaration contre le régime d'apartheid. Mais les Neuf se divisent sur les actions à mener. Les Français, les Britanniques et les Allemands optent pour une ligne modérée en raison de leurs liens économiques étroits avec le régime de Pretoria : les trois grands se trouvent en effet parmi les principaux partenaires économiques de Pretoria. Le Royaume-Uni arrive largement en tête des investisseurs avec 37 % du montant total¹²¹. Les banques privées allemandes, britanniques et françaises sont très actives. L'économie de l'Afrique du Sud est d'ailleurs largement dépendante des Neuf sur le plan commercial¹²². De plus, les Neuf ont besoin de Pretoria pour certains minerais difficiles à se procurer sur le marché international¹²³. C'est la Grande-Bretagne qui prend l'initiative en 1977, avec la mise au point d'un code de conduite destiné aux entreprises européennes présentes en Afrique du Sud pour « atteindre l'apartheid dans ses racines¹²⁴ ». Mais à la fin de l'année 1980, le bilan reste modeste.

C'est au Moyen-Orient que la CPE trouve son terrain d'élection. Un dialogue euro-arabe (DEA) se met en place. L'intérêt des Européens est alors de « s'assurer les fournitures en pétrole, de récupérer les pétrodollars à travers des placements financiers arabes en Europe et d'intensifier les exportations européennes dans le monde arabe¹²⁵ ». La convergence franco-britannique a été renforcée par la guerre du Kippour qui a placé dans le même camp les deux pays considérés par les pays arabes comme « amis » et qui voient donc leurs quantités de pétrole importé stabilisées au niveau des mois précédant la guerre, alors que d'autres parmi les Neuf subissent un embargo, total dans le cas des Pays-Bas. Ceci explique que les Français et les Britanniques soient les plus enthousiastes pour mettre en œuvre le DEA. Lancé officiellement à l'été 1975, le DEA rencontre

120 L'Afrique du Sud joue un rôle clé dans la résolution des conflits rhodésien et namibien dans lesquels la France et la Grande-Bretagne sont impliquées.

121 Maria Găinar, *Aux origines de la diplomatie européenne*, op. cit., p. 397. Les investissements allemands et français représentent respectivement 10 % et 4,5 % du total.

122 *Ibid.* Dans l'ensemble des exportations des Neuf vers l'Afrique du Sud en 1977, l'Allemagne représente 34,9 %, le Royaume-Uni 31,7 % et la France 15,5 %. Pour les importations, les chiffres sont respectivement de 14 %, 47,5 % et 6,5 %.

123 *Ibid.*, p. 394. Les minerais sont notamment le chrome, le manganèse, le platine ou le valadium.

124 *Ibid.*, p. 413.

125 *Ibid.*, p. 461-474.

de nombreux obstacles, dus à son caractère hautement politique. Il sera bloqué par les retombées de Camp David¹²⁶ mais réactivé au CE de Venise. Dans cette région du monde, l'expérience de la France et de la Grande-Bretagne a donc permis de réaliser des avancées appréciables.

La convergence franco-britannique se manifeste également lors de la crise iranienne suite à la prise d'otages à l'ambassade américaine de Téhéran le 4 novembre 1979. La France et la Grande-Bretagne sont très présentes en Iran¹²⁷. De plus, l'Iran, important partenaire commercial des Neuf est également l'un de leurs principaux fournisseurs de pétrole. Les Neuf mettent en place une « diplomatie cachée » par le biais de leurs ambassadeurs à Téhéran. Les intérêts économiques et géopolitiques expliquent la prise de distance choisie par la Grande-Bretagne par rapport aux États-Unis et qui permet à la CPE de progresser, sous l'impulsion d'initiatives franco-britanniques. Les Neuf refusent la rupture des relations diplomatiques réclamée par les États-Unis. S'ils acceptent finalement d'appliquer l'embargo, ce n'est pas dans le cadre communautaire, ce qui en rend la gestion plus souple et mal coordonnée. La crise iranienne a contraint les Neuf à prendre position et les a amenés à se désolidariser de l'allié américain. Le Moyen-Orient constitue bien un terrain privilégié pour l'entente franco-britannique dans le cadre de la CPE.

Fonctionnement et méthodes : le modèle intergouvernemental de la diplomatie au sommet

Le noyau dur de la CPE est formé par les réunions des ministres des Affaires étrangères et par celles des directeurs politiques¹²⁸, leurs plus proches collaborateurs. Ces rencontres sont organisées essentiellement dans le cadre des Conseils européens et des Comités politiques. En outre, depuis 1974, l'habitude a été prise par les ministres de se réunir une fois par semestre, de façon tout à fait informelle, à l'invitation du président. Ces réunions se tiennent normalement pendant un week-end dans un endroit tranquille et sont parfois appelées « réunions de type Gymnich », d'après le château en Allemagne où eut lieu la première. Le CE constitue « la voix de l'Europe dans le monde¹²⁹ » ; lors des CE, des déclarations sont préparées, certaines publiées, d'autres non. Cette « diplomatie déclaratoire » ne doit pas être sous-estimée. Elle joue un rôle crucial car elle favorise le développement de l'identité des Neuf sur les

126 L'Égypte est exclue de la Ligue arabe le 31 mars 1979.

127 Les Français y ont construit cinq centrales nucléaires et les Britanniques y ont réalisé d'importants projets urbanistiques.

128 En Grande-Bretagne, le titre de directeur politique est créé au moment de l'association du Royaume-Uni à la CPE.

129 *Ibid.*, p. 336.

questions de politique étrangère¹³⁰. Le président du CE est le porte-parole des Neuf sur le plan international. La fonction est investie avec la plus grande considération par les Français et les Britanniques, reflétant le poids accordé à la diplomatie européenne. Ainsi, au cours de sa présidence à l'été 1974, la France donne une impulsion marquée à l'action européenne dans la crise chypriote en faisant condamner par les Neuf les actions militaires turques¹³¹. La France prend d'autant plus au sérieux son rôle que l'affaire chypriote apparaît comme un test pour le jeune mécanisme de la CPE. Conscient de la nécessité pour l'Europe de « se faire entendre » et que « les pays tiers regardent de plus en plus du côté des Neuf pour une vision européenne de la politique étrangère », Londres veut être à la hauteur lorsqu'arrive le tour de la présidence britannique, en février 1977, et promet des « progrès » en ce sens¹³².

On peut d'ailleurs observer une convergence sur la nature du fonctionnement de la CPE. En effet, Paris comme Londres, hostiles au fédéralisme, voient dans la CPE un moyen de renforcer la coopération intergouvernementale entre les Neuf comme un contrepouvoir par rapport aux tendances fédéralistes de la Commission¹³³. Cette conception freine la mise en place d'une Europe politique, d'autant plus qu'en France les gaullistes sont prompts à dénoncer les abandons de souveraineté. Lors de la visite d'État à Londres en 1976, le président français confie ses réserves au Premier ministre britannique. Pour lui, la CPE conduit à une négation de la politique étrangère, la Communauté devant toujours faire face à « des pays qui bloquent toute initiative ». Il reconnaît néanmoins que « le seul intérêt est de créer l'habitude de discuter »¹³⁴. C'est pourquoi Valéry Giscard d'Estaing rejette aussi les propositions du rapport Tindemans sur la CPE dont le problème est « qu'il demande une coopération politique formelle¹³⁵ ». Le président considère que faire du vote à la majorité absolue une pratique courante en l'étendant à la politique étrangère n'est pas acceptable. Les Britanniques cherchent à exploiter cette méfiance des Français à l'égard de la CPE, en se présentant à l'inverse, pour une fois, comme les défenseurs d'une politique européenne. C'est ainsi qu'ils mettent en avant leur volonté de prendre des initiatives dans ce domaine au cours de leur présidence du CE, « malgré la répugnance des Français »¹³⁶. Ils ne manquent pas de souligner « l'attitude négative de la France » et notent avec un intérêt non

130 *Ibid.*, p. 474.

131 ADMAE, carton 4459, instructions pour la présidence française, 5 janvier 1979.

132 NA/FCO 33/2896, note du 4 novembre 1976.

133 NA/FCO 98/620, Gordon-Lennox, ambassade britannique à Paris, 7 février 1979.

134 NA/FCO 33/2885, note sur la réunion entre Callaghan et Giscard à Buckingham Palace le 22 juin 1976.

135 *Ibid.*

136 NA/FCO 33/2896, note du 4 novembre 1976.

dénué de calcul qu'ils ont « entendu dire par les Allemands que Giscard était impressionné par l'attitude britannique », ce qui les encourage à « continuer à mettre la pression »¹³⁷. Les Britanniques, privés des bénéfiques économiques de l'adhésion, reportent leurs attentes sur le plan politique¹³⁸. La connexion entre les domaines économique et politique devient dans les années 1970 de plus en plus évidente. Cette évolution se traduit parfaitement par la mise en place du G5 : la puissance économique de quelques pays leur permet d'exercer des responsabilités particulières dans le monde, à l'origine d'un nouveau rapport de forces. Valéry Giscard d'Estaing, initiateur du G5, ne peut que cautionner cette évolution. Grâce à la mise en place du CE et à son fonctionnement, le président français est amené à modifier son appréciation de la CPE. Composé des chefs d'État et de gouvernement, instance suprême de la coopération politique, le CE permet à la CEE de devenir un acteur du système international. La mise en place du CE par Valéry Giscard d'Estaing prend alors tout son sens. Il est hors de question que ce domaine réservé échappe au président dans le cadre de la CPE. L'analyse des motifs de la création du CE faite par Jean-Marie Soutou s'avère très pertinente : « Les raisons de Giscard n'étaient pas tout à fait pures : s'il n'y a pas le CE tel qu'il le conçoit, lui ne participe à aucune réunion, ce sont ses ministres, tandis que, faisant une réunion des chefs d'État et de gouvernement, il est là. Il est alors le seul chef d'État et cela lui donne une place tout à fait particulière. Telles étaient les véritables arrière-pensées de Giscard¹³⁹. »

La CPE et les « relations spéciales »

Dans la mise en œuvre de la CPE, les États-Unis et l'Allemagne jouent un rôle majeur, à l'image de celui qu'ils jouent traditionnellement dans la relation franco-britannique.

Le facteur américain occupe une place déterminante dans la CPE, s'interposant entre la France et la Grande-Bretagne. Les Français critiquent l'alignement systématique de Londres sur les positions de Washington, notamment sur la question israélo-arabe. Pourtant, tout concourt à faire de cette région un terrain d'entente entre la France et la Grande-Bretagne. Il s'agit en effet d'un espace géographique privilégié pour les Européens : proximité, importance géopolitique et énergétique, liens historiques avec le continent européen justifient le choix de la région comme objectif principal de la CPE dès le départ. Parmi les Neuf, la France et la Grande-Bretagne sont les deux pays qui ont le plus de liens et d'intérêts dans la région. Cependant les ambitions de la CPE au

¹³⁷ *Ibid.*

¹³⁸ Françoise de La Serre, « Quelle Europe pour quelle Grande-Bretagne ? », *Politique étrangère*, n° 3, 1980, p. 653-663.

¹³⁹ Jean-Marie Soutou, *Un diplomate engagé, op. cit.*, p. 500.

Proche-Orient sont revues à la baisse à cause de la guerre d'Octobre qui écarte les Neuf du processus de résolution du conflit au profit des deux superpuissances. Lorsque les Neuf tentent de reprendre l'initiative, ils se heurtent aux Américains qui veulent garder la mainmise sur le règlement. Alors que la déclaration de la CPE du 31 janvier 1977 proclame que « le peuple palestinien doit participer aux négociations de paix », les États-Unis font pression pour empêcher la publication de cette déclaration : « la voie est libre pour la politique américaine¹⁴⁰ ». Il faudra attendre le 29 juin 1977 pour que les Neuf reprennent l'initiative avec la publication de la première déclaration en faveur d'une « patrie pour le peuple palestinien¹⁴¹ ». Mais les Américains écartent les Européens des négociations avec le processus de Camp David. Ce processus engendre des divisions entre les Neuf. La France, qui exerce la présidence au premier semestre 1979, parvient à faire publier une déclaration commune suite à l'adoption du traité de paix à Washington le 26 mars, mais ne peut faire illusion sur les divergences entre Européens, le texte, préparé par Gabriel Robin et avalisé par Valéry Giscard d'Estaing, se contentant d'apprécier la volonté de paix de Carter, Sadate et Begin¹⁴². Cette déclaration ne plaît pas aux Britanniques qui auraient voulu un soutien massif des Neuf. Désavouée, la France décide de se désolidariser ouvertement de ses partenaires¹⁴³. De plus, la France et la Grande-Bretagne s'opposent sur le rôle dévolu à l'OLP dans le règlement de la question israélo-arabe. Paris souhaite développer des relations avec l'OLP alors que Londres est contre, craignant de contrecarrer le plan américain. En juin 1979, un consensus timide des Neuf se fait sur le fait de ne pas mentionner Camp David, signe que les Neuf prennent de la distance par rapport au processus. L'arrivée au pouvoir des conservateurs peut favoriser les avancées de la CPE, d'autant plus qu'avec la campagne présidentielle américaine du printemps 1980, les États-Unis ne peuvent plus exercer la même pression sur Israël. Le monde arabe en profite pour se tourner vers les Neuf. De plus, la montée des tensions au Moyen-Orient et les effets du second choc pétrolier¹⁴⁴ poussent les Européens à l'action. Les Français et les Britanniques sont en première ligne : en 1980, alors que Londres déclare que le processus de Camp David est dans l'impasse, le président français évoque au cours de sa visite au Moyen-Orient « le droit des Palestiniens à l'autodétermination¹⁴⁵ ». Paris et Londres lancent une initiative en vue de faire évoluer la résolution 242, afin de prendre en compte le droit

140 Maria Găinar, *Aux origines de la diplomatie européenne*, op. cit., p. 421.

141 *Ibid.*, p. 433.

142 *Ibid.*, p. 434.

143 *Ibid.*, p. 435.

144 De janvier à décembre 1979, le prix du pétrole est multiplié par trois.

145 *Ibid.*, p. 448.

à l'autodétermination du peuple palestinien. En échange, l'OLP devrait reconnaître la résolution et donc le droit à l'existence d'Israël. Or, les États-Unis préviennent que toute tentative de modifier la résolution 242 se heurtera à un veto américain. Les Européens doivent donc suspendre leurs travaux à l'ONU. Sous la pression de Washington, Londres a dû renoncer à une action chère à la diplomatie britannique. La convergence des positions française et britannique permet malgré tout à la CPE de franchir une étape cruciale en passant du rôle de spectateur à celui d'acteur au Proche-Orient, entre 1977 et 1980. La déclaration de Venise du 13 juin 1980 constitue en effet un tournant pour la politique européenne : pour la première fois, les Neuf évoquent le droit du peuple palestinien à l'autodétermination dans une prise de position commune. Cependant, des divergences subsistent entre les Français et les Britanniques. Ces derniers refusent par exemple de mentionner le droit des Palestiniens à un État, évoqué par la France. La « relation spéciale » reste prégnante. La question du statut de Jérusalem permet de mesurer sa force. La discussion à l'ONU est lancée sur un projet de résolution relatif à l'annexion de Jérusalem-Est. Londres, à la suite des États-Unis, veut y opposer son veto, contrairement à la France. La Grande-Bretagne privilégie sa « relation spéciale » avec les États-Unis, ce qui freine la mise en œuvre de la CPE.

Mais c'est dans le cadre du processus d'Helsinki que les Neuf s'affirment en tant qu'entité sur la scène internationale. De l'ouverture de la conférence en juillet 1973, à la déclaration des Neuf du 17 juillet 1975, la cohésion des Neuf n'a fait que se renforcer. L'importance des travaux au niveau des experts et les réunions informelles quasi quotidiennes des neuf chefs de délégations permettent de créer une forte solidarité entre les négociateurs. Alors que les Français et les Britanniques, pour des raisons différentes, n'envisageaient pas la CSCE sous un jour très favorable, leurs positions évoluent dans un sens positif et convergent. Le processus d'Helsinki sert les objectifs de la politique étrangère française tout en constituant un outil efficace de la politique européenne. La France manifeste sa volonté de se démarquer des États-Unis en refusant toute position commune sur la CSCE dans le cadre OTAN¹⁴⁶. Par là même, elle renforce la CPE naissante. Il s'agit d'une politique qui se trouve au cœur de la stratégie élyséenne : rejeter une coordination institutionnalisée au sein de l'Alliance afin de permettre aux Neuf d'exprimer une identité spécifique et d'assurer un rôle visible à la fois dans les relations européennes et internationales. L'échelle européenne est prioritaire pour le président français, d'autant plus que, grâce aux mécanismes de la CPE, il s'agit d'une échelle intergouvernementale.

146 Angela Romano, *From Détente in Europe to European Détente : How the West Shaped the Helsinki CSCE*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2009, p. 149.

Les Britanniques eux aussi se démarquent des États-Unis et alignent leurs positions davantage sur celles des Français et des Allemands. L'expérience de la CSCE est donc très intéressante et importante dans le processus de l'intégration européenne : elle a permis de mettre à jour les divergences entre les positions américaines et européennes au moment de la naissance d'une diplomatie européenne. Les suites de la CSCE permettront de renforcer cette cohésion. En effet, des réunions d'évaluation et d'approfondissement de l'Acte final sont prévues, avec les conférences de Belgrade et de Madrid, encadrées par des réunions d'experts¹⁴⁷. La CPE progresse davantage en période de véritable détente que lorsque la guerre froide l'emporte. De 1973 à 1975, la convergence franco-britannique domine, favorisant les avancées des Neuf à la CSCE. Après 1977, la CPE ne fonctionne pas aussi bien dans ce domaine, rendant les suites de la CSCE plus difficiles à gérer¹⁴⁸. Après les crises de 1979, les États-Unis et la Grande-Bretagne suivent une ligne dure alors que la France, restée fidèle à l'héritage gaullien d'une relation privilégiée avec Moscou, veut à tout prix sauver la détente. Ainsi constate-t-on une dissolution du front des Neuf après l'invasion de l'Afghanistan en 1979 ; les préparatifs de la conférence de Madrid sont freinés par ces oppositions. En conséquence, les Neuf se concentrent sur une question chère aux diplomaties française et britannique, celle du désarmement, lancée par une initiative de Valéry Giscard d'Estaing. Le 22 novembre 1979, les ministres des Affaires étrangères étaient tombés d'accord sur le projet français de Conférence sur le désarmement en Europe (CDE).

La difficile mise en place d'une politique européenne commune face à la crise afghane reflète la conception différente de la détente entre la France et la Grande-Bretagne. Alors que cette dernière estime que l'invasion remet fortement en cause la détente, la France adopte une attitude plus modérée. Les Neuf se contentent de condamner l'action soviétique. Cette crise rappelle également le rôle privilégié de l'Allemagne pour la France et des États-Unis pour la Grande-Bretagne. La France et l'Allemagne s'appuient sur un instrument diplomatique efficace pour mettre au point une position commune : il s'agit du sommet, qui s'articule aux autres échelles de négociation selon un calendrier bien étudié¹⁴⁹. Alors que Londres reste fidèle à sa « relation spéciale » avec Washington, Paris profite du sommet franco-allemand pour mettre au point le 5 février 1980 une « déclaration sur l'Afghanistan ». Cette déclaration traduit par ailleurs une gestion des affaires internationales qui ne fait pas de l'Europe l'acteur principal. Valéry Giscard d'Estaing souligne l'importance du couple

147 Conférence de Belgrade d'octobre 1977 à mars 1978 ; conférence de Madrid de novembre 1980 à 1983.

148 Maria Găinar, *Aux origines de la diplomatie européenne*, op. cit.

149 Voir annexe 4, p. 323.

franco-allemand dans l'élaboration de la CPE et de la déclaration commune franco-allemande qui « marque à [son] avis une date dans la réapparition de l'Europe comme centre nouveau d'influence et de décision dans le monde¹⁵⁰ ». Il est intéressant de relever que le président français assimile la France et l'Allemagne à l'Europe. Cette conception du couple franco-allemand comme gestionnaire de la CPE ne peut que contrarier les Britanniques. En revanche, les initiatives franco-britanniques se font rares, ce qui traduit non seulement les divergences entre les deux pays mais aussi l'échec des Britanniques à utiliser les sommets franco-britanniques dans la même perspective que le schéma établi entre la France et l'Allemagne. Les Français sont bien conscients de leur avantage et des sentiments que peuvent éprouver les Britanniques face au duo Giscard-Schmidt très présent sur la scène internationale : « Il ne faut pas perdre de vue, outre le tempérament de Lord Carrington, le sentiment de frustration que peut éprouver Londres à l'égard de l'entente franco-allemande et de politiques lancées par Paris et Bonn (détente...) vis-à-vis desquelles les Britanniques se sont toujours montrés très réservés¹⁵¹. » Alors que les sommets franco-allemands permettent souvent de préparer des positions communes qui se révéleront déterminantes lors des CE dans le cadre de la CPE, les sommets franco-britanniques échouent à jouer ce rôle¹⁵².

Intérêt national contre identité européenne

Si le facteur américain constitue un obstacle à la convergence franco-britannique au sein de la CPE, il n'est cependant pas le seul. Au-delà de l'objectif commun aux deux pays d'utiliser la CPE pour que l'Europe exerce une influence forte dans le monde, on devine des objectifs plus nationaux. Les Français cherchent à expliquer l'attachement de la Grande-Bretagne à la CPE, alors qu'elle ne manifeste que peu d'intérêt à l'Europe en général. Le Quai d'Orsay fait le point sur les motivations britanniques : « Les Britanniques, en mettant l'accent sur la CPE, souhaitent faire oublier leur attitude au sein de la CEE dont ils n'ont cessé depuis leur adhésion de remettre en cause, les uns après les autres, les fondements. Après avoir largement atteint leurs objectifs communautaires, ne souhaitent-ils pas maintenant réformer la CPE dans un sens conforme à leurs intérêts ? La boucle serait alors bouclée¹⁵³. » L'idée d'une réforme de la CPE est en effet lancée par la Grande-Bretagne en 1980. Il s'agirait

150 Valéry Giscard d'Estaing, conférence de presse du 5 février 1980 à l'issue du sommet franco-allemand.

151 ADMAE, carton 4439, 28 novembre 1980.

152 « Un sommet franco-britannique n'a rien à voir avec un sommet franco-allemand ! » (NA/FCO 46/2187, note de Hibbert, 30 juin 1980.)

153 ADMAE, carton 4439, note du 28 novembre 1980.

de créer notamment un secrétariat et de mettre en place un mécanisme de déclenchement automatique en cas d'urgence sans attendre l'unanimité des membres. Mais les Français dénoncent une « atteinte à la règle du consensus qui hypothèquerait les pouvoirs d'appréciations de la présidence et risquerait de porter atteinte à la crédibilité de l'Europe¹⁵⁴ ». De plus, cette réforme va à l'encontre des conceptions de politique étrangère développées par le président français dans les années 1970 et dont le CE constitue le laboratoire à l'échelle européenne : intimité des conversations, caractère informel des échanges, souplesse et pragmatisme, goût du secret, diplomatie au sommet.

272

Le bilan dressé par les Français et les Britanniques permet de mesurer les divergences de vues sur les objectifs de la CPE. La vision, ou l'absence de vision européenne en Grande-Bretagne transparaît de ce bilan. Le Foreign Office met en valeur deux acquis. Il souligne tout d'abord que « grâce à la CPE, la Communauté exerce une influence considérable sur la scène internationale. Les Neuf votent maintenant comme un membre unique dans plus de 80 % des résolutions soumises à l'ONU¹⁵⁵ ». D'autre part, le soutien des Neuf dans le cadre de la CPE permet parfois à la Grande-Bretagne d'assumer des responsabilités devenues de plus en plus lourdes au cours des années 1970, la Rhodésie ou la Namibie en étant l'exemple parfait¹⁵⁶. Le bilan dressé par le Quai d'Orsay est d'une autre nature. On y retrouve bien sûr la reconnaissance d'une politique qui satisfait les intérêts nationaux : la CPE constitue « un moyen d'encadrer des États plus petits » et est vue comme « un outil pour faire passer les idées françaises »¹⁵⁷. Cependant, la CPE est davantage que cela pour les Français. Elle est inséparable d'une vision de l'Europe qui se construit sur le long terme : « Le premier mérite de la coopération politique se trouve dans l'affirmation d'une identité européenne des Neuf. Elle permet d'arrimer ses membres aux valeurs européennes¹⁵⁸. » Cette question de l'identité européenne constitue la pierre d'achoppement entre la France et la Grande-Bretagne sur le chemin de l'Union européenne chère à Valéry Giscard d'Estaing. Les Français accusent les Britanniques de saper l'indépendance de l'Europe en y invitant les États-Unis. La méfiance des Français n'est pas surprenante, au vu du comportement des Britanniques prompts à enfreindre la règle de confidentialité propre à la CPE. Dans les instructions pour la présidence française du CE, le Quai d'Orsay rappelle cet accord tacite : « Pas de publicité extérieure ou d'information des gouvernements tiers. Les exceptions sont limitatives et réglementées par la

154 *Ibid.*

155 ADMAE, carton 4157, de source britannique, n° 53, 13 juillet 1977.

156 *Ibid.*

157 ADMAE, carton 4160, éléments pour un bilan de la CPE, 26 juin 1979.

158 *Ibid.*

procédure dite de Gymnich qui stipule que l'information des États alliés ou amis des activités de la coopération politique est effectuée par la présidence, à la demande d'un partenaire, et avec l'accord au cas par cas des Neuf¹⁵⁹. » Or, les Britanniques ne respectent pas cet accord et se font rappeler à l'ordre par les Français notamment. Le Quai d'Orsay relève plusieurs incidents :

Le Foreign Office estimait devoir, en sa qualité de présidence en exercice, communiquer à l'administration américaine les ordres du jour des réunions de coopération politique suffisamment à l'avance pour permettre à celle-ci de faire part de ses observations éventuelles, et de procéder à son information apparemment systématique des résultats de la coopération politique, notamment par l'entremise du représentant permanent du Royaume-Uni auprès des Communautés. À notre demande, M. de Beaumarchais a remis les choses au point avec M. Palliser, conformément à l'accord de Gymnich¹⁶⁰.

Ainsi, le statut particulier de la Grande-Bretagne comme gestionnaire de la relation transatlantique et les caractéristiques de la politique étrangère française freinent l'élaboration d'une diplomatie européenne.

159 *Ibid.*

160 ADMAE, carton 4157, note du 24 février 1977.

LA FRANCE, LE ROYAUME-UNI & LE MONDE

Les atouts offerts par l'histoire et la géographie permettent à la France et au Royaume-Uni de revendiquer le statut rare de « moyennes puissances d'influence mondiale¹ », ce qui leur permet de prétendre à une politique extérieure nationale au sens plein et à ambitionner un engagement politique dans les affaires internationales d'un bout à l'autre du globe². Cela se traduit d'une part par la volonté de jouer un rôle particulier sur la scène internationale, entre les deux superpuissances, d'autre part par une politique ambiguë envers les pays en voie de développement. Il s'agit en effet d'éviter les accusations de néocolonialisme tout en conservant des ambitions en matière d'influence politique, économique et culturelle. L'émergence d'un monde multipolaire place d'autre part les deux partenaires européens devant de nouveaux défis. Le recul du leadership américain et la réactivation de la guerre froide renouvellent l'approche de la détente à Paris et à Londres. Les pays de l'Est deviennent un enjeu économique et politique croissant pour les Français et les Britanniques et s'insèrent dans le système mondial. De nouvelles perspectives s'ouvrent, pour l'Europe mais aussi pour la France et le Royaume-Uni. D'autre part, la montée en puissance des pays en voie de développement, notamment des pays producteurs de pétrole, et la politique menée par l'URSS à l'égard de ce groupe de pays, sont à l'origine de revendications autour d'un nouvel ordre économique mondial qui comporte des enjeux politiques importants. En tant qu'anciennes puissances coloniales, la France et la Grande-Bretagne y sont particulièrement sensibles. L'ouverture du dialogue Nord-Sud, à l'initiative du président français, reflète la prise de conscience d'une adaptation nécessaire des États à un espace mondialisé et multipolaire. La création de nouveaux espaces de discussions à l'échelle multilatérale, tels que le G5 ou la CCEI, illustrent la volonté du président français d'organiser le système mondial.

La relation bilatérale s'inscrit dans ces nouvelles perspectives. Le sommet franco-britannique permet d'évoquer à la fois des questions que les deux pays

- 1 Jean-Claude Allain & Robert Frank, « La hiérarchie des puissances », dans Robert Frank (dir.), *Pour l'histoire des relations internationales*, Paris, PUF, coll. « Le nœud gordien », 2012, p. 182.
- 2 William Wallace, « L'État-nation et la politique extérieure », dans Françoise de La Serre, Jacques Leruez & Helen Wallace, *Les Politiques étrangères de la France et de la Grande-Bretagne depuis 1945. L'inévitable ajustement*, Paris/New York, Presses de la fondation nationale des Sciences Politiques/Berg, 1990, p. 275.

veulent conserver en propre, au titre de leur statut particulier, et des questions qui font intervenir les partenaires du dialogue transatlantique et au-delà. L'agenda des sommets et le calendrier international dans lequel ils prennent place permettent de mesurer la hiérarchisation des dossiers. Pour les Français, le cadre bilatéral reste donc essentiel, en tant que tel et comme relais pour les autres enceintes, européenne, communautaire ou mondiale. Les Britanniques le défendent avec une vigueur renouvelée au début des années 1980, alors que l'Europe acquiert davantage d'autonomie par rapport aux États-Unis, aussi bien en ce qui concerne la détente, avec une vision qui s'éloigne de la vision américaine, que sur le plan du dialogue Nord-Sud cher au président français. Pour Londres, le sommet constitue l'antichambre de l'échelle européenne, la France restant assimilée à l'Europe.

LA FRANCE & LE ROYAUME-UNI ENTRE L'EST ET L'OUEST

La contestation du monde bipolaire

276

Les relations particulières de la France avec l'URSS, et du Royaume-Uni avec les États-Unis ne facilitent pas a priori une approche commune des rapports Est-Ouest. Cependant, si les visions de la détente à Paris et à Londres sont très différentes au début des années 1970, plusieurs facteurs conduisent à un inflexionnement de leurs positions respectives. En perdant l'assurance de posséder une marge de manœuvre ou d'influence par rapport à Moscou et à Washington, Français et Britanniques sont amenés à rapprocher leurs vues sur l'avenir d'une détente menacée. De nouvelles perspectives s'ouvrent alors à l'Europe. Les principes d'indépendance et de souveraineté régissent les politiques étrangères des deux pays qui revendiquent une place à part sur la scène internationale, eu égard à leur statut de puissances nucléaires, de membres permanents du Conseil de sécurité de l'ONU et de coresponsables de Berlin. La France et le Royaume-Uni partagent le sentiment d'avoir des responsabilités mondiales à assumer, ce qui leur donne une place particulière sur l'échiquier mondial. À cette conviction s'ajoute la volonté de sortir de la logique des blocs. Ce thème de la fin du monde bipolaire est développé par Valéry Giscard d'Estaing qui en déduit une nécessaire réorganisation des relations internationales. La notion de « mondialisme » est aux origines de cette nouvelle vision des rapports de forces. Dans son ouvrage *Démocratie française*, le président explique que « la solution des grands problèmes intéressant la sécurité du monde ou le développement économique ne peut plus être recherchée dans un cadre seulement national ni même régional mais intéresse progressivement la communauté mondiale tout entière³ ». Lors de la visite du

3 Charles Hargrove, « Valéry Giscard d'Estaing », *Politique étrangère*, vol. 51, n° 1, 1986, p. 115-128.

président Carter à Paris deux ans plus tard, en janvier 1978, il précise sa vision libérale et pluraliste d'un monde « qui ne serait pas limité aux décisions des deux superpuissances, un monde dans lequel on chercherait à organiser le dialogue à partir d'autre chose que des structures idéologiques ou des alliances militaires et qui deviendrait donc pluraliste dans ses choix politiques et sociaux et, en même temps, pacifique⁴ ». On retrouve ici le terme de « dialogue » cher au président français pour qui la préférence donnée à la concertation sur l'affrontement constitue une « conviction permanente ». La France, grâce au primat de l'indépendance de sa politique étrangère, peut mener ce dialogue. La création du G5 par Valéry Giscard d'Estaing constitue le meilleur exemple de la manière dont la France entend gérer les nouveaux rapports de forces, dans le domaine de l'économie notamment mais qui devient de moins en moins autonome par rapport au politique. Cette approche s'applique à la détente bien sûr, qui ne peut être confinée à l'Europe aux yeux du président français. Ainsi Giscard cherche-t-il, en 1978-1979, à se montrer ferme envers l'URSS en lançant un avertissement à Moscou, selon lequel « la détente intéresse toutes les parties du monde », et signe avec Brejnev une « déclaration sur la détente internationale ». Valéry Giscard d'Estaing lance également la détente « idéologique », qui doit aussi être « multilatérale », c'est-à-dire qu'elle ne doit pas être gérée uniquement par les deux superpuissances.

Paris et Londres estiment occuper une place à part non seulement au plan mondial mais aussi au sein de l'Europe. Elles ne sont donc pas toujours favorables à l'articulation des échelles de négociation sur des questions dont elles veulent conserver la maîtrise. Le bilatéral reste alors privilégié. Les Français et les Britanniques par exemple multiplient les consultations bilatérales sur l'Afrique. Cette conviction leur permet de se démarquer des Neuf et de la coopération politique européenne. La France et le Royaume-Uni cherchent à accroître le poids de la CEE dans le monde mais ne confinent pas leurs ambitions à l'Europe : ils aspirent également pour eux-mêmes à un rang plus élevé dans le monde grâce au rôle de « multiplicateur de puissance » reconnu à la CEE et grâce à leurs atouts spécifiques. Il n'existe pas entre les Neuf de consultations formelles de coopération politique sur les sujets traités au sein du Conseil de sécurité malgré le statut de membre permanent de la France et du Royaume-Uni⁵. La volonté d'indépendance et de souveraineté des deux pays est mise à jour ici de la façon la plus intéressante puisqu'elle se développe dans un cadre communautaire. S'il est vrai qu'au cours des années 1970 la notion de

4 *Ibid.*

5 Maria Găinar, *Aux origines de la diplomatie européenne. Les Neuf et la coopération politique européenne de 1973 à 1980*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2012, p. 353.

regroupement régional devient une réalité au sein de l'ONU, Paris et Londres ne souhaitent pas y voir dilués leurs intérêts⁶. Les échelles nationale et bilatérale se trouvent au cœur de la stratégie de puissance des deux pays.

La politique suivie par Les Français et les Britanniques en Afrique du Sud avec leur refus d'appliquer le chapitre 7 de la charte des Nations unies⁷ traduit cette convergence. En effet, les résolutions du Conseil de sécurité prises au titre du chapitre sept sont peut-être celles qui se rapprochent le plus d'une gouvernance mondiale, dans la mesure où elles possèdent une force juridique contraignante.

Quelles visions de la détente à Paris et à Londres ?

278 En France, les présidents de Gaulle et Pompidou ont établi des relations privilégiées avec le gouvernement soviétique. Ces relations ne sont pas moins étroites sous Giscard qui, dans ses fonctions de ministre de l'Économie et des Finances, avait joué un rôle actif dans la coopération entre les deux pays⁸. Cette relation privilégiée doit permettre à la France de se hisser au niveau des grandes puissances. De bonnes relations avec Moscou sont considérées comme un élément essentiel d'une politique d'indépendance. Henri Froment-Meurice, ambassadeur de France à Moscou entre 1979 et 1981 témoigne de ces liens particuliers : « Giscard voulait tenir nos relations avec l'URSS à un haut niveau d'activités par souci du rang de la France ; la France doit peser sur les grands équilibres du monde et l'URSS est l'une des deux superpuissances, qui plus est, largement installée en Europe⁹. » L'ambassadeur souligne que « pour les Russes, seules la France et la RFA comptent en Europe¹⁰ ». Valéry Giscard d'Estaing insiste sur le rôle spécifique de la France sur l'échiquier mondial : « Il faut avoir une chose à l'esprit, c'est que s'il n'y a pas la France pour parler de la détente, il n'y aura pas de détente en Europe, et sans exagérer notre importance, je dirai qu'il n'y aura pas de détente dans le monde¹¹. » Le président français se targue d'avoir « la politique étrangère la plus indépendante d'Europe de l'Ouest », ce qui lui permet d'affirmer que « seule la France peut authentifier la détente¹² ». Le Foreign Office reconnaît cette spécificité, même si la situation évolue, la

6 *Ibid.*, p. 354.

7 Le chapitre 7 concerne « l'action en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression ». Le Danemark, l'Irlande ou encore les Pays-Bas réclament son application.

8 Maurice Vaïsse, *La Puissance ou l'influence ? La France dans le monde depuis 1950*, Paris, Fayard, 2009, p. 230-282.

9 Henri Froment-Meurice, *Vu du Quai. Mémoires (1945-1983)*, Paris, Fayard, coll. « Pour une histoire du xx^e siècle », 1998, p. 410.

10 *Ibid.*

11 Valéry Giscard d'Estaing, *Le Figaro*, 12 novembre 1975.

12 5 AG 3, carton 995, interview de Giscard à Kenneth Harris pour *The Observer*, Paris, 3 juin 1976.

« période mythologique des relations entre Paris et Moscou » étant révolue, « les sujets sensibles sont désormais abordés et les rapports sont plus sains »¹³. Les Britanniques soulignent aussi l'inquiétude de l'URSS par rapport à l'avenir de la RFA et son « réflexe récurrent » à utiliser la France comme « contrepoids ». Le facteur allemand joue un rôle essentiel pour la France :

L'Allemagne développe grâce à son dynamisme retrouvé et à des moyens économiques supérieurs aux nôtres ses propres relations avec l'URSS. Il fallait donc se concerter étroitement avec Bonn sur la conduite à tenir vis-à-vis de Moscou, plus étroitement qu'avec toute puissance occidentale, et s'arranger pour être en mesure, autant que la RFA, de faire valoir, avec quelques cartes en mains, notre point de vue aux dirigeants soviétiques¹⁴.

Les Britanniques ne veulent pas être exclus de ce schéma triangulaire Paris-Bonn-Moscou et aspirent à jouer le même rôle que les Français auprès des Soviétiques. La « normalisation » des relations franco-soviétiques, par rapport à la période gaulliste, leur permet d'espérer jouer un tel rôle. Le Foreign Office note avec satisfaction que « Gromyko, lors de sa visite à Londres, a cherché à établir la même relation qu'avec Paris¹⁵ ». On le voit, les Britanniques ne veulent pas être marginalisés par rapport aux Français. Ils se questionnent même sur leur rôle propre dans la détente, une note interne s'interrogeant sur la volonté de la Grande-Bretagne « de jouer un rôle plus original dans les rapports Est-Ouest¹⁶ ». Pour être à même de « peser sur le cours des choses¹⁷ », il est essentiel de favoriser les contacts personnels au plus haut niveau, ce qui va dans le sens de la diplomatie personnelle de Giscard. Avant sa rencontre avec Brejnev, Giscard rappelle qu'il a été le premier ministre français de l'Économie à aller en URSS en 1964 et le premier président de la grande Commission constituée sous de Gaulle¹⁸. Le premier sommet franco-soviétique de Rambouillet qui se tient du 4 au 7 décembre 1974 est l'occasion pour Giscard de confirmer les textes anciens, notamment le « protocole » de 1970 qui institutionnalisait la relation entre les deux pays. Ce caractère statutaire du dialogue franco-soviétique est envié par les Britanniques qui chercheront en vain à obtenir l'équivalent. Brejnev, par le biais des « sommets », tient à marquer le statut particulier des relations franco-soviétiques. De plus, du 14 au 18 octobre 1975, Valéry Giscard d'Estaing est le premier leader occidental à visiter Moscou depuis Helsinki. Les Britanniques

13 *Ibid.*

14 Henri Froment-Meurice, *Vu du Quai, op. cit.*, p. 547.

15 NA/FCO 33/2874, 7 juillet 1976.

16 *Ibid.*

17 Henri Froment-Meurice, *Vu du Quai, op. cit.*, p. 410.

18 François Daguët, « Michel Tatu, *Eux et nous. Les relations Est-Ouest entre deux détentés* [compte-rendu] », *Politique étrangère*, vol. 50, n° 2, 1985, p. 491-493.

suivent de près cette visite et se procurent des informations de première main, grâce au sous-directeur Europe du Quai d'Orsay qui accepte de leur en livrer le compte-rendu. Celui-ci fait état de résultats décevants pour les Français :

Les Français n'ont obtenu aucune application de la conférence d'Helsinki. Giscard souhaitait montrer la continuité de la relation privilégiée avec Moscou mais c'est un échec. Les Soviétiques ont bien senti que les Français voulaient tirer parti d'aspects d'Helsinki qu'ils n'aimaient pas, en particulier dans le domaine de la troisième corbeille. Les Soviétiques sont perplexes face au style néolibéral à la Kennedy de Giscard. Ce style ne marche pas bien avec eux. Ils savaient mieux à quoi s'en tenir avec Pompidou. Ce sera difficile de revenir en arrière¹⁹.

280

Si les résultats politiques sont inexistant, on peut noter des résultats économiques significatifs, tels que des accords de coopération qui prévoient notamment la fourniture de gaz à la France. Ce volet économique de la détente est très important pour Valéry Giscard d'Estaing qui y voit un moyen de faire évoluer l'URSS. Dans la préface que le président écrit pour l'ouvrage de Samuel Pissar, *Transactions entre l'Est et l'Ouest*, les échanges commerciaux sont présentés comme un instrument privilégié de la détente. Giscard y défend les vertus « transidéologiques » du commerce et la théorie de la « convergence »²⁰. L'approche britannique de la détente est très différente. Alors que pour la France, la détente doit permettre à terme un rapprochement entre l'Ouest et l'Est, la Grande-Bretagne se méfie, estimant que « le seul objectif des Soviétiques avec la détente est d'endormir les Occidentaux²¹ ». Cependant, les Britanniques veulent maintenir les relations anglo-soviétiques à un niveau raisonnable. Comme dans le domaine de l'économie, les Britanniques ne veulent pas être isolés. Wilson est le dirigeant britannique qui s'est rendu le plus souvent à Moscou depuis 1945²². À l'occasion de la visite du Premier ministre à Moscou en 1975, le ministre des Affaires étrangères exprime le souhait que « les relations entre la Grande-Bretagne et l'URSS soient aussi bonnes que celles qui lient la France à l'URSS²³ ». Callaghan note que « Brejnev et Kossyguine étaient conscients que [les Anglais] souhait[aient] vraiment construire avec eux une relation plus productive » et qu'ils y répondaient « favorablement »²⁴. Dans

19 NA/FCO 49/627, note de Tomkins, 23 octobre 1975.

20 Samuel Pissar, *Transactions entre l'Est et l'Ouest. Le cadre commercial et juridique*, préface de Valéry Giscard d'Estaing, Paris, Dunod, 1972.

21 NA/FCO 33/2872, conversation entre les directeurs politiques Laboulaye et Campbell, Paris, 21 janvier 1976.

22 James Callaghan, *Time and Chance*, London, Politico's, 2006, p. 364.

23 ADMAE, carton 4449, note du 30 octobre 1978 : « La Grande-Bretagne et la politique de détente ».

24 James Callaghan, *ibid.*, p. 365.

ce contexte de dégel des relations anglo-soviétiques, Callaghan propose la création d'une « table ronde composée de personnalités d'horizons différents, académiciens, scientifiques, syndicalistes, hommes d'affaires et journalistes, qui se rencontreraient pendant quelques jours une fois par an pour échanger des idées, ce qui permettrait une meilleure connaissance mutuelle afin de corriger quelques mythes encore vigoureux²⁵ ». Côté soviétique, Gromyko accepte et la première réunion a lieu en 1975 et se tient alternativement à Londres et Moscou chaque année depuis lors. Callaghan accorde beaucoup d'importance au facteur humain :

Les contacts personnels constituent un élément indispensable en politique. Les relations Est-Ouest nécessitent de tels contacts. Ils ne mènent pas forcément à un accord et ne reposent pas forcément sur la séduction ou l'apaisement mais, bien que nous vivions dans un monde de plus en plus complexe et avec des moyens technologiques croissants qui permettent aux informations de faire le tour du monde en quelques secondes, nous n'avons rien inventé pour les relations personnelles : se rencontrer permet d'acquérir un référentiel commun, une meilleure compréhension des perceptions de chacun. Ceux qui prétendent que ces contacts sont dangereux commettent une lourde erreur²⁶.

Callaghan reçoit Gromyko à Londres en mars 1976 et le décrit alors comme quelqu'un de « charmant, parlant très bien anglais²⁷ ». Cependant, cette position se heurte aux initiatives soviétiques en Afrique et la problématique des droits de l'homme en général freine cette volonté de rapprochement. Le nouveau ministre des Affaires étrangères à partir de 1977, David Owen, adopte une position en flèche sur cette question qui heurte les Soviétiques. Le Quai d'Orsay s'empresse de faire remarquer que « le protocole soviéto-anglais qui prévoit une rencontre annuelle entre les ministres des Affaires étrangères n'est pas appliqué » et que les rapports depuis 1975 sont « malaisés et peu actifs »²⁸. L'expulsion des diplomates soviétiques par le gouvernement conservateur en 1971 n'a d'ailleurs pas été oubliée. De plus, l'opinion publique, de même que les médias, est très hostile à l'URSS. Malgré leurs efforts, les Britanniques ne parviennent donc pas à exister dans une relation triangulaire avec les Soviétiques. Ils ne comptent pas beaucoup aux yeux de ces derniers. Seule la France est présente dans les deux triangles qui organisent les relations internationales dans la période de la détente : le premier relie Paris à Moscou et à Bonn et gère les aspects européens de la détente ; dans le deuxième, Washington remplace Moscou pour

25 *Ibid.*, p. 365.

26 *Ibid.*, p. 367-368.

27 *Ibid.*

28 ADMAE, carton 4449, note du 2 novembre 1979.

les aspects internationaux. La Grande-Bretagne aspire à trouver sa place dans ce système.

L'arrivée au pouvoir des conservateurs en 1979 complique la donne : c'est de Moscou que Margaret Thatcher tient son surnom de « dame de fer ». Ses discours avaient déjà suscité de fortes réactions en URSS lorsqu'elle était dans l'opposition. Le Foreign Office relate les faits, exposant d'un côté une « machine à propagande soviétique » qui « aime à trouver des ennemis de la détente à l'ouest », et de l'autre côté les déclarations publiques du Parti conservateur « jugées insultantes et contre le processus de détente » et qui ont « fourni aux Russes des cibles à ce sujet », notamment Thatcher²⁹. Pourtant, les Français avaient noté des signes de relance dès 1979 : la présence de Margaret Thatcher à l'exposition nationale soviétique du printemps à Londres, son entretien avec Kossyguine en juillet³⁰, la rencontre à New York dans le cadre de l'ONU de Carrington et Gromyko. Le Quai en conclut que « les contacts soviéto-anglais ont été plus nombreux depuis le succès des conservateurs aux dernières élections qu'au cours des deux années précédentes³¹ ». Les Français nourrissent alors l'espoir de voir la Grande-Bretagne adopter une position plus équilibrée entre l'Est et l'Ouest, à l'instar de celle qu'eux-mêmes recherchent, la notion d'équilibre constituant un des grands principes de la politique étrangère de Valéry Giscard d'Estaing. L'Élysée souligne notamment que « les conservateurs sont traditionnellement moins liés à Washington » et attend beaucoup de Margaret Thatcher, « interlocuteur soucieux d'assurer le redressement politique et psychologique de la Grande-Bretagne et d'affirmer sa place dans le monde³² ». Le quatrième sommet franco-britannique, qui se tient les 19 et 20 novembre 1979 à Londres, s'inscrit dans ce contexte favorable. L'analyse de la détente et du système soviétique que Thatcher livre à Giscard n'est pas si éloignée des positions françaises. Elle nourrit l'espoir qu'en ayant « de plus en plus de contacts avec l'URSS, les Soviétiques finiront par s'interroger sur leur organisation sociale³³ ». Les questions commerciales constituent justement la deuxième corbeille de l'Acte final de la conférence d'Helsinki. Le président français répond que son approche des relations Est-Ouest est proche et confie même au Premier ministre britannique son optimisme dans la personne de Brejnev, qu'il a rencontré plusieurs fois et qui, « bien qu'il semble vouloir intimider l'Occident », paraît avoir « quelques

29 NA/FCO 33/2872, note du 30 janvier 1976.

30 Lors de son escale à Moscou sur le chemin de Tokyo.

31 ADMAE, carton 4449, 2 novembre 1979.

32 5 AG 3, carton 996, note de Leclercq, 19 septembre 1980.

33 NA/FCO 46/2118, entretien Giscard-Thatcher, 19 novembre 1979.

vellités de paix »³⁴. Cet entretien permet d'espérer un rapprochement franco-britannique sur la détente.

Cependant, la crise afghane bouleverse la donne et relativise l'impact du changement de gouvernement en Grande-Bretagne. L'agression soviétique vient confirmer la vision traditionnelle britannique de la détente. Elle permet à Londres de montrer aux Français leur erreur de jugement sur le système soviétique. À Paris en effet, les débats sur la nature du régime en URSS divisent toujours les milieux politiques. On peut y trouver un penchant à considérer de façon optimiste l'évolution du régime soviétique : le processus d'Helsinki doit permettre le rapprochement avec l'URSS pour déboucher sur une entente entre l'Est et l'Ouest. Cette tendance défend donc des positions souples à l'égard du gouvernement soviétique. Gabriel Robin peut être considéré comme le chef de file de ce courant qui juge sévèrement, à l'inverse, la politique des conservateurs britanniques qualifiée d'« anticommunisme viscéral » ; Robin critique leur méfiance à l'égard de la détente et leur « schéma hérité de la guerre froide fondé sur un monde libre opposé au monde communiste³⁵ ». Si Londres n'adhère pas à la théorie de la « convergence »³⁶, le rapprochement avec les économies des pays d'Europe de l'Est n'en est pas moins recherché. Les relations économiques de la France avec les pays de l'Est progressent sous le septennat de Valéry Giscard d'Estaing mais on constate que cette période est aussi celle où « l'avantage comparatif initial de la France s'est le plus sensiblement émoussé³⁷ ». Tous les concurrents de la France ont utilisé des formules de soutien public aux exportations : le Royaume-Uni par exemple instaure un organisme d'aide aux exportations³⁸. Les relations franco-soviétiques sont à leur apogée en 1979, ce qui se concrétise par le « protocole décennal de développement de la coopération économique » entre les deux pays. La France est alors l'un des trois ou quatre partenaires principaux de l'URSS³⁹. Les Britanniques, conscients des relations particulières qui existent entre la France et l'URSS, ne veulent pas être à la traîne, ni dans le domaine de l'économie ni dans celui de la politique. Ils suivent de près par exemple les mesures prises concernant le crédit et cherchent à s'aligner sur les positions françaises de façon à contrer les Soviétiques qui jouent « les uns contre les autres⁴⁰ ».

34 *Ibid.*

35 5 AG 3, carton 996, note de Gabriel Robin, 31 mai 1979.

36 Samuel Pissar, *Transactions entre l'Est et l'Ouest*, *op. cit.*, introduction.

37 Georges Sokoloff & Gérard Wild, « Les relations économiques de la France avec l'Est », dans Samy Cohen & Marie-Claude Smouts (dir.), *La Politique extérieure de Valéry Giscard d'Estaing*, actes du colloque du 26-27 mai 1983, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1985.

38 *Ibid.*

39 Maurice Vaïsse, *La Puissance ou l'influence ?*, *op. cit.*, chap. IV.

40 5 AG 3, carton 997, lettre de Callaghan à Giscard, 30 mai 1977.

La volonté de se démarquer des deux superpuissances et de jouer un rôle sur l'échiquier mondial se traduit en France et en Grande-Bretagne par l'attachement à la question du désarmement. Pour ces deux pays, le désarmement représente un volet essentiel de la politique de détente. Le soutien au traité de non-prolifération, aux négociations SALT 2 et 3 et à celles portant sur l'interdiction totale des essais nucléaires ou encore l'intérêt pour les MBFR en sont l'illustration. Sur ce dernier point cependant, les Français se démarquent, qui y voient une conception bipolaire de la détente. L'Élysée entend bien garder la France en dehors de ce schéma de condominium américano-soviétique sur le monde. La France veut cependant jouer un rôle de premier plan dans cette question du désarmement et reprend la main grâce à la proposition de « Conférence sur le désarmement en Europe » (CDE). Cette initiative répond aux inquiétudes franco-britanniques concernant le déséquilibre croissant des forces militaires entre l'Est et l'Ouest : « Le moment nous a paru favorable pour proposer une négociation tendant à limiter la course aux armements conventionnels en Europe ; l'accumulation de ces armements atteint un degré tel qu'elle va peser sur la détente, les Soviétiques développant leurs forces classiques plus rapidement que les Occidentaux⁴¹. » Le président français, « déçu par les négociations menées depuis quinze ans », prône une « politique sincère de désarmement »⁴². Il a pris note avec satisfaction des déclarations du président Carter en faveur du désarmement. C'est le début d'une réflexion qui débouchera sur la proposition de CDE lancée par Valéry Giscard d'Estaing lors de la session spéciale de l'ONU, qui se tient du 5 mai au 5 juin 1978. Le choix des Nations unies ne peut que plaire aux Britanniques, très attachés à cette enceinte internationale. Le projet français de CDE s'inscrit dans la volonté de rompre avec le schéma bipolaire présent dans la Commission du désarmement⁴³, fondée à Genève en 1962 et présidée par les États-Unis et l'URSS :

Depuis des années, les discussions sur le désarmement sont dominées par les deux Grands, alors que leur arsenal augmente ; il est temps de donner la parole au reste de la communauté internationale : c'est l'objectif que la France

41 ADMAE, carton 4431, télégramme n° 1916-1923, 1^{er} juin 1979.

42 5 AG 3, carton 996, note « la France et le désarmement », 30 novembre 1977.

43 L'Union soviétique et les États-Unis s'accordèrent en 1961 sur la constitution d'un « comité des dix-huit puissances sur le désarmement » (CCD), composé de pays occidentaux, de pays socialistes et de pays non alignés (comité élargi à vingt-six en 1969). L'Assemblée générale de l'ONU entérina cet accord et la Conférence du comité de Genève débuta ses travaux en 1962. La France n'y avait pas participé, refusant de cautionner une organisation dominée par les deux Grands.

recherche en proposant la réactivation de la Commission du désarmement et le rattachement à l'ONU de l'organe de négociation appelé à remplacer la CCD⁴⁴.

Les Britanniques sont partagés entre leur volonté de suivre les Américains, qui ont manifesté leur hostilité à la proposition française, et leur adhésion à cette nouvelle formule qui permet d'envisager concrètement les suites du processus d'Helsinki et de lui donner un cadre. Les Français observent avec soulagement cette évolution qui se développe dans la perspective de la conférence de Madrid, qui se tient de 1980 à 1983 :

Les Britanniques insistent, comme nous, sur la nécessité d'un équilibre global du contenu et des résultats de la réunion de Madrid. Cet équilibre doit conduire à réserver une place toute particulière à la dimension humaine de la détente. Dans le cadre de cette approche équilibrée, les Britanniques n'accorderont leur soutien qu'à des propositions nouvelles, concrètes et réalistes ; il convient, pour eux comme pour nous, d'éviter des propositions de pure propagande, de simples mesures déclaratoires ou l'adoption de mesures de confiance consacrant l'existence d'un sanctuaire soviétique à l'abri de tout contrôle. À cet égard, la Grande-Bretagne, longtemps la plus réticente parmi les Neuf, se fait maintenant le défenseur de notre projet de CDE. Cette évolution est fondée sur deux considérations : l'utilité de disposer à Madrid d'une proposition d'envergure à opposer au projet du pacte de Varsovie et l'importance qu'elle trouve à des mesures de confiance militairement significatives, vérifiables, obligatoires et surtout applicables à l'ensemble du continent européen. Notre exigence d'une zone géographique d'application étendue de l'Atlantique à l'Oural lui paraît essentielle⁴⁵.

L'Afrique entre Est et Ouest : les responsabilités franco-britanniques

Plusieurs événements entraînent un retour des tensions Est-Ouest, ce qui permet de constater parfois une solidarité entre des anciennes puissances coloniales mais aussi de mesurer les divergences de fond entre Paris et Londres. La politique expansionniste menée par l'URSS en Afrique inquiète beaucoup la France et la Grande-Bretagne, d'autant plus qu'elle coïncide avec l'arrivée au pouvoir de Carter aux États-Unis. À partir de 1975, l'URSS devient une puissance africaine rivale de la France par ses manœuvres en Somalie, Angola, Mozambique, Éthiopie et Congo. Or, pour la France comme pour la Grande-Bretagne, l'Afrique se trouve au premier rang des préoccupations dans le

44 ADMAE, carton 3889, note du 11 octobre 1978.

45 5 AG 3, carton 996, note de Leclercq, 15 septembre 1980.

domaine des relations internationales. L'échelle bilatérale est donc recherchée par deux pays qui partagent des intérêts à la fois économiques et politiques sur le continent. C'est pourquoi les conversations franco-britanniques sur l'Afrique sont fréquentes. En 1979, le secrétaire général du Quai d'Orsay, Bruno de Leusse, demande à ce qu'elles soient encore plus régulières. Il propose que les directeurs Afrique se rencontrent « discrètement tous les trois mois⁴⁶ ». La situation en Afrique du Sud par exemple est jugée particulièrement dangereuse par le Foreign Office qui voit dans la république « la clé de la stabilité de l'Afrique australe », qu'il ne faudrait pas voir sombrer dans un « conflit permanent qui permettrait à l'URSS et à ses alliés d'intervenir »⁴⁷. Les Britanniques, conscients que les Français partagent leurs inquiétudes quant à la pénétration du communisme dans cette région du monde, cherchent leur appui. La solidarité joue entre ex-puissances coloniales qui entretiennent des liens étroits, tant économiques que politiques et même militaires, avec leurs anciennes colonies. La convergence d'intérêts entre la France et la Grande-Bretagne est reconnue par les Français qui trouvent les consultations franco-britanniques plus efficaces que celles qui se tiennent à l'échelle européenne, ce dont le Foreign Office se félicite⁴⁸. Les Britanniques s'intéressent beaucoup à l'évolution de la politique africaine de la France : « Valéry Giscard d'Estaing a changé sa politique : il croit que l'Europe a une vocation spéciale en Afrique par rapport aux deux superpuissances⁴⁹. » Il n'est pas question pour la Grande-Bretagne de renoncer à ses responsabilités d'ancienne puissance coloniale et de laisser le champ libre à la France. Au contraire, elle peut tirer parti de cette nouvelle politique africaine en monnayant son soutien au président français, fidèle à sa stratégie de marchandage. Alors que jusqu'en 1975 il s'agissait seulement pour la France de maintenir des liens économiques et militaires avec l'Afrique francophone et, par ailleurs, de renforcer les exportations, les agissements soviétiques sur le continent conduisent le président français à revoir sa politique et à l'appliquer à l'ensemble du continent : « Les États francophones d'Afrique conservaient leur ligne modérée. Mais la crainte de leurs dirigeants était visible : “Quand nous sommes du côté des Occidentaux, me disaient-ils, nous recevons des crédits financiers, et encore, en petites quantités ; si nous nous rangeons du côté des

46 NA/FCO 33/3844, conversations franco-britanniques sur l'Afrique, Palliser-Leusse, 25 janvier 1979.

47 *Ibid.*

48 « Les Français sont satisfaits de nos discussions sur les demandes d'armes faites par la Somalie : il faut éloigner la Somalie du camp soviétique. Ils trouvent la machine communautaire lourde, surtout en Afrique, où les intérêts des membres de la CEE divergent beaucoup. » (NA/FCO 98/337, Nicholas Henderson, rapport diplomatique n° 274/77, « La nouvelle politique française à l'égard de l'Afrique », 7 octobre 1977.)

49 *Ibid.*

Soviétiques, nous recevons des armes⁵⁰ ». Or, cette inquiétude grandit du fait que les États-Unis ne réagissent pas à la politique expansionniste de l'URSS :

L'Union soviétique n'avait pas renoncé à son rêve africain. Elle livrait des matériels, entretenait des bases, comme au Mali, ou des équipes d'hélicoptères, comme en Centre-Afrique. Et elle allait organiser un véritable pont aérien, transitant par le Sahara et le Mali, en direction de l'Angola. Elle pouvait compter sur l'indifférence américaine. À partir de 1976, la vigilance des États-Unis était inexistante en Afrique et aucune réaction ne venait contrecarrer l'installation massive des Soviétiques et des Cubains en Angola, ou leur soutien au régime éthiopien prosoviétique⁵¹.

Cette situation justifie aux yeux du président français les interventions afin de mettre fin aux agissements soviétiques le cas échéant. De mars à avril 1977, la première guerre du Shaba (Katanga), une province méridionale du Zaïre, marque le début de l'intervention française contre l'invasion de cette région par des rebelles partis d'Angola. L'initiative française au Zaïre fait l'objet d'une analyse intéressante de la part du Foreign Office qui révèle toute l'ambiguïté de la position britannique, qui va de l'admiration pour une opération propre à une grande puissance, à la critique d'une politique personnelle menée au nom de la CEE. Ainsi, le rapport diplomatique souligne la « fierté » du président français qui « croit que cela renforce son rôle de seul chef d'État prêt à agir en Afrique » ; il évoque ensuite les visées européennes sous-jacentes à cette opération : « Le ministre français des Affaires étrangères a essayé après l'opération du Zaïre d'expliquer à certains membres de la CEE en colère que Giscard ne prétendait pas agir pour le compte de la CEE. Mais c'est, dans les faits, exactement ce que pense Giscard. Selon ce dernier, l'Afrique est un continent avec un vide de puissance, dans lequel l'Europe a une occasion de s'affirmer et de mener une politique étrangère de défense de ses intérêts⁵². » La dimension européenne est liée à la dimension nationale dans le projet du président français pour l'Afrique. La presse britannique se montre méfiante, voire hostile, à l'égard de l'intervention française en 1977. Le *Financial Times* s'étonne par exemple que Giscard ait déclaré avoir agi « au nom de l'Europe » alors qu'il n'y a pas eu de consultation⁵³. Le *Times* s'inquiète des conséquences éventuelles de l'opération : « Giscard, en y entraînant l'Occident, a internationalisé le conflit

50 Valéry Giscard d'Estaing, *Le Pouvoir et la vie*, t. III, *Choisir*, Paris, Le Livre de poche, 2007, p. 208-209.

51 *Ibid.*

52 NA/FCO 98/337, Nicholas Henderson, rapport diplomatique n° 274/77, « La nouvelle politique française à l'égard de l'Afrique », 7 octobre 1977.

53 ADMAE, carton 4447, télégramme n° 1231/37, « La presse et l'intervention française au Zaïre », 12 avril 1977.

du Shaba, en fournissant au Maroc un pont aérien pour transporter des troupes vers Kinshasa⁵⁴. » Cependant les politiques ont une autre vision des choses et voient surtout la menace soviétique s'étendre en Afrique. C'est ce que traduit la motion de la Chambre des communes en faveur de l'intervention française au Zaïre qui affirme que « l'agression contre le Zaïre à partir de l'Angola, inspirée par les Soviétiques, constitue une menace contre les droits de l'homme et les intérêts européens et occidentaux sur le continent⁵⁵ ». La France intervient de nouveau au Zaïre sous la forme d'une opération militaire de la Légion étrangère parachutée sur Kolwezi le 19 avril 1978, afin de libérer les 2 000 civils européens pris en otage par les gendarmes katangais des rebelles zaïrois. Le ministre des Affaires étrangères Louis de Guiringaud souligne l'implication de l'URSS et de Cuba, les conséquences de cette crise sur le plan des relations Est-Ouest et rappelle alors la mission particulière de la France dans ce domaine, qui apparaît « comme le seul pays qui veut faire face et qui veut aider ses amis⁵⁶ ». Le président français insiste sur le rôle de « protection de l'Afrique » qui incombe à la France⁵⁷. La presse britannique est unanime cette fois pour dénoncer les agissements de l'URSS : elle oppose à la fermeté de la France « la faiblesse dont aurait trop longtemps fait preuve l'Occident en général et le gouvernement britannique en particulier⁵⁸ ». Le sommet franco-britannique de 1978 est l'occasion de souligner la convergence entre les deux pays sur l'appréciation de la menace communiste et les responsabilités européennes qui en découlent, « la Grande-Bretagne [voyant] dans le succès de l'opération de Kolwezi un résultat positif car elle est consciente de l'importance de la partie qui se joue dans cette région et de la nécessité pour l'Europe et pour l'Occident d'y assurer la pérennité de leur présence tout en l'adaptant⁵⁹ ». Le journal *The Economist* va encore plus loin dans la reconnaissance du rôle de la France et titre : « Valéry Giscard d'Estaing, le dernier empereur de l'Europe » :

La grandeur de la France est parfois fatigante. Mais il y a quelque avantage à ce qu'un leader national au sein de l'Alliance occidentale soit en quête de grandeur. Le Premier ministre étant chargé des affaires triviales, le président a le temps de rêver ; ainsi son goût pour les initiatives internationales audacieuses : percée de la Communauté européenne, intervention militaire en Afrique, retour en force de la France dans le débat sur le désarmement mondial dominé par les deux Grands. Ces initiatives n'aboutissent pas toujours mais elles montrent une

54 *Ibid.*

55 ADMAE, carton 4447, Londres, 3 mai 1977.

56 Louis de Guiringaud, TF1, 19 mai 1978.

57 Valéry Giscard d'Estaing, Radio France internationale, 22 mai 1978.

58 ADMAE, carton 4447, Jean Sauvagnargues à Jean François-Poncet, 23 mai 1978.

59 ADMAE, carton 4449, note du 30 octobre 1978.

capacité d'action, alors que les autres sont trop timorés ou compromis pour bouger. Il serait dommage que le président soit découragé de poursuivre ce rôle d'éclabousseur international qui jusqu'à présent a bien servi l'Occident⁶⁰.

Les initiatives du président français peuvent être contestées par les Britanniques, qui critiquent la « méthode giscardienne (lancement sans préparation et sans suggestions préliminaires d'ordre pratique⁶¹) ». Elles n'en sont pas moins parfois reconnues pour leur largeur de vues et leur ambition. Ainsi le Foreign Office souligne-t-il l'évolution des initiatives du président français, d'abord limitées et surtout axées sur l'économie, vers la vision d'un nouvel ordre mondial pour l'Afrique. Les Britanniques relèvent ainsi l'initiative de Giscard concernant la sécurité du continent africain : dans une interview au journal *Newsweek*, en juillet 1977, le président français met l'accent sur la nécessité d'un accord de type Helsinki pour préserver la sécurité de l'Afrique⁶².

La relance de la guerre froide et son impact sur les relations franco-britanniques

Au contraire de l'Afrique qui se distingue par l'absence de leadership américain, le Moyen-Orient fait l'objet de la plus grande attention de la part des États-Unis, rendant plus difficile la solidarité franco-britannique observée sur le continent africain. L'invasion de l'Afghanistan par l'URSS en 1979 provoque des réactions différentes en France et au Royaume-Uni, à cause de leurs interprétations différentes de la détente mais surtout à cause de la ligne de conduite adoptée par les États-Unis. Le facteur américain s'invite à nouveau dans la relation franco-britannique, réactivant le principe d'indépendance côté français et la « relation spéciale » côté britannique. L'approche spécifique de la détente par Valéry Giscard d'Estaing se manifeste dans la position de réserve que le président adopte face à ses alliés. Alors que les États-Unis appellent aux sanctions économiques et au boycott des Jeux olympiques de Moscou, Paris prend ses distances et insiste sur la nécessité de sauver la détente. Alors que Carter veut mobiliser ses alliés contre Moscou, Giscard refuse de participer à la réunion du type Guadeloupe voulue par Washington. Cependant, l'approche française est compliquée par les évaluations divergentes de la menace soviétique au sein du gouvernement et par la conjoncture électorale, la politique à l'est ayant « toujours eu en France une dimension de politique intérieure », d'où la « fuite

60 *The Economist*, « Le dernier empereur de l'Europe », 1978. Cité par Charles Hargrove, « Valéry Giscard d'Estaing », art. cit, p. 118-128.

61 NA/FCO 98/337, Nicholas Henderson, rapport diplomatique n° 274/77, « La nouvelle politique française à l'égard de l'Afrique », 7 octobre 1977.

62 *Ibid.*

en avant de Giscard dans les relations Est-Ouest » observée à partir de 1980⁶³. Pour manœuvrer le levier soviétique, le président français a besoin de la détente. Un retour à la guerre froide rend sa stratégie inopérante. La réaction française à l'invasion de l'Afghanistan est donc tout d'abord très mesurée, se limitant à évoquer la « vive préoccupation », puis de « légitimes inquiétudes », avant de parler d'« atteinte à la politique de détente »⁶⁴. C'est seulement le 5 février que la condamnation devient plus précise avec la déclaration franco-allemande qui qualifie l'intervention soviétique d'« inacceptable ». Cependant, affirmer dans cette même déclaration que la détente ne résistera pas à un nouveau choc revient à dire qu'elle résiste cette fois et illustre le refus d'y renoncer. En outre, il n'est pas question de sanctions, jugées « contreproductives⁶⁵ ». Des divergences existent cependant au sein du gouvernement. Henri Froment-Meurice par exemple évoque dans ses mémoires son opposition aux vues de Gabriel Robin : « J'eus une sérieuse passe d'armes avec Gabriel Robin, dont je trouvai qu'il prenait une vue beaucoup trop optimiste du rapport de forces entre l'URSS et l'Occident⁶⁶. » L'ambassadeur livre son sentiment d'isolement dans le récit de son entretien avec le président français le 21 février 1980 :

Je réussis à placer presque tout ce que je souhaitais : la nécessité de savoir parfois se montrer tranchant ; ma conviction qu'un boycott des Jeux olympiques serait un coup dur pour les dirigeants et ne provoquerait pas de réaction populaire de chauvinisme offensé : mon regret que nos premières réactions aient pu laisser le sentiment d'une hésitation à condamner, ce qu'il reconnut [...]. J'eus l'impression que, s'il était décidé à poursuivre les consultations avec Moscou, il ne l'était pas à exercer les pressions que, pour ma part, je croyais nécessaires. Les choses étant ainsi engagées, il était logique que je connaisse des déceptions et traverse une période de malaise⁶⁷.

L'ambassadeur témoigne ainsi de sa présence sur la place Rouge le 1^{er} mai 1980 comme de l'« épisode le plus pénible de toute [sa] carrière⁶⁸ », et de son sentiment amer d'avoir appris par les Soviétiques l'organisation de la rencontre de Varsovie. Alors qu'il s'efforce de convaincre le président français de suivre la consigne de Carter de boycotter les Jeux olympiques, c'est l'avis contraire de Gabriel Robin qui l'emporte.

63 François Daguët, « Michel Tatu, *Eux et nous. Les relations Est-Ouest entre deux détentés* [compte-rendu] », art. cit., p. 491-493.

64 Valéry Giscard d'Estaing, déclarations du 28 décembre 1979 et du 9 janvier 1980.

65 Jean François-Poncet, *Europe* 1, 7 janvier 1980.

66 Henri Froment-Meurice, *Vu du Quai*, op. cit., p. 568.

67 *Ibid.*, p. 569.

68 *Ibid.*, p. 571.

Pour les Britanniques, la gestion de la crise est plus simple. La dénonciation de l'expansionnisme soviétique est un leitmotiv de Margaret Thatcher dès avant l'affaire afghane. De plus, la crise réactive la « relation spéciale » entre le Royaume-Uni et les États-Unis, ce qui permet de mesurer les différences d'approche de la détente. L'intervention en Afghanistan permet aux Britanniques de justifier leur pessimisme quant à la volonté soviétique de poursuivre la détente. Cependant, alors que la France veut poursuivre le dialogue avec l'URSS pour sauver la détente, les Britanniques sont plus réservés : l'intervention soviétique a permis de « focaliser l'attention sur la nature globale de la menace soviétique sur les intérêts occidentaux » et par conséquent de faire évoluer l'appréciation de cette menace par la France : « Les Français voient l'invasion soviétique non pas comme une erreur de calcul mais comme un glissement inquiétant suite à la lutte de pouvoir pour la succession de Brejnev ; ils sont conscients des dangers d'une réponse faible de l'Occident. » Les Britanniques relèvent du reste les contraintes qui pèsent sur le gouvernement français, obligé d'adopter en public une position qui ne reflète pas son appréciation réelle de la menace communiste :

Les Français ne sont pas contre la coordination d'une réponse occidentale aux événements récents hors d'Europe. En privé, ils soutiennent les actions américaines pour établir une présence dans le Golfe et s'inquiètent de la présence soviétique proche de l'Afrique. Mais leur liberté d'action est entravée par leur sensibilité par rapport à leur situation extérieure à la structure militaire intégrée de l'Alliance et à leur désir de ne pas être à la remorque des États-Unis⁶⁹.

La marge de manœuvre de la France est donc étroite : « La coopération militaire est susceptible d'être confinée à des contacts bi ou trilatéraux⁷⁰. » Cette coopération commence à voir le jour alors que le Royaume-Uni rejoint les États-Unis et la France dans les discussions sur la protection de la navigation autour de l'Afrique⁷¹. Le premier sommet franco-britannique à se réunir après la crise afghane se tient en septembre 1980. Il permet de confirmer cette évolution, la plupart des observateurs se félicitant de « la volonté commune de Giscard et Thatcher de restaurer dans les relations entre les deux pays un climat d'entente et de coopération qui leur paraît plus que jamais nécessaire dans la présente conjoncture internationale⁷² ». Le journal *Sunday Times* évoque « la situation mondiale, notamment avec un leadership américain vacillant, qui interdit

69 NA/FCO 46/2187, comité des chefs d'état-major, notes pour le 23^e entretien franco-britannique, 16-17 avril 1980.

70 *Ibid.*

71 *Ibid.*

72 ADMAE, carton 4449, Sauvagnargues, télégramme n° 608, 22 septembre 1980.

le luxe d'une querelle permanente⁷³... ». L'ambassadeur à Londres souligne aussi l'inflexion perçue dans l'opinion publique britannique et remarque que « certains journaux populaires, qui se sont particulièrement distingués par leur attitude ouvertement francophobe au cours des derniers mois, découvrent subitement, avec Thatcher, l'amitié franco-britannique » ; de même, le *Daily Mail* et le *Daily Express* affirment que « les deux pays ont rarement eu des gouvernements ayant davantage en commun⁷⁴ ». Le contexte international favorise donc une approche concertée de la menace soviétique, dont témoigne par exemple le sommet du 19 septembre 1980, en vue de la préparation duquel « l'Élysée a suggéré d'aborder les questions nucléaires militaires⁷⁵ ». La réaction soviétique au sommet franco-britannique reflète d'ailleurs les inquiétudes du régime face à l'inflexion de la politique française qui favorise la convergence entre les deux puissances nucléaires européennes. L'article du journal la *Pravda* intitulé « Graves divergences » met au contraire l'accent sur les divisions entre Paris et Londres. L'ambassadeur français à Moscou, Henri Froment-Meurice, souligne que la *Pravda* a cherché à montrer que l'essentiel des désaccords porte sur l'attitude divergente des deux gouvernements vis-à-vis de l'URSS.

Si les Britanniques sont conscients des difficultés rencontrées par le président français pour gérer l'affaire afghane, les Français, quant à eux, cherchent à ménager les susceptibilités britanniques en tenant Londres informée des contacts en cours aussi bien avec Moscou qu'avec Bonn. Ainsi Giscard écrit-il à Thatcher le 26 juin 1980 : « J'ai donné à l'ambassadeur français à Moscou un message ; l'ambassadeur a été reçu par Gromyko le 25 juin, qui lui a dit que la France n'est pas directement concernée mais elle peut influencer la situation⁷⁶. » Le président français tente ici de justifier son action personnelle auprès des Soviétiques, préparant sa visite à Varsovie. Il suit deux principes inhérents à sa politique étrangère : l'indépendance associée à la faculté de « peser sur le cours des choses » et la primauté des contacts humains. Le président français est soucieux d'informer le Premier ministre britannique de la teneur de sa rencontre avec le chancelier allemand à l'occasion des dernières consultations franco-allemandes : des entretiens « très approfondis » qui « ont fait ressortir l'identité de [leurs] analyses sur la situation internationale, à la suite des événements d'Afghanistan »⁷⁷. Le président français est bien conscient du sentiment de frustration des Britanniques par rapport à la relation privilégiée entre Paris et Bonn et doit donc les ménager. Thatcher remercie le président de

73 *Ibid.*

74 *Ibid.*

75 NA/FCO 46/2187, ministère de la Défense, 11 juin 1980.

76 5 AG 3, carton 997, Giscard à Thatcher, 26 juin 1980.

77 5 AG 3, carton 997, Giscard à Thatcher, 6 février 1980.

la tenir informée des consultations franco-allemandes et rappelle l'importance pour Paris et Londres d'avoir une approche identique⁷⁸. Le manque de communication à l'inverse sera vivement reproché au président à l'occasion de sa visite à Varsovie, le 19 mai 1980. La diplomatie personnelle giscardienne ne plaît pas beaucoup aux Britanniques dont le reproche de « faire cavalier seul » revient comme un leitmotiv dans les archives, ce que l'Élysée déplore⁷⁹. Ainsi les Britanniques critiquent-ils aussi bien la forme que le fond : l'organisation secrète de la rencontre et le manque de fermeté et de lucidité du président français qui croit pouvoir influencer un gouvernement soviétique dont les agissements dans le monde sont de plus en plus menaçants.

LA FRANCE ET LE ROYAUME-UNI ENTRE NORD ET SUD

La recherche d'un nouvel ordre mondial : responsabilités franco-britanniques

Ces responsabilités sont rappelées par Margaret Thatcher qui évoque le monde extérieur à l'Europe : « Les préoccupations de l'Europe ne sauraient se limiter aux affaires de notre seul continent : la France et la Grande-Bretagne avec leur passé impérial et leurs responsabilités mondiales actuelles, sont qualifiées comme personne pour le comprendre⁸⁰. » Les ressemblances entre le Commonwealth et le réseau de liens qui constitue la francophonie justifient cette convergence franco-britannique. Le Quai d'Orsay souligne l'influence que la Grande-Bretagne continue d'exercer en Afrique et la compare au rayonnement de la France sur le continent :

Grâce à la colonisation, la Grande-Bretagne possède un réseau d'influences dont témoignent les liens personnels entre Callaghan, Kaunda⁸¹, Nyerere⁸² et Khama⁸³. Son efficacité se maintiendra tant qu'elle continuera d'occuper, grâce à ses universités, une place importante dans la formation des élites africaines, tant qu'elle gardera sur le continent un ensemble dense et actif de missions diplomatiques et que l'anglophonie y servira de lien à un grand nombre d'États. De plus, il faut rappeler le poids du Commonwealth, dont quatorze des tentesix membres sont africains et dont les activités contribuent au maintien d'un

78 5 AG 3, carton 997, réponse de Thatcher, 14 février 1980.

79 « Ce n'est pas à Londres qu'on a été le moins critique à l'égard de la rencontre de Varsovie. » (5 AG 3, carton 996, note de Leclercq, 15 septembre 1980.)

80 « Discours prononcé par le Premier ministre britannique Madame Margaret Thatcher à l'occasion du colloque du Conseil franco-britannique », *Politique étrangère*, vol. 45, n° 4, 1980, p. 995-1003.

81 Kenneth Kaunda est le premier président de la république de Zambie indépendante, de 1964 à 1991.

82 Julius Nyerere est le premier président de la Tanzanie, de 1964 à 1985.

83 Seretse Khama est le premier président de la République du Botswana, de 1966 à 1980.

certain courant d'influences britanniques en Afrique que l'on peut qualifier d'*esprit de club*⁸⁴.

294

Les conséquences catastrophiques du premier choc pétrolier pour la majorité des anciennes colonies de la France et de la Grande-Bretagne ne pouvaient par conséquent pas laisser ces dernières indifférentes. La crise économique qui s'ensuit engendre une redistribution des cartes entre les pays industrialisés, les pays pétroliers et les autres et donne naissance à la réflexion sur un nouvel ordre économique mondial. Valéry Giscard d'Estaing lance des initiatives en direction du tiers-monde. La nomination de Louis de Guiringaud au poste de ministre des Affaires étrangères en 1976 illustre l'orientation nouvelle, Nord-Sud, que Giscard donne à la politique étrangère française. En effet, le représentant permanent de la France aux Nations unies a passé la plus grande partie de sa carrière sur l'Afrique et l'Asie. Il s'est fixé trois objectifs : la recherche d'un nouvel ordre mondial, la confiance envers l'ONU et l'extension de la coopération vers l'Afrique non francophone⁸⁵. En 1976, il se rend en Zambie, en Tanzanie et au Kenya. C'est la première fois qu'un ministre français des Affaires étrangères visite des pays anglophones d'Afrique. Il persuade le président français qu'il faut une politique crédible pour toute l'Afrique si l'on veut régler les problèmes de l'Afrique francophone. La mission de la France en Afrique est définie en lien étroit avec son aspiration à jouer encore un rôle dans le monde : « L'Afrique est le seul continent qui soit encore à la mesure de la France, à la portée de ses moyens, le seul où elle peut encore, avec cinq-cents hommes, changer le cours de l'histoire⁸⁶. »

Aux responsabilités que Paris et Londres cherchent à assumer à l'égard du Sud, s'ajoute la volonté du président français d'organiser un nouvel ordre économique mondial. La création du G 5 permet d'aborder la réflexion à l'échelle mondiale et de mesurer l'interdépendance nouvelle entre les pays développés et les autres. Ce forum est l'occasion pour les Français et les Britanniques de mesurer leurs responsabilités communes. James Callaghan témoigne de cette convergence lors du premier sommet économique mondial qui se tient à Rambouillet en 1975 :

Wilson fait un rapport sur les effets désastreux de l'augmentation des prix du pétrole sur les pays en voie de développement. C'est ce que nous avons entendu de la part des chefs des pays du Commonwealth à la conférence de Kingston en Jamaïque. Ils nous ont convaincus de les aider. Giscard partage cette conclusion mais Schmidt est plus sceptique, du fait de l'absence de liens économiques et

84 ADMAE, carton 4449, note du 30 octobre 1978, « La Grande-Bretagne et l'Afrique ».

85 Lucien Bély, Georges-Henri Soutou, Laurent Theis & Maurice Vaïsse (dir.), *Dictionnaire des ministres des Affaires étrangères (1589-2004)*, Paris, Fayard, 2005, p. 596.

86 Louis de Guiringaud au journal *L'Express*, 22 décembre 1979.

historiques avec un empire. Peu de décisions ont été prises mais nous sommes partis mieux informés des facteurs politiques et économiques et des facteurs internationaux qui gouvernent nos politiques et celles des autres et avec la conviction qu'aucun des six ne réglera ses problèmes sans les autres⁸⁷.

L'importance nouvelle des Sud dans les années 1970 se traduit dans la renégociation d'accords existants, tels les accords de Lomé, ou dans le lancement de projets, tels ceux de la Conférence sur la coopération économique internationale (CCEI) ou du « trilogue ». Différentes échelles sont mises en œuvre pour les mener à bien : échelles bilatérale, communautaire, européenne ou mondiale.

L'avenir de la coopération, des visions différentes à Paris et à Londres

La volonté d'assumer leurs responsabilités d'anciennes puissances coloniales conduit la France et la Grande-Bretagne vers la politique de coopération. Pour la France, c'est aussi un moyen d'exercer le rayonnement qui remplace la puissance perdue dans la décolonisation. La CEE constitue un cadre privilégié pour les nouveaux rapports Nord-Sud, grâce à cette politique de coopération qui se trouve au cœur de la politique étrangère mondialiste de Valéry Giscard d'Estaing⁸⁸. La politique de coopération est relancée dans les années 1970 pour répondre à la crise économique qui frappe durement les pays du Sud. Elle devient un aspect du dialogue Nord-Sud que le président français veut développer. Elle revêt aussi un caractère politique, grâce au cadre communautaire en particulier. En effet, l'aide dispensée par la CEE, notamment par le biais du Fonds européen de développement, doit permettre aux pays du Sud d'échapper à l'emprise soviétique. De plus, Valéry Giscard d'Estaing inscrit son action dans la continuité de ses prédécesseurs : proposer une nouvelle voie aux pays en développement, mettre fin à la bipolarisation en faisant émerger des pays non alignés. La manière dont la présidence française envisage le mode de relations avec les anciennes colonies reflète ces ambitions. Pour raccrocher le continent africain à l'Europe, la politique communautaire représente un instrument privilégié. Claude Cheysson, commissaire en charge de la coopération et du développement de 1973 à 1981 souligne l'importance de l'enjeu communautaire, bien compris par les Britanniques : « Ma fonction principale est d'être en charge des relations Nord-Sud. Cela se place à un moment où doit être traitée d'urgence la relation entre la CEE et l'Afrique noire. Les Anglais, dans les négociations préparatoires à leur adhésion, ont obtenu un

87 James Callaghan, *Time and Chance*, *op. cit.*, p. 480-481.

88 Le traité de Rome avait mis en place un régime d'association.

engagement que leurs colonies et ex-colonies en Afrique soient traitées comme les françaises, belges et italiennes en Afrique noire⁸⁹. » Claude Cheysson souligne la complexité du problème avec l'Angleterre qui a obtenu aussi la promesse que le système de libre-échange mis en place par la convention de Yaoundé⁹⁰ serait étendu aux colonies ou ex-colonies des Caraïbes et du Pacifique. Certains pays africains dénoncent alors une forme de colonialisme. Le libre-échange imposé par Yaoundé supprime les recettes douanières précieuses pour ces pays, les produits manufacturés d'Europe entrant librement, les empêchant de développer les productions correspondantes. Les accords de Lomé vont corriger ce problème grâce au Stabex qui met en place un système de préférence unilatéral⁹¹.

296

Si beaucoup d'intérêts lient les Français et les Britanniques, des divergences les opposent sur l'évolution de la politique de coopération. De même que c'est leur histoire qui les rapproche, c'est aussi leur histoire qui les oppose : alors que les Français veulent conserver au continent africain la primeur de l'aide communautaire, les Britanniques revendiquent une « politique de Lomé » pour l'Asie. La renégociation des accords de Lomé à partir de 1977 fait donc l'objet de discussions tendues entre Paris et Londres. Les Britanniques définissent le « concept euro-africain » propre à la France comme « une partie de leur approche géostratégique des relations étrangères » : « Leur attachement à l'Afrique n'est pas seulement une question d'histoire partagée et de langue ; les intérêts économiques, particulièrement la perspective d'approvisionnement en matières premières constitue un facteur essentiel et croissant. Les Français sont contre une politique globale d'aide aux plus pauvres qui signifierait un partage entre pays les plus pauvres d'Asie du Sud⁹². » Les Britanniques opposent au concept « euro-africain » de la France une « politique d'aide aux plus pauvres », définie dans le livre blanc de 1975 et qui développe deux objectifs principaux : « obtenir un meilleur rendement pour l'argent dépensé à Lomé et élaborer un programme parallèle d'aide aux pays non associés⁹³ ». Les Français craignent que les Britanniques ne profitent de la renégociation des accords de Lomé pour faire triompher leurs idées. Ils s'opposent à la mise en place d'aides nouvelles sous couvert de la Communauté, afin de protéger les acquis des anciennes

89 Gérard Bossuat, *Faire l'Europe sans défaire la France. Soixante ans de politique d'unité européenne des gouvernements et des présidents de la République française (1943-2003)*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2005, p. 446.

90 Accords commerciaux Europe-Afrique de Yaoundé signés le 20 juillet 1963 et renouvelés le 29 juillet 1969.

91 Le Stabex, stabilisation des recettes d'exportation, est créé en 1975 par les accords de Lomé. Si la recette d'un pays diminue par rapport aux années précédentes, la CEE paie la différence.

92 NA/FCO 98/337, entretiens entre le ministre d'État britannique Franck Judd et le ministre d'État au ministère français des Affaires étrangères Jean-François Deniau, 23 janvier 1978.

93 *Ibid.*

colonies françaises. Il existe donc des désaccords profonds entre Paris et Londres sur l'avenir de Lomé. À Chequers, Owen a émis le souhait que la politique de coopération soit soumise à conditions : une clause sur le respect des droits de l'homme serait incluse dans le nouvel accord. Cependant, Guiringaud refuse cette forme d'« ingérence »⁹⁴. L'échelle bilatérale s'insère dans le cadre communautaire sous l'impulsion des Français et des Britanniques, poussés par des objectifs différents. Les Britanniques cherchent à utiliser au mieux le sommet bilatéral pour mettre en place une stratégie commune susceptible de préserver les intérêts communs. C'est l'objectif du Foreign Office dans la perspective de la renégociation des accords de Lomé qui se tient après le sommet de Chequers. L'ambassadeur Henderson se réjouit ainsi du rapprochement constaté entre Owen et Guiringaud en décembre 1977 : « C'est un début encourageant ; nous devons faire avancer les discussions avec les Français car en février ou mars la discussion interne à la CEE portera sur Lomé II⁹⁵. » Il faut aborder les questions délicates au cours des entretiens bilatéraux entre les ministres d'État, dans la continuité des discussions constructives de Chequers. Il s'agit de désamorcer les conflits à deux, avant Bruxelles. Le renouvellement des accords de Lomé est négocié dans un contexte dangereux, « au moment où l'évolution de la situation en Afrique peut affecter de manière sensible les intérêts politiques, économique, voire stratégiques, de l'Europe⁹⁶ ». Le sommet franco-britannique a donc un rôle clé à jouer : « Il serait opportun qu'avant l'ouverture de ce dossier à Bruxelles, Giscard et Callaghan marquent leur accord sur l'orientation politique et la conception générale de son instrument d'application⁹⁷. »

Le président français aime parfois sortir du cadre communautaire : il propose de créer un « fonds spécial Afrique » et compte sur le soutien des Britanniques mais ces derniers, méfiants à l'égard des initiatives françaises, préféreraient qu'elles passent par la CEE. Cependant, le contexte international et l'évolution politique du continent africain favorisent le rapprochement entre Paris et Londres. Les Français ont besoin des Britanniques et réciproquement. La stratégie de *linkage* se déploie pleinement ici, d'autant plus que les intérêts politiques sont de plus en plus liés aux intérêts économiques. C'est ce qu'explique Valéry Giscard d'Estaing pour justifier le fonds spécial à destination de l'Afrique. Le premier objectif est de « promouvoir la stabilité en Afrique et de renforcer les gouvernements modérés⁹⁸ ». Il s'agirait d'un fonds initial d'un milliard de dollars sur cinq ans, répartis entre les États-Unis (40 %), la France et

94 *Ibid.*

95 NA/FCO 98/337, Henderson, 13 janvier 1978.

96 ADMAE, carton 4436, note du 7 décembre 1977.

97 *Ibid.*

98 NA/FCO 98/337, note du 23 février 1978.

l'Allemagne (20 % chacune), la Grande-Bretagne (15 %) et la Belgique (5 %). Les Britanniques ont calculé que le fonds coûterait à la Grande-Bretagne seize millions de livres par an. Le Foreign Office souligne les problèmes soulevés par ce fonds :

Nous avons des intérêts majeurs en Afrique et nous voulons être associés à toute initiative susceptible de stopper l'érosion des positions occidentales ici. De plus, nous ne voulons pas heurter les Français en Afrique. Les Français nous ont aidés sur l'Ouganda. Nous avons besoin de leur soutien pour un règlement en Rhodésie et les Américains leur ont demandé de contribuer au fonds de développement du Zimbabwe. D'un autre côté, l'Afrique est déjà beaucoup aidée. Nous partageons l'inquiétude des Allemands sur les implications du Fonds pour la Communauté, où il peut y avoir un duplicata de l'aide existante par la convention de Lomé. Cette question va aussi à l'encontre de notre objectif selon lequel, dans les questions Nord-Sud, la Communauté doit essayer d'agir unie⁹⁹.

298

Les Britanniques sont donc tiraillés entre des intérêts contradictoires, conscients des implications que pourrait entraîner un refus de participer à ce fonds. Ils restent donc évasifs, jugeant l'idée « intéressante ». De leur côté, les Français, qui s'intéressent désormais à toute l'Afrique, selon la « nouvelle politique africaine »¹⁰⁰ menée par Giscard, ont besoin du soutien britannique : « En essayant pour la première fois d'établir un dialogue politique avec l'Afrique anglophone, la France fait face à l'hostilité africaine contre sa fourniture d'armes à l'Afrique du Sud et son aide militaire. Les difficultés françaises en Afrique du Sud font que la France a besoin de positions communes avec Londres sur la politique africaine. Il y a donc un besoin plus grand d'une coopération bilatérale sur l'Afrique¹⁰¹. » Les Britanniques notent avec satisfaction que les problèmes rencontrés par la France en Afrique du Sud jouent en leur faveur : « Maintenant, les Français devraient avoir les mêmes objectifs que nous et chercher à obtenir un règlement en Namibie et à gérer le problème délicat de la relation future de l'Europe avec l'Afrique du Sud. Nous devrions aussi pouvoir nous assurer le soutien français dans notre recherche d'un règlement de paix en Rhodésie¹⁰². » Le Foreign Office souligne les conséquences de la participation de la France au travail des cinq membres occidentaux du conseil de sécurité de l'ONU sur la Namibie : « Ceci a donné à la France une voix dans l'avenir

99 *Ibid.*

100 NA/FCO 98/337, rapport diplomatique n° 274/77, Nicholas Henderson, « La nouvelle politique française à l'égard de l'Afrique », 7 octobre 1977.

101 *Ibid.*

102 *Ibid.*

d'une région d'Afrique qui n'intéressait pas la France jusque-là¹⁰³. » Cette évolution est encouragée par les Britanniques qui cherchent à se démarquer de l'influence américaine. Les intérêts de Paris et de Londres coïncident : « Les positions françaises rejoignent les positions britanniques contre l'activisme de la mission américaine auprès de l'ONU qui prône une politique plus ferme à l'égard de Pretoria¹⁰⁴. » Les Français remarquent que « l'Afrique est le lieu de la consultation la plus étroite et des tensions les plus grandes entre la Grande-Bretagne et les États-Unis¹⁰⁵ ». L'évolution du contexte, propice aux tensions entre Londres et Washington, pousse les Britanniques à s'assurer le soutien des Français.

La CCEI & le « trilogue » : l'articulation entre les échelles de négociation, bilatérale, communautaire, mondiale

Comme le rappelle Henri Froment-Meurice, l'échelle mondiale est utilisée par Valéry Giscard d'Estaing pour répondre au défi du choc pétrolier et y inscrire le nouvel ordre économique mondial, le président français étant « convaincu que l'effort de coopération internationale devait être tenté pour ramener de l'ordre dans le système des échanges internationaux » et amener « les pays de l'OPEP à négocier »¹⁰⁶. C'est dans ce but que le président français lance le dialogue Nord-Sud avec l'organisation de la Conférence sur la coopération économique internationale, (CCEI), qui se tient de décembre 1975 à juin 1977 et qui réunit vingt-sept États¹⁰⁷. Henri Froment-Meurice, qui dirige alors les affaires économiques et financières au Quai d'Orsay¹⁰⁸, est chargé de l'organiser. Il témoigne des divergences qui apparaissent rapidement avec les Britanniques, même si ces derniers sont d'accord avec l'idée préexistante à la CCEI. En effet, les motifs semblent judicieux à leurs yeux et l'analyse du contexte identique à celle menée en France :

Nous avons beaucoup en commun. C'est le résultat de notre expérience d'anciennes puissances impériales. Nous devons rester en contact à la fois au plan bilatéral et au sein de la Communauté et dans l'OCDE, non seulement pour développer notre coopération, essentielle si nous devons trouver la réponse collective des pays développés pour instaurer un nouvel ordre économique mondial, et aussi pour prévenir nos désaccords¹⁰⁹.

103 *Ibid.*

104 ADMAE, carton 4449, note du 30 octobre 1978.

105 *Ibid.*

106 Henri Froment-Meurice, *Vu du Quai, op. cit.*, p. 400.

107 Neuf États occidentaux, neuf États exportateurs de pétrole et neuf États du tiers-monde.

108 De mars 1975 à mai 1979.

109 NA/FCO 33/2896, note du 5 novembre 1976.

Cependant, le Foreign Office, qui déplore que les initiatives viennent toujours de la France, craint que cette dernière n'en retire trop de gloire¹¹⁰. La composition de la conférence soulève le problème de la représentation des Européens, « la suggestion avancée par Giscard que la CEE pourrait ne disposer que d'un seul siège et parler d'une seule voix [faisant] horreur à certains, surtout à Londres¹¹¹ ». Henri Froment-Meurice témoigne du climat particulièrement hostile entretenu par les Britanniques, qualifiés d'« odieux » durant les conférences préparatoires : « De tout ce qui répugnait au Premier ministre et au ministre des Affaires étrangères, dans notre dialogue, le pire était certainement que la Grande-Bretagne, devenue producteur grâce à la mer du Nord, pût ne pas y avoir sa place à elle, alors que le principal objet était précisément le pétrole¹¹². » Sur le sujet sensible du pétrole, la convergence franco-britannique n'est plus du tout d'actualité. Et l'allié américain reste précieux. Henri Froment-Meurice évoque le recours des Britanniques à deux éléments majeurs de leur stratégie traditionnelle de négociation : activer la « relation spéciale » avec les États-Unis et pratiquer le marchandage pour faire prévaloir l'intérêt national. Ainsi Kissinger joua-t-il « un jeu trouble : appui discret aux intrigues de Callaghan, en échange de son soutien à l'instauration d'un prix minimum de sauvegarde pour le pétrole¹¹³ ». Les Britanniques durent finalement céder et accepter la représentation communautaire¹¹⁴. Malgré ces difficultés et le semi-échec qui conclut la CCEI, on peut souligner l'originalité de ce dialogue qui sortait de l'ordinaire des précédents de type onusien et visait à suggérer une méthode plus efficace de traitement des problèmes¹¹⁵. Le dialogue Nord-Sud entre dans une nouvelle phase en 1979 avec la proposition dite des 77, déposée par 77 pays devant le Comité plénier de l'ONU le 15 septembre 1979. Les pays non alignés proposent une négociation globale sur les matières premières, l'énergie, le commerce, le développement et les questions monétaires et financières. Cette initiative met au jour la spécificité de la position britannique à l'origine des divergences entre Paris et Londres. Le Quai d'Orsay souligne l'importance de l'énergie dans la négociation : moteur de la croissance et du développement, elle doit constituer une priorité dans les matières à discuter. Mais les Britanniques voient les choses autrement, « n'estiment pas opportun de parler d'énergie dans ce cadre ; car il s'agit dans leur esprit d'un problème qui dépasse le dialogue

110 « Au sein de la CCEI, les Français veulent jouer un rôle prédominant. Ils veulent se démarquer des Américains. » (*Ibid.*)

111 Henri Froment-Meurice, *Vu du Quai, op. cit.*, p. 412.

112 *Ibid.*, p. 419.

113 *Ibid.*, p. 422.

114 Au Conseil européen de Rome du 1^{er} décembre 1975, sous la pression communautaire et notamment celle des Allemands.

115 Henri Froment-Meurice, *ibid.*, p. 428.

Nord-Sud ; car ils cherchent à éviter les contraintes qui pèseraient sur eux au double titre de pays producteur et de pays industrialisé¹¹⁶ ».

Le président français reprend l'initiative avec une autre proposition qui confirme le caractère mondialiste de sa politique étrangère et son attachement au concept d'interdépendance entre pays industrialisés et pays en voie de développement. Il s'agit du « trilogue », qui doit permettre de combiner les capacités de production occidentales, les matières premières d'Afrique et le pétrole du Moyen-Orient. Au cours de sa conférence de presse du 15 février 1979, Valéry Giscard d'Estaing propose l'organisation d'un dialogue entre les grands ensembles organisés que sont la Ligue arabe, l'Organisation de l'Unité africaine et l'Europe. La France doit obtenir le soutien de la Grande-Bretagne pour la réussite de ce projet. Il s'agit d'un enjeu important en raison de la large sphère d'influence du Royaume-Uni en Afrique et au Moyen-Orient. La négociation bilatérale se trouve donc au cœur des préoccupations françaises. Ainsi le trilogue apparaît-il à l'ordre du jour du sommet franco-britannique de novembre 1979. Les enjeux de ce projet sont soumis aux Britanniques dans la perspective du sommet :

La Grande-Bretagne a des raisons politiques aussi bien qu'économiques d'appuyer notre initiative : le gouvernement Thatcher a engagé tout son prestige dans le règlement de l'affaire rhodésienne. La Grande-Bretagne joue au même titre que nous un rôle actif dans la recherche d'une solution en Namibie. L'intérêt britannique pour la région du Golfe et du Moyen-Orient n'a pas besoin d'être rappelé. La mise sur pied d'une charte de sécurité et de développement adaptée à la nouvelle situation de la région pourrait donc constituer pour les Britanniques une occasion de consolider et d'étendre les efforts nombreux qui sont déjà les leurs. Sur le plan économique, le Royaume-Uni est l'un des pays européens les plus engagés dans la région : les exportations britanniques vers l'Afrique de l'Organisation de l'Unité africaine en 1978 excèdent de 43 % celles vers l'ensemble de l'Asie du Sud et du Sud-Est¹¹⁷.

L'échelle bilatérale doit donc permettre de convaincre les Britanniques du bien-fondé de ce projet et éloigner leurs craintes habituelles. Les entretiens entre les responsables des Affaires étrangères suivent cet objectif, le ministère français prévoyant qu'il serait possible de « défendre auprès de Carrington l'idée que le trilogue ne s'oppose pas au développement des relations avec d'autres régions du monde, le Commonwealth en particulier, mais constitue une

116 ADMAE, carton 4449, note du 12 novembre 1979.

117 ADMAE, carton 4449, CAP, note du 8 novembre 1979.

contribution à l'amélioration des relations Nord-Sud en général¹¹⁸ ». Le conseil franco-britannique représente une autre enceinte pour souligner les intérêts communs aux deux pays. Le trilogue est évoqué au colloque qui se tient sous ses auspices à Bordeaux en septembre 1980. Une commission travaille sur le dialogue Nord-Sud. C'est l'occasion de rappeler les raisons qui poussent Français et Britanniques à dialoguer avec les pays en voie de développement : « Historiques (plus de la moitié des pays en voie de développement sont associés à la France ou à la Grande-Bretagne), politiques (refus d'un monde bipolaire), culturelles (l'anglais et le français sont de grandes langues de communication), économiques (complémentarité), morales (solidarités envers les plus faibles)¹¹⁹. » Si la priorité accordée au continent africain est reconnue, le Moyen-Orient est présenté comme un complément naturel :

Géographiquement, politiquement et économiquement, la France et la Grande-Bretagne sont de plus en plus liées au Moyen-Orient. Depuis que la crise de l'énergie a accru leur dépendance à son égard, provoqué leur appauvrissement relatif et fait apparaître dans la région de nouveaux riches, toute solution au problème du développement des pays les plus pauvres ne passe-t-elle pas par la mobilisation des pétrodollars¹²⁰ ?

En conclusion du colloque de Bordeaux, la commission qui travaille sur les questions Nord-Sud émet des suggestions : convocation de réunions plus spécifiques d'experts des deux pays, notamment sur les questions africaines, promotion d'un dialogue plus approfondi entre Europe et monde islamique, création d'un Institut européen d'études du développement. En outre, cette commission réfléchit aux échelles du dialogue : « Comment le dialogue peut-il et doit-il être organisé ? De façon bilatérale ? Entre la CEE et certains pays en développement pris individuellement ? De façon multilatérale ? Mondiale¹²¹ ? »

118 ADMAE, carton 4431, entretiens entre François-Poncet et Carrington, Londres, 19 décembre 1980.

119 ADMAE, carton 4450, travaux de la commission D au colloque de Bordeaux, 19-21 septembre 1980, document d'introduction.

120 *Ibid.*

121 *Ibid.*

CONCLUSION

Il n'y aura pas eu de nouveau départ pour l'Entente cordiale : le septennat de Valéry Giscard d'Estaing apparaît comme une série de rendez-vous manqués. Alors que les institutions de l'après-guerre perdent de leur efficacité, que le leadership américain recule et que la mondialisation et la crise obligent Paris et Londres à envisager de nouvelles formes de coopération, la période offrait au couple les perspectives les plus favorables pour donner naissance à une nouvelle entente cordiale dans des domaines stratégiques :

- Coopération économique avec des projets emblématiques tels que le Concorde, le tunnel sous la Manche ou encore l'avion tactique de combat, devenu « Rafale » aujourd'hui ;
- Condominium sur certaines régions du monde, au Moyen-Orient ou en Afrique par le biais de la coopération politique européenne ou grâce à leur coopération bilatérale ;
- Coopération nucléaire comme élément d'un ensemble européen de défense ;
- Mise en œuvre d'une détente intraeuropéenne.

COMMENT EXPLIQUER CES ÉCHECS ?

La relation bilatérale ne connaît pas d'évolutions significatives entre 1974 et 1981. Les continuités l'emportent avec leurs stéréotypes entretenus par les presses nationales. Si certains événements ont éveillé des espoirs de rapprochement, leur importance est remise en cause finalement. C'est le cas de la renégociation des termes de l'adhésion du Royaume-Uni à la CEE en 1975 qui se conclut par un vote massif des Britanniques en faveur de l'Europe. L'appartenance à la Communauté semble alors acquise mais elle demeure fragile et les anti-CEE restent actifs en Grande-Bretagne. L'Europe constitue la pomme de discorde entre Paris et Londres pendant tout le septennat de Valéry Giscard d'Estaing et le vote de 1975 ne modifie pas fondamentalement la donne. L'année 1976 apparaît comme une autre année-charnière, grâce à la mise en place des sommets franco-britanniques à la suite de la visite d'État du président français à Londres clôturée par une déclaration annonçant l'institutionnalisation des relations entre les deux pays. Cet événement est présenté dans la presse à l'époque comme un « tournant historique ». Cependant, la même presse

qualifie après-coup la visite de « lune de miel », traduisant par là son caractère éphémère et la déception par rapport aux attentes d'une relation renouvelée, sur le modèle franco-allemand par exemple. Les Britanniques ne cesseront d'ailleurs de demander l'application stricte de la déclaration de 1976 et le renforcement des liens établis alors, révélant ainsi les faiblesses du schéma établi. Les élections de 1979 au Royaume-Uni ne marquent pas de rupture avec le gouvernement précédent. Si l'arrivée au pouvoir d'un gouvernement conservateur en 1979 suscite beaucoup d'attentes de la part des Français, les espoirs s'envolent vite pour constater que, si les méthodes changent, les objectifs restent les mêmes.

Ces exemples reflètent le manque de pertinence des ruptures apparentes, qui s'explique par plusieurs facteurs. La dimension humaine se révèle déterminante dans le cas des relations franco-britanniques caractérisées par leur aspect conflictuel et passionnel et par leur ancrage dans des schémas multiséculaires. Le facteur psychologique a sa part de responsabilités, tant au niveau des décideurs qu'au niveau des opinions publiques. Si les années 1960 avaient vu une amélioration globalement positive des représentations mentales, les années 1970 sont marquées par une détérioration du climat psychologique entretenue par les médias.

En outre, la crise des années 1970 porte une large part de responsabilités, en raison de la profondeur de cette crise au Royaume-Uni. Alors que ce pays comptait sur l'adhésion à la CEE pour rattraper son retard, c'est l'inverse qui se produit. On parle alors de « l'homme malade de l'Europe ». Le pays connaît une crise à la fois économique, sociale, politique et culturelle. Les conséquences sur la relation bilatérale jouent à plusieurs niveaux. Les Français ne sont pas du tout intéressés par le rapprochement recherché par Londres et matérialisé par l'institutionnalisation des sommets en 1976. La position de « demandeurs » des Britanniques empêche toute évolution équilibrée de la relation. En outre, la crise favorise la recherche de bouc émissaire et ce sera l'Europe, projet au cœur de la politique giscardienne, ce qui entrave aussi tout rapprochement significatif entre les deux pays.

Mais le facteur économique ne doit pas être surestimé. Toutes ces occasions manquées permettent de prendre conscience des potentialités d'une relation à laquelle a surtout manqué une volonté politique forte des deux côtés de la Manche. En Grande-Bretagne, l'absence de véritable engagement en faveur de l'Europe au sommet de l'État finit de convaincre la France que les Britanniques choisiront toujours le grand large. Le fait que les Britanniques n'adhèrent pas au système monétaire européen créé en 1978 en est une bonne illustration. Le parcours de Roy Jenkins, ardent défenseur de l'union monétaire, symbolise le rendez-vous manqué du Royaume-Uni avec l'Europe et ainsi avec la France. Son engagement pour l'Europe l'empêche de devenir Premier ministre dans

son pays. C'est bien l'Europe qui constitue l'obstacle incontournable à toute amélioration des relations transmanche.

L'absence d'une vision de l'Europe est soulignée pendant tout le septennat. Valéry Giscard d'Estaing pointe du doigt ce manque : « Il n'y a pas eu de rapprochement des identités ; qui était pro-européen ? Ted Heath était le seul vrai Européen. Roy Jenkins était pro-européen par raisonnement, d'où une bonne gestion des relations Royaume-Uni-Europe ; il participait aux discussions. L'ambassadeur Nicholas Henderson était Européen dans sa façon de vivre¹. » Il semble, à la lumière du référendum de 2016 sur la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne, que la partie était jouée d'avance. Le pragmatisme britannique ne pouvait s'accorder avec l'idéalisme français. C'est la conclusion à laquelle arrive l'historien britannique Robert Tombs, spécialiste de l'histoire de la France du xx^e siècle, partisan du Brexit, et pour lequel l'adhésion des Britanniques s'est faite dès l'origine à reculons :

Même à l'époque où le marché commun paraissait prospère, beaucoup de Britanniques le rejetaient parce qu'ils avaient le sentiment d'appartenir à un monde anglophone plus vaste ; la plupart des Britanniques ont toujours considéré l'adhésion à l'Union européenne comme un simple partenariat commercial, c'est pourquoi ils ne se sentent pas d'obligations envers elle. Ils ne partagent pas l'idée, comme sur le continent, que l'UE est née des guerres du xx^e siècle et symbolise l'espoir².

Si la qualité de la relation bilatérale déçoit tout au long du septennat de Valéry Giscard d'Estaing, elle n'en permet pas moins de renforcer le poids de l'Europe grâce au jeu des échelles de négociation qui se déploie dans le nouveau schéma des relations internationales. L'approche méthodologique suivie a permis d'appréhender l'importance du bilatéral dans le nouveau système des relations internationales : la diplomatie multilatérale qui se déploie dans les années 1970 stimule l'échelle bilatérale qui devient un relais indispensable entre les différentes échelles de négociation. L'initiative britannique d'organiser des rencontres régulières au sommet entre Paris et Londres s'inscrit dans la mode des sommets qui se développe dans les années 1970 et dont Valéry Giscard d'Estaing est le promoteur. Elle traduit la volonté de renforcer le côté faible du triangle Paris-Bonn-Londres. Progressivement le sommet franco-britannique s'insère dans l'agenda international et contribue à la structuration des relations internationales. En ce sens, le bilatéral participe à la réorganisation du système mondial initiée par Valéry Giscard d'Estaing : il s'agit de mettre fin au « nouveau

1 Entretien avec Valéry Giscard d'Estaing, 22 novembre 2017 (annexe 7, p. 335).

2 Robert Tombs, interview de Philippe Bernard dans *Le Monde des Idées*, 17 juin 2016.

désordre mondial » par une gouvernance mondiale relayée par une gouvernance européenne. La mise en place à l'initiative du président français du Conseil européen en 1974 et du G7 en 1975 illustre cette volonté. La relation bilatérale constitue un relais précieux dans ce schéma et fait intervenir les partenaires privilégiés pour renforcer son efficacité : l'Allemagne pour la France et les États-Unis pour le Royaume-Uni. Elle devient alors multi-bilatérale, d'autant plus que la diplomatie des sommets multiplie les occasions de rencontres plus ou moins formelles entre les protagonistes.

306 Pour terminer, on peut faire un bilan de la politique étrangère du président français. Ce dernier sort gagnant de la réorganisation du système mondial. En effet, le projet européen fait émerger un nouveau triangle entre Paris, Bonn et Londres dans lequel la France occupe une position clé : la remarque du président français dans l'entretien accordé en 2012 prend ici tout son sens : « La France traitait des affaires européennes avec l'Allemagne et des affaires mondiales avec l'Angleterre. » En affirmant son rôle sur ces deux terrains, Paris se trouve au sommet du triangle. La relation franco-britannique apparaît alors, paradoxalement, comme une réussite pour la France et pour l'Europe qui parvient à s'insérer dans l'échelle mondiale.

Notre analyse systémique des relations internationales au prisme du couple franco-britannique a permis de dégager des lignes de force en lien avec le statut commun à deux pays à forte tradition réaliste et qui restent donc très « statocentriques³. » La crainte d'une perte de pouvoir de l'État au profit d'acteurs transnationaux notamment les concerne au premier chef, accélérant la prise de conscience de la nécessité d'une articulation plus rigoureuse du bilatéral et du multilatéral. Le couple franco-britannique se révèle donc tout à fait pertinent pour mettre au jour le système qui se met en place dans les années 1970 : l'architecture eurocentrée des relations internationales lui doit beaucoup.

3 Zaki Laïdi, *La Norme sans la force. L'énigme de la puissance européenne*, Paris, Presses de Sciences Po, 2005, p. 68.

Annexes

ENTRETIEN
AVEC LE PRÉSIDENT VALÉRY GISCARD D'ESTAING,
LE JEUDI 20 SEPTEMBRE 2012

Paris, rue Bénouville (xvi^e arrondissement)

Parmi les Premiers ministres britanniques qui se succèdent au cours de votre septennat, Harold Wilson, James Callaghan puis Margaret Thatcher, avec lequel avez-vous le plus facilement négocié ?

Wilson était difficile et déplaisant, mauvais humainement. Les réunions européennes étaient difficiles avec lui. Il était en fin de règne. Il ne cherchait pas à améliorer les relations.

Callaghan était pro-européen, ou plutôt intéressé par l'Europe. Il était courtois, cherchant à améliorer les relations.

Les relations étaient difficiles avec Thatcher. Elle voulait constamment affirmer sa supériorité, surtout la supériorité des femmes sur les hommes. C'était son caractère : elle voyait les négociations comme une bataille, avec vainqueurs et vaincus. Donc, ce qui était déplaisant, c'est qu'après une négociation dans laquelle tout le monde y avait trouvé son compte, elle affirmait publiquement avoir gagné sur les autres.

Pour le président, les deux pays les plus semblables sont le Royaume-Uni et la France :

Tradition monarchique, même culture intellectuelle, vieille démocratie, similitudes au niveau social, pays ayant eu un empire colonial et donc des responsabilités mondiales.

Mais les Britanniques ne voulaient pas d'une union contraignante (sauf peut-être Edward Heath).

Quels étaient les sujets les plus délicats que vous aviez à traiter avec les Britanniques ?

Pendant son mandat, deux moments importants de négociations :

Négociations monétaires (Jenkins, Callaghan). Callaghan n'y était pas complètement opposé mais n'a pas participé.

Négociations avec les États-Unis en matière de défense (euromissiles/SS 20). À la conférence de la Guadeloupe, Callaghan s'est montré très coopératif.

Il y a eu aussi l'affaire Thatcher, l'affaire irritante de son « I want my money back ». La situation était en trompe l'œil car d'apparence le Royaume-Uni était en déficit avec la CEE, à cause de ses droits de douane. C'était une période de tension, Thatcher avait un ton désagréable.

La France a-t-elle imposé ses vues au Royaume-Uni ?

Il n'y avait pas trop de contradiction entre les objectifs des deux pays. La France traitait plutôt de la construction européenne avec l'Allemagne et des affaires mondiales avec les Britanniques.

Qui a eu l'idée des rencontres régulières entre chefs d'État et de gouvernement et ministres français et britanniques (les sommets franco-britanniques) ?

310

C'était une idée de Pompidou. C'était une bonne idée, même s'il n'y avait pas de substance très intense, c'étaient des occasions de parler. C'étaient des rencontres plus détendues, moins formelles qu'avec les Allemands. Souvent, on choisissait des lieux avec des possibilités de détente (Rambouillet, la maison de campagne du Premier ministre britannique). Il n'y avait pas de conflit car chacun savait ce que voulait l'autre (par exemple l'accord monétaire européen en 1978). Vis-à-vis de la construction européenne, les Britanniques freinent mais veulent en être.

Le président français souligne qu'il apprécie la diplomatie britannique car elle a deux qualités principales :

Rapidité de circulation de l'information ; aisance de la mise en commun des informations (entre services).

Il conclut :

C'est une diplomatie très rapide.

La visite d'État de juin 1976 a été décrite à l'époque comme marquant un tournant historique dans les relations franco-britanniques. Qu'en avez-vous pensé à l'époque ? Et dans les années qui suivirent ?

Cette visite fut merveilleuse, avec un temps caniculaire. J'avais beaucoup de considération, de sympathie, pour la reine. Nous avons exactement le même âge, ce qui nous rapproche, crée des liens. Roy Jenkins, ministre de l'Intérieur, a tout organisé. C'est une visite sans grande portée. Il y eut un seul moment pénible : le discours à la Chambre, car tout le monde s'attendait à ce que je parle mal anglais. Avec la reine, nous avons échangé des cadeaux lors du dîner à Buckingham. Je vous livre une anecdote : l'ambassadeur britannique en France m'a demandé ce qui me ferait plaisir. Je ne savais pas trop quoi dire ; le montant

du plafond autorisé pour les cadeaux d'État était d'environ cinq mille francs. Je finis par demander un chien. Ce chien viendra d'une portée d'une chienne de la reine. Après Londres, la visite d'État s'est poursuivie en Écosse avec un dîner au château royal à Édimbourg dans une ambiance détendue.

Par rapport à vos prédécesseurs, avez-vous insufflé un changement avec le Royaume-Uni ?

Il n'y avait pas de contentieux (Pompidou avait permis au Royaume-Uni de rentrer dans la CEE) mais de la distance. (Pompidou n'aimait pas l'Allemagne.) Avec lui, l'ambiance se réchauffe.

Quels moyens utilisiez-vous pour communiquer avec le Royaume-Uni ?

Peu le téléphone, ce qui faisait une grande différence avec Helmut Schmidt, mais c'est logique car la France et la RFA s'étaient engagées à se consulter et à ne pas afficher de position différente, il fallait donc constamment se parler. Il n'y avait pas besoin de communiquer beaucoup car il y avait peu d'objectifs communs. La voie diplomatique classique était utilisée.

Jean François-Poncet était le plus anglophile de mes ministres des Affaires étrangères. J'avais de bonnes relations avec Henderson, mais avec ses prédécesseurs aussi. Les ambassadeurs britanniques avaient toujours quelque chose qui les rattachait à la France (une femme, une résidence secondaire...), ce qui facilitait les conversations.

Le Conseil franco-britannique avait peu ou pas d'influence.

Les Britanniques étaient-ils plus antisoviétiques que vous ?

Le président ne répond pas de manière tranchée :

Idéologiquement, c'est assez difficile à dire : Peut-être un peu plus. Il y avait un débat à l'ONU sur le désarmement et des propositions sur les moyens de contrôle. J'ai fait des propositions au niveau européen. Le Royaume-Uni n'était pas enthousiaste à cause de ses liens avec les États-Unis.

Comment fonctionnait le triangle Paris-Londres-Bonn ?

C'est une idée qui n'est pas pertinente, elle ne fonctionne pas. Ce n'est pas un triangle. Les relations avec le Royaume-Uni et la RFA étaient de même niveau mais sur des sujets différents : avec le Royaume-Uni, le monde ; avec la RFA, l'Europe, l'intégration.

Y a-t-il eu un Premier ministre britannique « européen » ?

Edward Heath autant que nous, décidé à aller aussi loin que nous.

Après lui, personne, même s'ils sont « soft » sur la construction européenne. Jenkins était favorable à un meilleur fonctionnement, une meilleure organisation de la CEE. Jenkins était hostile au système monétaire européen (à cause de la livre, de la politique active de la Banque d'Angleterre).

Sur la politique énergétique :

Il n'y avait pas de différences. Il y a eu une réunion du G7 à Londres sur les quotas d'achat de pétrole. La France et le Royaume-Uni étaient dans des situations différentes car le Royaume-Uni était producteur. Mais il n'y avait pas d'oppositions.

Sur l'Afrique :

Il n'y avait pas de conflit à propos des relations à avoir avec la Rhodésie ou l'Afrique du Sud car c'est clairement la zone d'influence britannique. Les deux pays avaient la même position sur l'apartheid, une position « prudente » pour qu'elle se termine sans engendrer le chaos.

312

Avez-vous été plus anglophile que vos prédécesseurs ?

Oui, je lis en anglais tous les soirs. Ma femme est de culture anglaise. Je ne lis le matin que des journaux de langue anglaise. Dans les négociations, je parlais anglais. Sauf quand les négociations étaient serrées ou techniques, je parlais français et je me faisais traduire car chaque mot compte à ce moment-là.

Y-avait-il des tensions, des conflits entre l'Élysée et le Quai d'Orsay ?

Non, il y avait une bonne communication. Louis de Guiringaud était très anglophile.

Sur le nucléaire :

Il n'y a pas eu de coopération nucléaire avec le Royaume-Uni car les Britanniques dépendaient totalement des États-Unis et la France avait fait le choix de l'indépendance totale. Il n'y a eu aucune volonté de la France ou du Royaume-Uni pour un projet européen sur ce sujet.

Sur l'aéronautique :

Dans le domaine de l'espace, les Britanniques se sont impliqués mais n'ont pas beaucoup participé. Sur Airbus, le projet était franco-allemand à la base ; il a fallu faire une place au Royaume-Uni et donc déterminer la part des avions à réaliser par eux (15 % dans le système).

Les questions agricoles ont-elles gêné les relations franco-britanniques ?

Oui, car ils trouvaient que la PAC coûtait trop cher, même s'ils en profitaient aussi. Il y avait un désaccord permanent. Ils remettaient ça sur la table chaque année au moment du vote du budget alors que la France voulait l'application simple du traité.

Y a-t-il eu un rapprochement britannique vers l'Europe à cause de la diminution de la relation spéciale avec les États-Unis ?

C'est difficile à dire. Il faudrait demander aux Britanniques. Je pense qu'à terme, les Britanniques rejoindront l'Europe sur la monnaie (dans une quarantaine d'années) car les États-Unis vont s'éloigner de plus en plus du modèle anglo-saxon et donc le Royaume-Uni sera amené à se rapprocher de l'Europe.

Les Britanniques avaient-ils une vision de l'Europe dans les années 1970 ?

Non, même Churchill n'en avait pas. À la rigueur peut-être Heath.

Remarques sur les acteurs de l'époque :

Gabriel Robin était très loyal, même s'il était assez « anti-OTAN » et de culture gaulliste. Claude Pierre-Brossolette, à l'époque secrétaire général de l'Élysée, ne s'occupait que des affaires internationales. Je le voyais tous les jours. Il recevait les ambassadeurs. Il traitait les télégrammes à me présenter. Il avait un bureau au même étage que moi.

DISCOURS DE VALÉRY GISCARD D'ESTAING
AU PARLEMENT LE 23 JUIN 1976

Monsieur le Lord chancelier, Monsieur le speaker, je vous remercie des paroles que vous venez de prononcer pour m'accueillir dans ce palais de Westminster qui est, pour le peuple britannique, un haut lieu de son histoire et de ses institutions, et qui demeure pour le monde entier, et pour nous autres Français, le symbole d'une réussite inégalée dans l'art, pour les hommes libres, de se gouverner eux-mêmes. Parmi les vertus de votre Parlement, celle qui me paraît la plus digne d'admiration est la capacité qu'il a montrée, à chaque époque, de s'adapter aux temps nouveaux. Son rôle, sa composition, son équilibre interne se sont constamment modifiés depuis ses origines. Né d'une réaction de résistance à l'arbitraire du pouvoir, il s'est fait l'éducateur de la démocratie avant de s'en faire l'expression. Il a ouvert progressivement ses rangs à toutes les classes de la nation, et a toujours été assez sage pour consentir à temps aux réformes nécessaires. Il n'est pas étonnant que la nation britannique lui garde sa confiance. C'est à lui qu'elle doit, pour une large part, d'avoir traversé les siècles, comme ces navigateurs assez habiles pour tirer parti des vents contraires aussi bien que des vents favorables. Cette aptitude à s'adapter sans cesser d'être soi-même, cette faculté d'accepter le changement sans perdre la continuité sont les signes qui distinguent la vigueur des institutions. Elles sont aussi la marque des peuples forts. Si j'en parle aujourd'hui, c'est qu'elles me paraissent également nécessaires à nos deux pays pour s'adapter à une autre époque sur laquelle souffle ce que l'un de vos anciens Premiers ministres a appelé avec justesse le vent du changement. Or, ce vent, pour une fois, il ne souffle pas au travers de la Manche, d'un de nos pays vers l'autre, il vient de l'extérieur, et au lieu de nous éloigner, il nous rapproche. On peut parler sans fin des rapports de la Grande-Bretagne et de la France. On est sûr de faire sourire en évoquant l'histoire de cette très ancienne amitié, vaguement entrecoupée de huit siècles de rivalités et de guerre. Au xvi^e siècle, votre poète Philip Sidney en donnait la meilleure définition : « *That sweet enemy, France* ». Je noterai seulement que ce long antagonisme est pratiquement inséparable de la formation de nos personnalités historiques, et de même que l'adolescent se forme par antagonisme, de même les plus anciens États historiques d'Europe, je veux dire la France et la Grande-Bretagne, se sont largement constitués en s'opposant, ce qui est d'ailleurs une façon de s'appuyer l'un sur l'autre. Je n'abuserai pas de ce thème bien connu, si ce n'est pour vous

dire ceci : les motifs qui ont été à l'origine de la rivalité séculaire de nos deux pays sont ceux qui nous invitent aujourd'hui puissamment à nous rapprocher et à nous entendre. Je veux dire : le voisinage et la similitude de nos ambitions.

316

Le voisinage vient de prendre une forme organisée : celle de notre participation, pour la première fois dans notre histoire, à une même institution : la Communauté économique européenne. Depuis l'ouverture de la négociation d'adhésion en 1970, jusqu'au référendum de 1975, la Grande-Bretagne a annoncé, puis confirmé son choix historique. La France qui s'était interrogée, vous le savez, sur le sens de votre volonté, se réjouit d'être désormais votre partenaire. Depuis treize ans, nous avons dialogué des deux côtés de la porte, ce qui explique d'une part que nous nous soyons relativement peu rencontrés, et d'autre part que nous ne nous soyons pas toujours compris. Aujourd'hui, les données sont différentes. Nous souhaitons avoir avec vous des rapports aussi actifs et aussi confiants que ceux que nous entretenons avec nos premiers partenaires du Marché commun. Aussi, je souhaite que nous convenions d'organiser, avec votre Premier ministre, une rencontre annuelle régulière de nos deux gouvernements. Celle-ci serait complétée par un calendrier de consultations politiques, au niveau des ministres des Affaires étrangères, et des réunions appropriées de hauts fonctionnaires. Au sein de la Communauté, nous devons accroître nos relations bilatérales. Respectables mais insuffisantes sur le plan du commerce, prestigieuses, grâce au Concorde, mais limitées sur le plan industriel et technologique, nous devons faire plus et mieux. Je souhaite que nos gouvernements recherchent, avant leur prochaine rencontre, des domaines précis de haute technologie et des perspectives commerciales favorables où nous puissions associer nos efforts. La similitude de nos ambitions, source de nos anciennes rivalités, puisque nous voulions faire la même chose, mais l'accomplir à la place de l'autre, peut contribuer au progrès de l'Europe sur deux plans : l'organisation de l'Europe, et la définition de son rôle international. Le débat est ouvert, entre les membres de notre communauté, sur la manière d'organiser l'Europe. C'est un débat nécessaire. En son absence, nous prendrions des décisions dispersées, sans conception d'ensemble. Nous accumulerions des règlements et des administrations dont notre continent est suffisamment pourvu. Mais c'est un débat difficile parce qu'il a été longtemps obscurci et passionné par des querelles de doctrine. Aujourd'hui, après vingt-cinq ans d'une première expérience, nous devrions l'aborder dans le réalisme et la sécurité.

Aucun de nos États ne détient à lui seul une vérité que nous devons, au contraire, rechercher ensemble. C'est un fait, cependant que la longue expérience historique de la Grande-Bretagne et de la France peut être utile à cette recherche. Cette expérience montre que les mécanismes comptent moins que la volonté politique. La Grande-Bretagne s'est passée de Constitution

depuis les origines, la France en a usé un grand nombre, exemples différents, même leçon : l'organisation d'une nation se décrète moins par un traité qu'elle ne se définit progressivement par ses actes. C'est en réunissant l'action de nos gouvernements et en les faisant agir ensemble que nous forgerons notre unité européenne. L'Europe n'a pas jusqu'à présent de réalité politique mondiale. Elle participe assurément à des négociations commerciales et monétaires. Elle contribue largement à certains organismes de développement. Mais sur le plan politique, celui ou se forme, au travers des luttes ou dans la proposition idéologique le destin des peuples, l'Europe est absente ou muette. Nous le savons bien, nous qui avons été conduits par la force de nos ambitions, et par la diversité de nos intérêts, vous plus encore que nous, à participer à tous les problèmes du monde. Puis-je vous dire l'impression profonde que m'a fait, il y a trois ans, le premier trajet qui m'a conduit de Malaisie en Inde, puis au Moyen-Orient, et que j'y ai découvert l'immense capacité de travail et d'organisation que vous avez déployée sur la plus vaste partie du monde. Nous avons renoncé ensemble aux empires et aux impérialismes. Mais nous en avons gardé un intérêt pour les grands problèmes de notre univers et un réseau d'amitié qui nous y associe. Il me paraît utile que nous travaillions ensemble, avec nos partenaires, à donner une présence politique internationale à l'Europe, présence pacifique mais forte d'une expérience qui peut contribuer à dénouer les crises, à réduire les tensions, et à exprimer la vitalité des institutions démocratiques.

Monsieur le Lord chancelier, Monsieur le speaker, il ne suffit pas que je vous rende visite pour m'imaginer que nous traversons une circonstance historique. Et pourtant, voici que je suis le premier chef d'État français à être reçu au Parlement britannique depuis que nous faisons partie d'une même organisation. Les Plantagenêts, les Tudors, Charles VI et Charles VII, Henri VIII et François I^{er}, Napoléon, Pitt et Wellington, verraient-ils dans cette réunion la ruine ou la consécration de leurs efforts ? Chercheraient-ils à vaincre ou à s'unir ? Puisque nous voici ensemble, je souhaite que nous apportions une même contribution à l'organisation de l'Europe, faite de nos souvenirs et de notre expérience. Je souhaite que nos deux vieux pays se réjouissent d'entrer dans une époque où ils pourront, sans arrière-pensées, réaliser leur ancienne idée de se rapprocher, de se comprendre et sans doute de s'unir¹.

1 Ce discours est disponible en ligne : <http://discours.vie-publique.fr/notices/767013900.html>.

ANNEXE 3

DÉCLARATION COMMUNE DU 24 JUIN 1976

En anglais. Source : NA/ FO 33/2885

TABLEAU SYNOPTIQUE DES RÉUNIONS :
FRANCE, ROYAUME-UNI, ALLEMAGNE, CE, G7

Les échelles de négociations			
Présidence des Communautés	Type de réunions	Lieu	Date
Luxembourg	Visite d'État	Londres	22-25 juin
	G7	San Juan (Porto Rico, États-Unis)	27-28 juin
Pays-Bas	Sommet franco-allemand	Hambourg	5-6 juillet
	CE	Bruxelles	12-13 juillet
	Sommet franco-britannique	Rambouillet	11-12 novembre
	CE	La Haye	29-30 novembre
Royaume-Uni	Sommet franco-allemand	Paris	3-4 février
	G7	Londres	7-8 mai
	Sommet franco-allemand	Bonn	16-17 juin
Belgique	CE	Bruxelles	5-6 décembre
	Sommet franco-britannique	Chequers	12-13 décembre
Danemark	Sommet franco-allemand	Paris	6-7 février
	CE	Copenhague	7-8 avril
Allemagne	CE	Brême	6-7 juillet
	G7	Bonn	16-17 juillet
	Sommet franco-allemand	Aix-la-Chapelle	14-15 septembre
	Sommet franco-britannique	Paris	24 novembre
	CE	Bruxelles	4-5 décembre
France	Conférence de la Guadeloupe		5 janvier
	Sommet franco-allemand	Paris	20-22 février
	CE	Paris	12-13 mars
	Visite de Thatcher	Paris	5 juin
	CE	Strasbourg	21-22 juin
	G7	Tokyo	28-29 juin
Irlande	Sommet franco-allemand	Bonn	1-2 octobre
	Sommet franco-britannique	Londres	19-20 novembre
	CE	Dublin	29-30 novembre
Italie	Sommet franco-allemand	Paris	4-5 février
	CE	Venise	12-13 juin
	G7	Venise	22-23 juin
Luxembourg	Sommet franco-allemand	Bonn	10-11 juillet
	Sommet franco-britannique	Paris	19 septembre
	CE	Luxembourg	1-2 décembre
Pays-Bas	Sommet franco-allemand	Paris	5-6 février
	CE	Maastricht	23-24 mars

TABLEAU SYNOPTIQUE DES ENJEUX

Enjeux croisés dans les échelles de négociation				
Présidence des Communautés	Type de réunion	Lieu	Date	Enjeux croisés
Luxembourg	Visite d'État	Londres	22-25 juin	Déclaration commune: nouvelle coopération, dans une perspective européenne pour agir sur les orientations mondiales
	G7	San Juan (Porto Rico, États Unis)	27-28 juin	Stabilité monétaire Économie d'énergie Libéralisme Dialogue Nord Sud
Pays-Bas	CE	Bruxelles	12-13 juillet	Convergence des politiques économiques Interdépendance
	Sommet franco-britannique	Rambouillet	11-12 novembre	Crise (industries traditionnelles) Concurrence du Japon Importations de pétrole Relations Est-Ouest
	CE	La Haye	29-30 novembre	Relations avec le Japon CCEI Commerce international
Royaume-Uni	G7	Londres	7-8 mai	Stabilité monétaire Économie d'énergie Libéralisme Dialogue Nord Sud
Belgique	CE	Bruxelles	5-6 décembre	Solidarité monétaire Détérioration des relations commerciales (Japon) Relations Est-Ouest
	Sommet franco-britannique	Chequers	12-13 décembre	Problèmes commerciaux internationaux Comité de Coopération industrielle (CCI) Énergie SALT
Danemark	CE	Copenhague	7-8 avril	Relance de l'économie mondiale : stratégie communautaire Croissance des échanges mondiaux Relations avec Japon
Allemagne	CE	Brême	6-7 juillet	SME Énergie Dialogue Nord-Sud
	G7	Bonn	16-17 juillet	Réduction de la dépendance énergétique Libéralisation Intégration des PED

1976

1977

1978

Enjeux croisés dans les échelles de négociation

Présidence des Communautés	Type de réunion	Lieu	Date	Enjeux croisés	
Allemagne	Sommet franco-britannique	Paris	24 novembre	SME NCM Coopération industrielle Détente	1978
	CE	Bruxelles	4-5 décembre	SME : effet stabilisateur sur l'économie mondiale Relations Est-Ouest	
France	Conférence de la Guadeloupe		5 janvier	Relations Est-Ouest SALT	1979
	CE	Paris	12-13 mars	Coordination des politiques économiques Énergie Japon	
	Visite de Thatcher	Paris	5 juin	Énergie SME Conjoncture mondiale	
	CE	Strasbourg	21-22 juin	SME Japon Énergie	
	G7	Tokyo	28-29 juin	Stratégie énergétique commune Plafond d'importations pétrolières Renforcer le GATT Relations Nord-Sud Lutter contre l'inflation	
Irlande	Sommet franco-britannique	Londres	19-20 novembre	Pétrole : dialogue producteurs-consommateurs SME Détente	1980
	CE	Dublin	29-30 novembre	Convergence des économies Politique énergétique Pétrole : dialogue producteurs-consommateurs	
Italie	CE	Venise	12-13 juin	Coopération avec PED Crise économique Énergie	1981
	G7	Venise	22-23 juin	Équilibre à trouver entre approvisionnement et demande d'énergie Relations avec PED Inflation	
Luxembourg	Sommet franco-britannique	Paris	19 septembre	Énergie Industrie Relations Est-Ouest	1981
	CE	Luxembourg	1-2 décembre	Inflation SME : contribution à un nouvel ordre monétaire Innovation et recherche Commerce international	
Pays-Bas	CE	Maastricht	23-24 mars	Politique monétaire : intensifier le dialogue avec États-Unis Restructuration de la sidérurgie Relations Nord-Sud	1981

LES ENJEUX DE LA RELATION FRANCO-BRITANNIQUE DANS LES SOMMETS

Les sommets franco-britanniques sous le septennat de Valéry Giscard d'Estaing				
Dates et lieu des sommets	Thèmes	Objectifs français spécifiques	Objectifs britanniques spécifiques	
Coopération économique bilatérale :				
11-12 novembre 1976 Rambouillet	Industrie :			
	Armement.			
	Aéronautique : avion européen à cent places	Engagement renforcé sur la coopération européenne	Prix plancher du pétrole importé (MSP)	
	Sidérurgie : crise, concurrence japonaise	Pétrole : contrats d'exploitation	Coopération à Superphénix	
	Automobile, chantiers navals, électricité	Collecteur pour le gaz		
	Énergie :			
	Nucléaire			
	Pétrole, gaz			
	Questions communautaires :			
	Énergie			
Pêche				
PAC	Politique énergétique commune UEM	Maintien des MCM		
Approfondissement et élargissement		Coopération politique		
Élections directes du Parlement européen				
Coopération bilatérale :				
12-13 décembre 1977 Chequers	Consultations périodiques entre experts économiques et Comité de coopération industrielle (CCI)			
	Armement : avion de combat tactique; coopération trilatérale			
	Énergie : achats français d'électricité en Grande-Bretagne par câble transmanche	Prépondérance franco-allemande dans Airbus Industrie	Rôle majeur pour la Grande-Bretagne	
	Industrie : aéronautique (avion civil 160 places)			
	Coopération culturelle : échanges, conseil franco-britannique			

Les sommets franco-britanniques sous le septennat de Valéry Giscard d'Estaing

Dates et lieu des sommets	Thèmes	Objectifs français spécifiques	Objectifs britanniques spécifiques
12-13 décembre 1977 Chequers	Questions communautaires : Énergie Pêche Aéronautique Situation monétaire PAC Élargissement : Grèce, Portugal, Espagne Défense : GEIP ; garantie nucléaire franco-britannique pour l'Europe ?	Réforme d'Euratom	
	Questions multilatérales : Afrique : Zaïre, Rhodésie Commerce (NCM) SALT et sécurité européenne (missiles de croisière)	« Croissance ordonnée des échanges » Question américano-soviétique	Forum euro-stratégique
24 novembre 1978 Paris	Questions bilatérales : Coopération industrielle		Promouvoir le CCI
	Questions communautaires : Comité des Trois Sages Avenir de l'Europe à la veille de l'élection au suffrage direct Union économique et monétaire (UEM)	Composition et mandat des « trois sages » SME	
	Questions multilatérales : Détente et relations Est-Ouest Désarmement Moyen-Orient Afrique	Conférence européenne sur le désarmement	
19-20 novembre 1979 Londres	Questions bilatérales : Pétrole Nucléaire civil Nucléaire militaire Câble transmanche	Participation à l'exploration off-shore	Coopération avec Framatome
	Questions communautaires : Pétrole : répartition par pays des importations : dialogue producteurs-consommateurs Budget Mouton SME Désarmement	Budget, mouton : questions à traiter au CE uniquement	Budget : assurer les positions britanniques avant le CE de Dublin SME : attendre la stabilisation de la livre après la suppression du contrôle des changes
	Questions mondiales : Pétrole Afrique : Rhodésie, Afrique du Sud Pétrole : forum spécial Place de la France et de la Grande-Bretagne dans le monde Détente	Dialogue producteurs-consommateurs	Afrique : Obtenir le soutien de la France

Les sommets franco-britanniques sous le septennat de Valéry Giscard d'Estaing			
Dates et lieu des sommets	Thèmes	Objectifs français spécifiques	Objectifs britanniques spécifiques
19 septembre 1980 Paris	Coopération bilatérale :		Libéralisme économique
	Industrie	Baisse des prix du pétrole britannique	Modernisation de la force de dissuasion
	Pétrole		Relance du programme nucléaire
	Nucléaire		
Questions communautaires :			
Pêche	Budget : à réserver au cadre communautaire		
Mouton			
Beurre néo-zélandais			
Sucre			
Budget			
Questions mondiales :			Position très ferme à l'égard de l'URSS
Relations Est-Ouest			

ENTRETIEN
 AVEC LE PRÉSIDENT VALÉRY GISCARD D'ESTAING,
 LE MERCREDI 22 NOVEMBRE 2017

Paris, rue de Bénouville (xvi^e arrondissement)

Les relations franco-britanniques apparaissent comme une série d'occasions manquées. Vous avez lancé beaucoup d'initiatives, les Britanniques relèvent la présence d'une vision de l'Europe qui n'existe pas chez eux. Dans les archives britanniques on trouve pour vous désigner le terme « *The idea's man* ». Tout était-il joué dès le début ?

Les Britanniques ont une vision de l'Europe en fait. Ce n'est pas une vision très explicite (donc pas dans les discours). C'est plutôt une espèce de culture. C'est cette vision que j'ai pu observer : d'une part, ils n'aiment pas le continent européen et ne le respectent pas. Ils considèrent que par rapport à eux, à l'éducation, aux différences culturelles, aux bonnes manières... l'Europe est en-dessous d'eux. Et donc, ils veulent bien avoir des relations avec l'Europe, mais ils ne pensent pas qu'ils en font partie. Ils n'ont pas participé aux avancées européennes : Schengen, l'euro, Maastricht... Tout cela vient de leur culture collective, c'est profond en eux.

Depuis dix ans, ils sont de moins en moins européens à cause de leur problème central : l'immigration, qu'ils ont pourtant voulue au départ. Souhaitée pour la main d'œuvre, elle est devenue excessive. Ils ont donc cherché à la limiter. Dès ce moment se répand une campagne selon laquelle l'Union européenne était une prison : on pouvait y entrer mais l'on ne pouvait pas en sortir. J'ai voulu y répondre en rédigeant moi-même un article sur la sortie de l'Union. Cet article est intégré dans le traité de Lisbonne. C'est un article assez simple, qui devrait rendre beaucoup moins compliquée la sortie. Les négociations sont aujourd'hui trop longues, trop compliquées à cause de la Commission. Il y a un problème difficile, et un seul c'est le problème financier.

Avez-vous cru pendant votre septennat que les Britanniques allaient jouer le jeu finalement ? Quand vous avez mené les négociations sur le système monétaire européen par exemple, vous avez laissé la porte ouverte pour que les Britanniques puissent le rejoindre plus tard. Y avez-vous cru ?

Non. Il y a une différence entre espérer et croire. Normalement, comme nous sommes le plus petit continent (face à l'Amérique du Nord, la Chine), il faut

que tout le monde soit ensemble. À propos de l'intégration monétaire, peut-être y arriverait-on un jour, mais j'étais très sceptique.

Dans les années 1970, l'adhésion de la Grande-Bretagne à la CEE était vue en France comme une chance pour l'Europe ; Jean-Marie Soutou pose la question : « Que pourra être une Europe sans l'Angleterre ? » L'adhésion devait permettre d'accroître le poids de l'Europe dans le monde. Cela a-t-il été le cas selon vous ?

Il n'y a pas de réponse catégorique. La Grande-Bretagne avait une image de solitude, avec une démarche particulière. Par exemple, pour l'entrée de la Turquie, alors que certains pays y étaient opposés, les Britanniques ont multiplié les démarches en faveur de cette entrée. Dans les relations euro-américaines, l'aspect positif était que la Grande-Bretagne était du côté européen dans les négociations, en dépit de sa relation spéciale avec les États-Unis. Le jeu n'était pas faussé ici.

332

La Grande-Bretagne était un obstacle à l'intégration européenne dans un certain nombre de domaines, notamment la défense. Durant votre septennat, avez-vous été bloqué par les Britanniques ?

Non, car on savait qu'ils ne participeraient pas aux projets. C'était négatif pour les petits pays tels que le Danemark ou la Norvège qui étaient retenus par leurs liens traditionnels avec la Grande-Bretagne.

Le chancelier allemand Helmut Schmidt écrit dans son livre *L'Europe s'affirme* (2001) qu'il a été très déçu par les Anglais et très rapidement et il écrit en 2001 qu'il n'attend plus rien d'eux, et que la Grande-Bretagne constitue juste un frein pour l'Europe. À partir de quand est-il devenu si pessimiste ?

Les Allemands étaient plus optimistes que nous sur l'entrée de la Grande-Bretagne dans l'Europe. Helmut Schmidt ne voyait pas d'obstacle insurmontable à une bonne intégration. C'était un sujet abordé très souvent avec lui. Helmut Schmidt s'est lassé des Britanniques et a cédé pour apaiser les relations Grande-Bretagne – CEE, même si ce n'était pas justifié.

Vous étiez plus proche de la Grande-Bretagne quant à la place et au poids dans le monde : vous pouviez parler des affaires mondiales. C'était un avantage d'avoir la Grande-Bretagne dans l'Europe ?

Il ne faut pas exagérer le poids des affaires mondiales dans la vie de l'Europe. Ce n'était ni un obstacle ni un atout. Helmut Schmidt ne s'intéressait en dehors de l'Europe qu'à la Chine. Moi-même aussi et un peu à l'Amérique latine. L'Europe pouvait se permettre de gérer son organisation sans pression

extérieure. Mais la globalisation est apparue avec Clinton et son ministre des Finances, un ancien de Goldman Sachs, ce qui signifiait globalisation comme ouverture du monde aux États-Unis.

Avec le Brexit, pensez-vous que l'Europe va s'affaiblir ? Ou au contraire est-ce une chance à saisir ?

Elle s'affaiblit un peu en poids, par le nombre d'habitants, un tissu industriel... En sens inverse, un handicap est levé pour courir plus vite : l'intégration européenne est libérée d'un poids. Entre Maastricht et le traité de Paris, la Grande-Bretagne n'a cessé de jouer le mauvais rôle. Le Brexit dépouille la démarche européenne de l'un de ses obstacles, elle était devenue compliquée. La volonté européenne devient plus unanime, donc cela augmente les chances de réussite. Mais le monde change, avec la technologie, la création d'un changement de civilisation, il faut que l'Europe s'adapte.

Lundi 13 novembre 2017, vingt-trois pays de l'Union européenne se sont engagés à Bruxelles à relancer l'Europe de la défense : ce qui n'a pas pu se faire avec les Britanniques est-il possible maintenant ?

Non. L'Europe de la défense est une illusion. Les textes nécessaires existent depuis longtemps mais on n'a rien fait. Le problème c'est que la sécurité globale du continent est assurée par l'OTAN, mais la sécurité partielle, c'est-à-dire de chaque État, l'est par eux-mêmes et le problème central ce sont les frontières méditerranéennes.

Par exemple, la construction d'un avion de combat ? Cela avait échoué dans les années 1970...

Il est probable que la nouvelle génération d'armement sera issue de l'Europe continentale, mais peut-être avec une coopération britannique.

Êtes-vous aussi optimiste que Federica Mogherini qui a parlé d'un « moment historique pour la défense européenne » ?

Non, ni pessimiste. Pour les fabrications en matière de défense, au contraire, car la France et la Grande-Bretagne dépensaient le plus. Les accords bilatéraux pourront continuer.

Que pensez-vous des positions du président Emmanuel Macron sur l'Europe ?

Macron est sincèrement européen, mais il faut prendre de bonnes mesures. Par exemple avec la défense : le problème nucléaire ? La France qui est le seul pays détenteur de l'arme atomique maintenant dans l'Union partagera-t-elle

ses moyens ? Il faut procéder dans l'ordre : création d'un ordre économique cohérent, après une monnaie, ensuite la fiscalité, et ensuite les dettes...

Êtes-vous pour une refonte des traités ?

Non. Le problème c'est de mieux les appliquer, mettre fin au harcèlement bureaucratique de la Commission : elle est sortie de son rôle. Il y a trop de commissaires, le bon chiffre, comme le disait le dernier bon président de la Commission Jacques Delors, c'est treize. À vingt-huit, tout se complique, tout s'alourdit avec des cabinets trop volumineux. Il faut aussi revoir leur application. Par exemple, la Commission n'a pas à prendre parti en matière diplomatique. C'est le rôle du Conseil européen, comme le fait depuis quelques mois le président actuel. Il faut un président du Conseil fort. Il faut faire attention à l'idée absurde de l'égalité entre les États (comme par exemple Chypre et l'Allemagne). Il faudrait un système où les pays les plus peuplés se concertent avant. Le nouveau système de vote issu de la Constitution est un bon système avec une majorité qualifiée et non avec l'unanimité. Il faut l'utiliser davantage. Il faut que la Commission et le Conseil rentrent dans leur domaine de compétence. C'est le monde annexe, sans légitimité, qui irrite les opinions publiques.

334

À la fin des années 1970 déjà, il était question d'une Europe à deux vitesses et le cas de la Grande-Bretagne était parfois posé (fallait-il la mettre à l'écart de certains projets ?) : cela aurait-il permis d'éviter le Brexit ?

À deux vitesses, c'est trop compliqué. Depuis le début, il y a deux projets européens : un projet de libre-échange avec un marché unique et un projet d'intégration pour ceux qui le veulent. Le deuxième a besoin d'être encouragé pour faire face aux défis du monde mais le problème c'est l'engagement des pays. Les volontaires sont les six fondateurs, avec l'Espagne, le Portugal et l'Autriche. La Grèce a trop de problèmes, elle ne peut pas en supporter le poids. D'autre part, il faut regarder de plus près les négociations commerciales (comme l'a dit Macron) et ceux qui négocient car ils sont souvent d'un faible niveau, notamment de responsabilité et de légitimité.

Voyez-vous les Britanniques revenir sur leur décision ?

Non. Ils vont essayer de développer leurs relations avec leur ancien empire, l'Australie, le Canada...

L'opinion britannique dans les années 1960 n'était pas pro-européenne...

Oui, c'est vrai, il n'y avait pas d'attachement à l'Europe. D'autant plus que la presse, presque unanime, n'aime pas l'Europe et met en exergue tous ses défauts.

Aurait-on pu éviter le Brexit ?

À mon avis, non. Il n'y a pas eu de rapprochement des identités. Qui était pro-européen ? Ted Heath était le seul vrai européen, il voulait devenir européen. Roy Jenkins était pro-européen par raisonnement, d'où une bonne gestion des relations Royaume-Uni – Europe ; il participait aux discussions. L'ambassadeur Nicholas Henderson était européen dans sa façon de vivre.

Le Brexit viendrait d'un manque d'éducation européenne ?

L'Europe a déclenché deux guerres mondiales, on ne peut pas effacer tout cela d'un seul coup. Il y a les obstacles des langues et des cultures. Pour les langues, on n'y peut rien, mais on pourrait suivre la règle d'utiliser l'anglais courant pour négocier et conserver les langues nationales pour les textes officiels et le domaine juridique. Il faut par ailleurs développer l'enseignement de l'allemand. Partout en Europe, finalement, on a des cultures assez proches, il existe bien une culture européenne.

BIBLIOGRAPHIE

DYNAMIQUES DES SYSTÈMES INTERNATIONAUX

- ALLAIN, Jean-Claude (dir.), *La Moyenne Puissance au XX^e siècle. Recherche d'une définition*, Paris, Fondation pour les études de défense nationale/Institut d'histoire des conflits contemporains, 1989.
- BADEL, Laurence, « Milieux économiques et relations internationales : bilan et perspectives de la recherche au début du XXI^e siècle », *Relations internationales*, n° 157, 2014/1, p. 3-23.
- , « Pour une histoire de la diplomatie économique de la France », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, n° 90, 2006/2, p. 169-185.
- BADIE, Bertrand, « L'adieu au gladiateur ? La mondialisation et le renouveau des relations internationales », *Relations internationales*, n° 124, 2005/4, p. 95-106.
- BÉLY, Lucien, SOUTOU, Georges-Henri, THEIS, Laurent & VAÏSSE, Maurice (dir.), *Dictionnaire des ministres des Affaires étrangères (1589-2004)*, Paris, Fayard, 2005.
- & SOUTOU, Georges-Henri, « Les relations internationales », dans SIRINELLI, Jean-François, CAUCHY, Pascal & GAUVARD, Claude (dir.), *Les Historiens à l'œuvre (1995-2010)*, Paris, PUF, 2010, p. 261-286.
- CHASSAIGNE, Philippe & MARX, Roland, *Histoire de la Grande-Bretagne*, Paris, Perrin, coll. « Tempus », 2004.
- , *La Grande-Bretagne et le monde de 1815 à nos jours*, Paris, Colin, 2009.
- , *Les Années 1970. Fin d'un monde et origine de la modernité*, Paris, Armand Colin, 2012.
- DULPHY, Anne & MANIGAND, Christine, « Entretien avec Robert Frank », *Histoire@Politique*, n° 19, 2013/1, p. 216-227.
- DUROSELLE, Jean-Baptiste, « Politique intérieure et politique extérieure », *Relations internationales*, n° 37, printemps 1984, p. 7-16.
- , *Tout empire périra. Une vision théorique des relations internationales*, Paris, Armand Colin, 1992.
- FRANK, Robert, « La France et son rapport au monde au XX^e siècle », *Politique étrangère*, vol. 65, n° 3-4, 2000, p. 827-839.
- , « Penser historiquement les relations internationales », *Annuaire français de relations internationales*, n° 4, 2003, p. 42-65.
- (dir.), *Pour l'histoire des relations internationales*, Paris, PUF, 2012.
- GENESTE, Pascal, *Archives de la présidence de la République française. Valéry Giscard d'Estaing*, Paris, Archives nationales/Somogy, 2007.

- GIRAULT, René « L'histoire des relations internationales peut-elle être une histoire totale ? », dans *Enjeux et puissances. Pour une histoire des relations internationales au XX^e siècle : mélanges en l'honneur de Jean-Baptiste Duroselle*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1986, p. 29-39.
- , *Être historien des relations internationales*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1998.
- GOMART, Thomas, « La relation bilatérale : un genre de l'histoire des relations internationales », *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, n° 65-66, « Hommage à René Girault », janvier-juin 2002, p. 65-68.
- GUILLEN, Pierre, « Politique intérieure et relations internationales », *Relations internationales*, n° 41, printemps 1985, p. 111-124.
- , « Écrire l'histoire de la politique extérieure de la France », *Relations internationales*, n° 83, 1995, p. 131-137.
- JEANNESSON, Stanislas, « Diplomatie et politique étrangère de la France contemporaine : un bilan historiographique depuis 1990 », *Histoire, économie & société*, vol. 31, n° 2, « Nouvelles approches en histoire de la France contemporaine », 2012, p. 88-98.
- LAÏDI, Zaki, *La Norme sans la force. L'Énigme de la puissance européenne*, Paris, Presses de Sciences Po, 2005.
- RENOUVIN, Pierre & DUROSELLE, Jean-Baptiste, *Introduction à l'histoire des relations internationales*, Paris, Armand Colin, 1995.
- SANDERSON, Claire & GUIEU, Jean-Michel (dir.), *L'Historien et les relations internationales. Autour de Robert Frank*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2012.
- SMOUTS, Marie-Claude (dir.), *Les Nouvelles Relations internationales. Pratiques et théories*, Paris, Presses de Sciences Po, 1998.
- , *Dictionnaire des relations internationales. Approches, concepts, doctrines*, Paris, Dalloz, 2006.
- SOUTOU, Georges-Henri, *La Guerre de Cinquante ans. Les relations Est-Ouest (1943-1990)*, Paris, Fayard, 2001.
- , « Introduction à la problématique des mondialisations », *Relations internationales*, n° 123, 2005, p. 8-9.
- Relations internationales*, n° 82, « Conjoncture économique et relations internationales », 1995 ; n° 123, « Mondialisations-1 », 2005/3 ; n° 124, « Mondialisations-2 », 2005/4.

ACTEURS

Biographies

Valéry Giscard d'Estaing

BERNARD, Mathias, *Valéry Giscard d'Estaing. Les Ambitions déçues*, Paris, Armand Colin, 2014.

BOTHOREL, Jean, *Un si jeune président*, Paris, Grasset, 1995.

CORCELETTE Jean-Pierre & ABADIE, Frédéric, *Valéry Giscard d'Estaing*, Paris, Nouveau Monde éditions, 2008.

DUHAMEL, Alain, *La République giscardienne*, Paris, Grasset, 1980.

HARGROVE, Charles, *L'Autre Giscard. Valéry Giscard d'Estaing vu par un Anglais*, Paris, éditions J. A., 1981.

VALANCE, George, *VGE. Une vie*, Paris, Flammarion, 2011.

Jean François-Poncet

DULPHY, Anne & MANIGAND, Christine, « Portrait de Jean François-Poncet », *Histoire@Politique*, n° 1, 2007/1, p. 11-15.

Élisabeth II d'Angleterre

PIMLOTT, Ben, *The Queen. A Biography of Elizabeth II*, London, HarperCollins, 1998.

ROCHE, Marc, *Élisabeth II. Une vie, un règne*, Paris, La Table Ronde, 2012.

James Callaghan

CONROY, Harry, *Callaghan*, London, Haus Publishing, 2006.

MORGAN, O. Kenneth, *Callaghan. A Life*, Oxford, OUP, 1998.

Margaret Thatcher

CAMPBELL, John, *The Iron Lady. Margaret Thatcher from Grocer's Daughter to Prime Minister*, London, Penguin Books, 2011.

SERGEANT, Jean-Claude, *La Grande-Bretagne de Margaret Thatcher (1979-1990)*, Paris, PUF, coll. « Perspectives anglo-saxonnes », 1994.

THIÉRIOT, Jean-Louis, *Margaret Thatcher. De l'épicerie à la Chambre des lords*, Paris, Éditions de Fallois, 2007.

Harold Wilson

PIMLOTT, Ben, *Harold Wilson*, London, HarperCollins, 1993.

ROUTLEDGE, Paul, *Wilson*, London, Haus Publishing, 2007.

ZIEGLER, Philip, *Wilson. The Authorised Life*, London, Weidenfeld & Nicolson, 1993.

CAMPBELL, John, *Roy Jenkins. A Well-rounded Life*, London, Jonathan Cape, 2014.

LUDLOW, N.Piers, *Roy Jenkins and the European Commission Presidency, 1976-1980, at the heart of Europe*, Palgrave, Macmillan, 2016.

Mémoires et témoignages

BARRE, Raymond, *L'Expérience du pouvoir. Entretiens avec Jean Bothorel*, Paris, Fayard, 2007.

CALLAGHAN, James, *Time and Chance*, London, Politico's, 2006.

COLES, John, *Making Foreign Policy. A Certain Idea of Britain*, London, John Murray, 2000.

FRANCOIS-PONCET, Jean, *37, quai d'Orsay*, Paris, Odile Jacob, 2008.

FROMENT-MEURICE, Henri, *Vu du Quai*, Paris, Fayard, 1998.

340 GISCARD D'ESTAING, Valéry, *Démocratie française*, Paris, Fayard, 1976.

–, *Le Pouvoir et la Vie*, Paris, Le Livre de poche, 2007.

–, Entretiens du 20 septembre 2012 et du 22 novembre 2017 avec Laurence Baratier-Negri.

HARGROVE, Charles, *Un gentleman du Times*, Paris, Tallandier, 2001.

HENDERSON, Nicholas, *The Private Office*, London, Littlehampton Book Services Ltd., 1984.

–, *Channels and Tunnels: Reflections on Britain and Abroad*, London, Weidenfeld & Nicholson, 1987.

–, « Valedictory dispatch », 31 mars 1979, dans HENDERSON, Nicholas, *Channels and Tunnels. Reflections on Britain and Abroad*, London, Weidenfeld & Nicholson, 1987, p. 143-158.

–, *Mandarin. The Diaries of an Ambassador*, London, Phoenix Press, 2000.

JENKINS, Roy, *European Diary (1977-1981)*, London, Collins, 1989.

–, *A Life at the Centre. Memoirs of a Radical Reformer*, London, Random House, 1993.

PALLISER, Michael, « L'élargissement de la Communauté vu de Londres », dans BERNARD, Jean-René, CARON, François, VAÏSSE, Maurice & WOIMANT, Michel (dir.), *Georges Pompidou et l'Europe*, Paris, éditions Complexe, 1995.

ROBIN, Gabriel, *Entre empire et nations. Penser la politique étrangère*, Paris, Odile Jacob, 2004.

SCHMIDT, Helmut, *Des Puissances et des hommes*, Paris, Plon, 1989.

–, *L'Europe s'affirme*, Paris, Éditions de Fallois, 2001.

SOUTOU, Jean-Marie, *Un diplomate engagé*, Paris, Éditions de Fallois, 2011.

THATCHER, Margaret, *10 Downing Street*, Paris, Albin Michel, 1993.

WILSON, Harold, *The Governance of Britain*, London, Weidenfeld & Nicholson, 1976.

–, *Final Term: Labour Government (1974-1976)*, London, Weidenfeld & Nicholson, 1979.

LES SYSTÈMES DE REPRÉSENTATIONS

BITSCH, Marie-Thérèse, LOTH, Wilfried & BARTHEL, Charles (dir.), *Cultures politiques, opinions publiques et intégration européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2007.

COURCEL, Geoffroy de, « France et Grande-Bretagne, une complémentarité difficile », *Politique étrangère*, vol. 46, n° 1, 1981.

CROUZET, François, *De la supériorité de la France sur l'Angleterre. L'économie et l'imaginaire (XVII-XX^e siècle)*, Paris, Perrin, 1985.

–, « Images d'outre-Manche : la France vue par les Britanniques, la Grande-Bretagne vue par les Français (1904-2004) », *Histoire, économie & société*, vol. 25, n° 1, 2006, p. 131-141.

DAUDY, Philippe, *Les Anglais*, Paris, Plon, 1989.

DAVID, François, *Autopsie de la Grande-Bretagne*, Paris, Hachette, 1976.

DAVIS, Richard, « Les relations franco-britanniques vues à travers les dessins de presse de la Troisième à la Cinquième République », *Revue LISA E-journal*, vol. 1, n° 1, 2003, p. 55-74.

–, « Français et Anglais, quels Européens ? », dans GAZEAU, Véronique & GENET, Jean-Philippe (dir.), *La France et les îles Britanniques : un couple impossible ?*, actes du colloque du GDR 2136, CNRS-Paris I, Caen, 20 septembre 2007, Paris, Publications de la Sorbonne, 2012.

FRANK, Robert, « Qu'est-ce qu'un stéréotype ? », dans JEANNENEY, Jean-Noël (dir.), *Une idée fausse est un fait vrai. Les stéréotypes nationaux en Europe*, Paris, Odile Jacob, 2000, p. 17-26.

GENET, Jean-Philippe & RUGGIU, François-Joseph (dir.), *Les idées passent-elles la Manche ? Savoirs, représentations, pratiques (France-Angleterre, X^e-XX^e siècle)*, Paris, PUPS, 2007.

GUIFFAN, Jean, *Histoire de l'anglophobie en France. De Jeanne d'Arc à la vache folle*, Paris, Terre de brume, 2004.

LE BRETON, Jean-Marie (dir.), *La France et la Grande-Bretagne. Mythes et préjugés*, Paris, L'Harmattan, 2007.

SANDERSON, Claire, « British Public Opinion and Europe Since 1973: Ambivalence or Mis-representation? », dans DULPHY Anne & MANIGAND, Christine (dir.), *Public Opinion and Europe: National Identity in a European Perspective*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2004, p. 151-163.

–, « La notion de civilisation dans la politique étrangère britannique de 1945 à nos jours », *Revue d'histoire diplomatique*, vol. 123, n° 2, « La notion de civilisation dans le système international européen (XIX^e-XX^e siècles) », dir. SOUTOU, Georges-Henri, 2009, p. 163-175.

SINCLAIR-STEVENSON, Christopher, *That Sweet Enemy: A Personal View of France and the French*, London, Jonathan Cape, 1987.

TACHIN, Agnès, *Amie et rivale. La Grande-Bretagne dans l'imaginaire français à l'époque gaullienne*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2009.

–, « Le voyage officiel du général de Gaulle à Londres en avril 1960, regards croisés franco-britanniques », dans GAZEAU, Véronique & GENET, Jean-Philippe (dir.), *La France et les îles Britanniques : un couple impossible ?*, actes du colloque du GDR 2136, CNRS-Paris I, Caen, 20 septembre 2007, Paris, Publications de la Sorbonne, 2012.

TOMBS, Isabelle & TOMBS, Robert, *La France et le Royaume-Uni. Des ennemis intimes*, Paris, Armand Colin, 2012.

342

POLITIQUE ÉTRANGÈRE ET PROCESSUS DE DÉCISIONS

BARTLETT, Christopher J., *British Foreign Policy in the Twentieth Century*, London, Macmillan, 1989.

BERSTEIN, Serge, RÉMOND, René & SIRINELLI, Jean-François (dir.), *Les Années Giscard. Institutions et pratiques politiques (1974-1978)*, Paris, Fayard, 2003.

– & SIRINELLI, Jean-François (dir.), *Les Années Giscard. 1978-1981 : les institutions à l'épreuve ?*, Paris, Armand Colin, 2010.

CHARLOT, Monica, *L'Angleterre (1945-1980). Le temps des incertitudes*, Paris, Imprimerie nationale, 1981.

COHEN Samy, « Prospective et politique étrangère. Le CAP du ministère des Relations extérieures », *Revue française de science politique*, vol. 32, n° 6, 1982, p. 1055-1076.

– et SMOUTS, Marie-Claude, *La Politique extérieure de Valéry Giscard d'Estaing*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1985.

–, *La Monarchie nucléaire. Les coulisses de la politique étrangère sous la V^e République*, Paris, Hachette, 1986.

–, « Décision, pouvoir et rationalité dans l'analyse de la politique étrangère », dans SMOUTS, Marie-Claude (dir.), *Les Nouvelles Relations internationales. Pratiques et théories*, Paris, Presses de Sciences Po, 1998, chap. III, p. 75-91.

DICKIE, John, *Inside the Foreign Office*, London, Chapmans, 1992.

HARRIS, Trevor, *Une certaine idée de l'Angleterre. La Politique étrangère britannique au XX^e siècle*, Paris, Armand Colin, 2008.

- HENNESSY, Peter, *The Prime Minister: The Office and its Holders Since 1945*, London/New York, St. Martin's Press, 2001.
- KESSLER, Marie-Christine, *La Politique étrangère de la France. Acteurs et processus*, Paris, Presses de Sciences Po, 1999.
- LERUEZ, Jacques, *Le Système politique britannique depuis 1945*, Paris, Armand Colin, 1994.
- LA GORCE, Paul-Marie de, « Bilan d'un septennat, la politique extérieure française », *Politique étrangère*, vol. 46, n° 1, 1981, p. 89-104.
- LA SERRE, Françoise de, LERUEZ, Jacques & WALLACE, Helen, *Les Politiques étrangères de la France et de la Grande-Bretagne depuis 1945. L'inévitable ajustement*, Paris/New York, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques/Berg, 1990.
- OTTE, Ythomas G., *The Makers of British Foreign Policy: From Pitt to Thatcher*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2002.
- PARR, Helen, « Un Foreign Office miniature dédié à l'Europe ? », dans BADEL, Laurence, JEANNESSON, Stanislas & LUDLOW, Piers (dir.), *Les Administrations nationales et la construction européenne. Une approche historique (1919-1975)*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, coll. « Euroclio », 2005, p. 207-237.
- REYNOLDS, David, *Britannia Overruled. British Policy and World Power in the Twentieth Century*, London, Longman, 1993.
- SANDERSON, Claire, « Margaret Thatcher et la politique extérieure du Royaume-Uni : vision, conviction, intransigeance », dans DELAUNAY, Jean-Marc & DENECHÈRE, Yves (dir.), *Femmes et relations internationales au XX^e siècle*, Paris, Presses de la Sorbonne Nouvelle, 2006, p. 27-37.
- SANDERSON, Claire, *Perfide Albion ? L'affaire Soames et les arcanes de la diplomatie britannique*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2011.
- & TORRENT, Mélanie (dir.), *La Puissance britannique en question. Diplomatie et politique étrangère au XX^e siècle*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2012.
- TRISTRAM, Frédéric, « Un instrument politique mal assumé ? L'entourage de Valéry Giscard d'Estaing à l'Élysée de 1974 à 1981 », *Histoire@Politique*, n° 8, mai-août 2009.
- VÀISSE, Maurice, *La Grandeur. Politique étrangère du général de Gaulle (1958-1969)*, Paris, Fayard, 1998.
- , *La Puissance ou l'influence ? La France dans le monde depuis 1958*, Paris, Fayard, 2009.
- WALLACE, William, *Foreign Policy and the Political Process*, London, Macmillan, 1972.
- , *The Foreign Policy process in Britain*, London, Royal Institute of International Affairs, 1975.

WARLOUZET, Laurent, « Le Quai d'Orsay face au traité de Rome, la direction des affaires économiques et financières de 1957 à 1975 », dans BADEL, Laurence, JEANNESSON, Stanislas & LUDLOW, Piers (dir.), *Les Administrations nationales et la construction européenne. Une approche historique (1919-1975)*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, coll. « Euroclio », 2005, p. 139-169.

LA FRANCE, LE ROYAUME-UNI ET L'EUROPE

BADEL, Laurence & BUSSIÈRE, Éric, *François-Xavier Ortoli. L'Europe, quel numéro de téléphone ?*, Paris, Descartes & Cie, 2011.

BADEL, Laurence, JEANNESSON, Stanislas & LUDLOW, Piers (dir.), *Les Administrations nationales et la construction européenne. Une approche historique (1919-1975)*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, coll. « Euroclio », 2005.

344 BERBÉRI, Claude, *Le Parti travailliste et les syndicats face aux questions monétaires européennes*, Paris, L'Harmattan, 2005.

BERSTEIN, Serge & SIRINELLI, Jean-François (dir.), *Les Années Giscard. Valéry Giscard d'Estaing et l'Europe (1974-1981)*, Paris, Armand Colin, 2006.

BITSCH, Marie-Thérèse, *Histoire de la construction européenne de 1945 à nos jours*, Bruxelles, éditions Complexe, 2003.

BOSSUAT, Gérard, *Faire l'Europe sans défaire la France. Soixante ans de politique d'unité européenne des gouvernements et des présidents de la République française (1943-2003)*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, coll. « Euroclio », 2005.

BRIVATI, Brian & JONES, Harriet, *From Reconstruction to Integration: Britain and Europe since 1945*, Leicester, Leicester UP, 1993.

BUSSIÈRE, Éric & WILLAERT, Émilie, *Un projet pour l'Europe. Georges Pompidou et la construction européenne*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2010.

–, DUJARDIN, Vincent, DUMOULIN, Michel, LUDLOW, Piers, BOROUWER, Jon Willem & TILLY, Pierre (dir.), *Histoire et mémoires d'une institution. La Commission européenne (1973-1986)*, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 2014.

DELOGE, Pascal : « La coopération aéronautique européenne : à quel prix ? Le dilemme belge », *Histoire, économie & société*, vol. 29, n° 4, « L'Europe des coopérations aéronautiques », 2010.

– & BURIGANA, David, « Les coopérations aéronautiques en Europe dans les années 1950-1980 : une opportunité pour relire l'histoire de la construction européenne ? », *Histoire, économie & société*, vol. 29, n° 4, « L'Europe des coopérations aéronautiques », 2010, introduction.

DROIT, Yohan, « L'European Fighter Aircraft : le rendez-vous manqué de la coopération aéronautique européenne, 1978-1985 », *Histoire, économie &*

- société*, vol. 29, n° 4, « L'Europe des coopérations aéronautiques », 2010, p. 103-116.
- , *L'Avion de combat Rafale. De la matrice européenne à l'avion mondial ? Histoire d'un programme d'armement majeur des années 1970 à nos jours*, thèse de doctorat sous la dir. d'Éric Bussière, université Paris-Sorbonne, 2014.
- DULPHY, Anne & MANIGAND, Christine, *La France au risque de l'Europe*, Paris, Armand Colin, 2006.
- DU RÉAU, Élisabeth, *L'Europe en construction*, Paris, Hachette, 2001.
- FRANK, Robert et DU RÉAU, Élisabeth (dir.), *Dynamiques européennes. Nouvel espace, nouveaux acteurs (1969-1981)*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2002.
- , *Les Identités européennes au XX^e siècle. Diversités, convergences et solidarités*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2004.
- GĂINAR, Maria, *Aux origines de la diplomatie européenne. Les Neuf et la coopération politique européenne de 1973 à 1980*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2012.
- GEORGE, Stephen, *An Awkward Partner: Britain in the European Community*, Oxford, OUP, 1998.
- GERBET, Pierre, *La Construction de l'Europe*, Paris, Armand Colin, 2007.
- GILMOUR, Ian, « L'Europe politique », *Politique étrangère*, vol. 45, n° 2, 1980, p. 487-498.
- GRYGOWSKI, Dimitri, *Les États-Unis et l'unification monétaire de l'Europe*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2009.
- LA SERRE, Françoise de, « Quelle Europe pour quelle Grande-Bretagne ? », *Politique étrangère*, vol. 45, n° 3, 1980.
- , *La Grande-Bretagne et la Communauté européenne*, Paris, PUF, 1987.
- LUDLOW, Peter, *Making of the European Monetary System*, London, Elsevier Science & Technology Books, 1982.
- MAY, Alex (dir.), *Britain, the Commonwealth and Europe: The Commonwealth and Britain's Applications to Join the European Communities*, London, Palgrave Macmillan, 2001.
- MÖCKLI, Daniel, *European Foreign Policy During the Cold War: Heath, Brandt, Pompidou and the Dream of Political Unity*, London/New York, Tauris, 2008.
- MOURLON-DRUOL, Emmanuel, « Economist or Monetarist? The Difficult Creation of an Internal French Consensus about European Monetary Integration (1974-1976) », dans AFFINITO, Michele, MIGANI, Guia & WENCKEL, Christian (dir.), *Les Deux Europes*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, coll. « Euroclio », 2009, p. 213-225.
- , « Filling the EEC Leadership Vacuum? The Creation of the European Council in 1974 », *Cold War History*, vol. 10, n° 3, 2010, p. 315-339.

- , *A Europe Made of Money. The Emergence of the European Monetary System*, Ithaca, Cornell UP, 2012.
- PARR, Helen, « Anglo-French Nuclear Collaboration and Britain's Policy Towards Europe », dans VAN DER HARST, Jan (dir.), *Beyond the Customs Union: the European Community's Quest for Completion, Deepening and Enlargement (1969-1975)*, Bruxelles, Bruylant, 2007, p. 35-61.
- , « “The Nuclear Myth”: Edward Heath, Europe, and the International Politics of Anglo-French Nuclear Cooperation 1970-3 », *International History Review*, vol. 35, n° 3, 2013, p. 534-555.
- RÜCKER, Katrin, « Le plan Werner, le système monétaire européen et l'europanisation dans les années 1970 », *L'Europe en formation*, n° 353-354, 2009.
- , « Diplomatie européenne et relations internationales : la dimension internationale du premier élargissement de l'Union européenne », *Relations internationales*, n° 146, 2011/2, p. 109-124.
- SAINT PÉRIER, Amaury de, *Valéry Giscard d'Estaing, la France et l'Europe monétaire. La persévérance récompensée*, thèse de doctorat sous la dir. d'Éric Bussière, université Paris-Sorbonne, 2008, 315 p.
- , *La France, l'Allemagne et l'Europe monétaire de 1974 à 1981. La persévérance récompensée*, Paris, Presses de Sciences Po, 2013.
- SANDERSON, Claire, *L'Impossible Alliance ? France, Grande-Bretagne et défense de l'Europe (1945-1958)*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2003.
- , « France/Grande-Bretagne, regards croisés sur la défense européenne », *Relations Internationales*, n° 117, printemps 2004, p. 87-100.
- , « Coopération franco-britannique et défense européenne : une perspective historique », *Les Champs de Mars*, n° 15, « Cent ans d'Entente cordiale : la défense au Royaume-Uni », dir. CHARILLON, Frédéric, 2004, p. 15-36.
- , « La Grande-Bretagne et l'Europe de l'après-guerre à Maastricht : le règne de l'ambivalence », dans BEAUPRÉ, Nicolas & MOINE, Caroline (dir.), *L'Europe de Versailles à Maastricht. Visions, moments et acteurs des projets européens*, Paris, Seli Arslan, 2007, p. 217-224.
- SCHNAPPER, Pauline, *La Grande-Bretagne et l'Europe. Le grand malentendu*, Paris, Presses de Science Po, 2000.
- TREVOR, Harris, *La Grande-Bretagne et l'Europe depuis 1945*, Paris, Ellipses, 1999.
- VÀISSE, Maurice, « Valéry Giscard d'Estaing et la défense européenne », dans BERSTEIN, Serge, RÉMOND, René & SIRINELLI, Jean-François (dir.), *Les Années Giscard. Valéry Giscard d'Estaing et l'Europe (1974-1981)*, Paris, Armand Colin, 2006.

VARSORI, Antonio & MIGANI, Guia (dir.), *L'Europe sur la scène internationale dans les années 1970. À la découverte d'un nouveau monde*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2011.

WALLACE, William, *Britain in Europe*, London, Heinemann, 1980.

LA FRANCE ET LE ROYAUME-UNI FACE À LA CRISE DES ANNÉES 1970, ENTRE SOLUTIONS NATIONALES ET TRANSNATIONALES

BADEL, Laurence, JEANNESSON, Stanislas & LUDLOW, Piers (dir.), *Les Administrations nationales face aux défis européens du XX^e siècle*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2005.

BERSTEIN, Serge, RÉMOND, René, & SIRINELLI, Jean-François (dir.), *Les Années Giscard. Les réformes de société (1974-1981)*, Paris, Armand Colin, 2007.

–, CASANOVA, Jean-Claude & SIRINELLI, Jean-François, *Les Années Giscard. La politique économique (1974-1981)*, Paris, Armand Colin, 2009.

BLOCH-LAINÉ, François (dir.), *La France en mai 1981. Forces et faiblesses*, Paris, La Documentation française, 1982.

BONHOMME, Noël, « Les Européens au G7 : entre intérêts communautaires et gouvernance mondiale, 1975-1985 », *Les Cahiers Irice*, n° 9, « Régionalisme européen et gouvernance mondiale au XX^e siècle », 2012/1, p. 73-89.

–, « Sommets du G7 et régulation économique internationale dans les années 1970 », *Relations internationales*, Paris, n° 157, 2014/1, p. 111-130.

BUSSIÈRE, Éric, DUMOULIN, Michel & SCHIRMANN, Sylvain (dir.), *Milieux économiques et intégration européenne au XX^e siècle. La crise des années 1970. De la conférence de La Haye à la veille de la relance des années 1980*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, coll. « Euroclio », 2006.

–, DUMOULIN, Michel & SCHIRMANN, Sylvain (dir.), *Milieux économiques et intégration européenne au XX^e siècle. La relance des années quatre-vingt (1979-1992)*, Paris, CHEFF, 2007.

ELLI, Mauro, « The UK Role in the European Community. EEC Energy Policy at the Eve of the Oil Crisis », dans AFFINITO, Michele, MIGANI, Guia & WENCKEL, Christian (dir.), *Les Deux Europes*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, coll. « Euroclio », 2009, p. 295-311.

GARAVINI, Giuliano & PETRINI, Francesco, « Continuity or Change? The 1973 Oil Crisis Reconsidered », dans VARSORI, Antonio & MIGANI, Guia (dir.), *L'Europe sur la scène internationale dans les années 1970. À la découverte d'un nouveau monde*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2011, p. 211-231.

LAVERDINES, Georges, « Le libéralisme organisé ou le combat de Jacob », *Pouvoirs*, n° 9, « Le giscardisme », 1979, p. 17-26.

- Les Cahiers Irice*, n° 9, « Régionalisme européen et gouvernance mondiale au XX^e siècle [actes de la table ronde des 15 et 16 décembre 2011] », 2012/1.
- LE BRETON, Jean-Marie (dir.), *La France et le Royaume-Uni dans un monde en mutation*, Paris, L'Harmattan, 2005.
- , *France-Grande-Bretagne. Réussites et défis*, Paris, L'Harmattan, 2008.
- MÉNIL, Georges de, « De Rambouillet à Versailles : un bilan des sommets économiques », *Politique étrangère*, vol. 47, n° 2, 1982, p. 403-417.
- MOURLON-DRUOL, Emmanuel, « Integrating an International Political Economy Dimension into European Integration History: The Challenges of the 1970s », *Journal of European Integration History*, vol. 17, n° 2, 2011, p. 335-341.
- , « Regional Integration and Global Governance: The Example of the European Council (1974-1986) », *Les Cahiers Irice*, n° 9, « Régionalisme européen et gouvernance mondiale au XX^e siècle », 2012/1, p. 91-104.
- , « Managing from the Top: Globalisation and the Rise Of Regular Summitry, mid 1970's-early 1980's », *Diplomcy and Statecraft*, vol. 23, n° 4, 2012, p. 679-703.
- & ROMERO, Federico (dir.), *International Summitry and Global Governance: The Rise of the G7 and the European Council (1974-1991)*, London/New York, Routledge, 2014.
- POPE, Rex, *The British Economy since 1945: A Study in Decline?*, London, Routledge, 2013.
- POTTIER, Frédéric, « La rencontre de Rambouillet », *Politique étrangère*, vol. 41, n° 1, 1976, p. 13-25.
- VAN LAER, Arthe, « Quelle politique industrielle pour l'Europe ? Les projets des Commissions Jenkins et Thorn (1977-1984) », dans BUSSIÈRE, Éric, DUMOULIN, Michel & SCHIRMANN, Sylvain (dir.), *Milieux économiques et intégration européenne au XX^e siècle. La relance des années quatre-vingt (1979-1992)*, CHEFF, Paris, 2007, p. 7-53.

FRANCE ET ROYAUME-UNI : DÉTENTE ET DÉFENSE NATIONALE

- BAULON, Jean-Philippe, « Au risque de l'isolement ou de l'alignement : la politique de la France dans la crise des euromissiles (1977-1987) », *Revue d'histoire diplomatique*, vol. 124, n° 2, 2010, p. 163-187.
- , « Un tournant dans la politique française de non-prolifération : la présidence Giscard », *Revue d'histoire diplomatique*, vol. 126, n° 2, 2012.
- BILANDŽIC, Vladimir, DAHLMANN, Dittmar & KOSANOVIĆ, Milan (dir.), *From Helsinki to Belgrade: The First CSCE Follow-up Meeting and the Crisis*, Bonn, Bonn UP, 2012.

- BOZO, Frédéric, *La France et l'OTAN. De la guerre froide au nouvel ordre européen*, Paris, Masson, 1991.
- BROWN, Martin D., « A Very British Vision of Détente, The United Kingdom's Foreign Policy During the Helsinki Process (1969-1975) », dans BOZO, Frédéric, REY, Marie-Pierre, LUDLOW, Piers & ROTHER, Bernd, *Visions of the End of the Cold War in Europe (1945-1990)*, New York, Berghahn Books, 2012, p. 121-134.
- DUMOULIN, André, *Histoire de la dissuasion nucléaire*, Paris, Argos, 2012.
- DUVAL, Marcel et LE BAUT, Yves, *L'Arme nucléaire française. Pourquoi et comment ?*, Paris, SPM, 1992.
- KLEIN, Jean, « La France, l'arme nucléaire et la défense de l'Europe », *Politique étrangère*, vol. 44, n° 3, 1979, p. 461-479.
- LOTH, Wilfried & SOUTOU, Georges-Henri (dir.), *The Making of Détente: Eastern and Western Europe in the Cold War (1965-1975)*, London, Routledge, 2008.
- MARESCA, John, *To Helsinki: The Conference on Security and Cooperation in Europe, 1973-1975*, London, Duke UP, 1985.
- PISAR, Samuel, *Transactions entre l'Est et l'Ouest*, préface de Valéry Giscard d'Estaing, Paris, Dunod, 1972.
- PONS, Silvio & ROMERO, Federico, « Europe Between the Superpowers, 1968-1981 », dans VARSORI, Antonio & MIGANI, Guia (dir.), *L'Europe sur la scène internationale dans les années 1970. À la découverte d'un nouveau monde*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2011, p. 85-99.
- SCHÜTZE, Walter, « Les options », *Politique étrangère*, vol. 43, n° 6, 1978, p. 693-732.
- SOUTOU, Georges-Henri, *La Guerre de Cinquante ans. Les relations Est-Ouest (1943-1990)*, Paris, Fayard, 2001.
- , « Valéry Giscard d'Estaing and his Vision of the End of the Cold War », dans BOZO, Frédéric, REY, Marie-Pierre, LUDLOW, Piers & ROTHER, Bernd (dir.), *Visions of the End of the Cold War in Europe (1945-1990)*, New York, Berghahn Books, 2012, p. 208-225.
- TATU, Michel, « Valéry Giscard d'Estaing et la détente », dans COHEN, Samy & SMOUTS, Marie-Claude, *La Politique extérieure de Valéry Giscard d'Estaing*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1985.
- VÄISSE, Maurice, « Le chemin de Varsovie. La France face à l'intervention soviétique en Afghanistan (décembre 1979-juin 1980) », *Revue d'histoire diplomatique*, vol. 120, n° 2, 2006.
- , « L'historiographie française relative au nucléaire », *Revue historique des armées*, n° 262, 2011, p. 3-8.

WALLACE, William, « What Price Independence? Sovereignty and Interdependence in British Politics », *International Affairs*, vol. 62, n° 3, 1986, p. 367-389.

LES RELATIONS FRANCO-BRITANNIQUES AU FIL DU TEMPS

BELL, Philip M. H., *France and Britain (1900-1940). Entente and Estrangement*, London, Longman, 1996.

—, *France and Britain (1940-1994). The Long Separation*, London, Longman, 1997.

BONNAUD, Laurent, *France-Angleterre. Un siècle d'entente cordiale (1904-2004)*, Paris, L'Harmattan, 2004.

CHASSAIGNE, Philippe & DOCKRILL, Michael (dir.), *Anglo-French Relations, 1898-1990: From Fashoda to Jospin*, London, Palgrave Macmillan, 2002.

350 —, « L'Angleterre, ennemie héréditaire ? », *Revue historique des armées*, n° 264, 2011, p. 3-10.

COOPER-RICHET, Diana & RAPOPORT, Michel (dir.), *L'Entente cordiale. Cent ans de relations culturelles franco-britanniques (1904-2004)*, Grâne, Créaphis, 2006.

CROUZET, François, BÉDARIDA, François & JOHNSON, Douglas, *De Guillaume le Conquérant au Marché commun. Dix siècles d'histoire franco-britannique*, Paris, Albin Michel, 1979.

GAZEAU, Véronique & GENET, Jean-Philippe (dir.), *La France et les îles Britanniques : un couple impossible ?*, actes du colloque du GDR 2136, CNRS-Paris I, Caen, 20 septembre 2007, Paris, Publications de la Sorbonne, 2012.

GIBSON, Robert, *Best of Enemies. Anglo-French Relations since the Norman Conquest*, London, Sinclair-Stevenson, 1995.

LUDLOW, Piers, « Problematic partners: de Gaulle, Thatcher, and their Impact », dans JONES, Erik, MENON, Anand & WEATHERILL, Stephen (dir.), *The Oxford Handbook of the European Union*, Oxford, OUP, 2012, p. 206-218.

MAYNE, Richard, JOHNSON, Douglas & TOMBS, Robert (dir.), *Cross Channel Currents: 100 Years of the Entente Cordiale*, London, Routledge, 2004.

PASTOR-CASTRO, Rogelina & YOUNG, J. W. (dir.), *The Paris Embassy: British Ambassadors and Anglo-French Relations (1944-1979)*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2013.

VIOT, Jacques & RADICE, Giles (dir.), *L'Entente cordiale dans le siècle*, Paris, Odile Jacob, 2004.

- BUFFET, Cyril, « Une étrange histoire d'amour. Le facteur britannique dans les relations franco-allemandes, 1945-1963 », dans BAECHLER, Christian & MÜLLER, Klaus-Jurgen (dir.), *Les Tiers dans les relations franco-allemandes*, München, Oldenburg Verlag, 1996.
- CHASSAIGNE, Philippe, *Royaume-Uni/États-Unis (1945-1990). La « relation spéciale »*, Paris, Atlande, 2003.
- COGAN, Charles, *Alliés éternels, amis ombrageux. La France et les États-Unis depuis 1940*, Bruxelles, Bruylant, 1999.
- DOBSON, Alan, *Anglo-American Relations in the Twentieth Century. Of Friendship, Conflict, and the Rise and Decline of Superpowers*, London, Routledge, 1995.
- DURAND, Pierre-Michel, « Les relations Paris-Moscou et la guerre froide africaine des années 1970 », *Revue d'histoire diplomatique*, vol. 120, n° 2, 2006.
- HEUSER, Béatrice, *NATO, Britain, France, and the FRG: Nuclear Strategies and Forces for Europe (1949-2000)*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2007.
- FRANK, Robert, « Images et imaginaire dans les relations internationales depuis 1938 : problématiques et méthodes », *Les Cahiers de l'IHTP*, n° 28, « Images et imaginaire dans les relations internationales depuis 1938 », dir. FRANK, Robert & LE PULCH, Maryvonne, 1994.
- , « Français et Allemands face aux enjeux institutionnels de l'union monétaire : du plan Werner à l'euro (1970-2000) », dans BITSCH, Marie-Thérèse, *Le Couple France-Allemagne et les institutions européennes. Une postérité pour le plan Schuman*, Bruxelles, Bruylant, 2001, p. 537-558.
- , « Hans Tietmeyer et le plan Werner : le débat politique franco-allemand », dans *Le Rôle des ministères des Finances et de l'Économie dans la construction européenne (1957-1978). Actes du colloque tenu à Bercy les 26, 27 et 28 mai 1999*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2002, t. I, p. 308-314
- LARRES, Klaus & MEEHAN, Elizabeth (dir.), *Uneasy Allies: British-German Relations and European Integration since 1945*, Oxford, OUP, 2000.
- Les Cahiers Charles V*, n° 35, « Le Royaume-Uni et les États-Unis depuis 1945. Une "relation spéciale" », dir. SANDERSON, Claire, 2003.
- LUDLOW, Piers, « The End of Symbiosis: the Nixon Era and the End of Comfortable Coexistence Between European and Atlantic Integration », dans SCOTT-SMITH, Gils, AUBOURG, Valerie & BOSSUAT, Gérard (dir.), *Atlantic, Euratlantic, or Europe-America? The Atlantic Community and the European Idea From Kennedy to Nixon*, Paris, Soleb, 2011, p. 38-60.
- , « The Real Years of Europe? U.S.-West European Relations During the Ford Administration », *Journal of Cold War Studies*, vol. 15, n° 3, 2013, p. 136-161.

- Les Cahiers Charles V*, n° 35, « Le Royaume-Uni et les États-Unis depuis 1945. Une “relation spéciale” », dir. SANDERSON, Claire, 2003.
- MÉLANDRI, Pierre, *Une incertaine alliance. Les États-Unis et l'Europe (1973-1983)*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1995.
- , « Une relation très spéciale : la France, les États-Unis et l'année de l'Europe, 1973-1974 », dans BERNARD, Jean-René, CARON, François, VAÏSSE, Maurice & WOIMANT, Michel (dir.), *Georges Pompidou et l'Europe*, Paris, éditions Complexe, 1995.
- et RICARD, Serge (dir.), *Les Relations franco-américaines au XX^e siècle*, Paris, L'Harmattan, 2003.
- MIARD-DELACROIX, Hélène, *Partenaires de choix ? Le chancelier Helmut Schmidt et la France (1974-1982)*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 1993.
- MORGAN, Roger & BRAY, Caroline, *Partners and Rivals in Western Europe: Britain, France and Germany*, Aldershot, Gower Publishing Company, 1986.
- NARINSKII, Mikhaïl & VAÏSSE, Maurice, *Les Crises dans les relations franco-soviétiques (1954-1991)*, Paris, Pedone, 2009.
- NOAKES, Jeremy, WENDE, Peter & WRIGHT, Jonathan (dir.), *Britain and Germany in Europe (1949-1990)*, London, German Historical Institute London/OUP, 2002.
- PÉAN, Pierre, *Affaires africaines*, Paris, Fayard, 1983.
- REY, Marie-Pierre, *La Tentation du rapprochement. France et URSS à l'heure de la détente (1964-1974)*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1991.
- ROBB, Thomas, « The “Limit of What is Tolerable”: British Defence Cuts and the “Special Relationship” (1974-1976) », *Diplomacy and Statecraft*, vol. 22, n° 2, 2011, p. 321-337.
- ROMANO, Angela, *From Détente in Europe to European Détente: How the West Shaped the Helsinki CSCE*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2009.
- RÜCKER-GUITELMACHER, Katrin, *Le Triangle Paris-Bonn-Londres et le processus d'adhésion britannique au Marché commun (1969-1973). Quel rôle pour le trilatéral au sein du multilatéral ?*, thèse sous la dir. de Maurice Vaïsse et Wolfgang Krieger, IEP de Paris/ université de Marbourg, 2009.
- SCHNAPPER, Pauline, « Mythes et réalité de la relation spéciale », dans ALEXANDRE-COLLIER, Agnès (dir.), *La « Relation spéciale » Royaume-Uni/ États-Unis (1945-1990)*, Paris, Éditions du Temps, 2002, p. 37-46.
- SOKOLOFF, Georges et WILD, Gérard, « Les relations économiques de la France avec l'Est », dans COHEN, Samy & SMOUTS, Marie-Claude (dir.), *La Politique extérieure de Valéry Giscard d'Estaing*, Paris, Presses de Sciences politiques, 1985.
- SOUTOU, Georges-Henri, *L'Alliance incertaine. Les rapports politico-stratégiques franco-allemands*, Paris, Fayard, 1996.

- , SZABO, Stephen & WELLS, Samuel (dir.), *The Strategic Triangle*, Baltimore, Johns Hopkins UP, 2007.
- TOINET, Marie-France, « Valéry Giscard d'Estaing et les États-Unis », dans COHEN, Samy & SMOUTS, Marie-Claude (dir.), *La Politique extérieure de Valéry Giscard d'Estaing*, Paris, Presses de la Fondation nationale de sciences politiques, 1985.
- VÄISSE, Maurice, « Le chemin de Varsovie. La France face à l'intervention soviétique en Afghanistan (décembre 1979-juin 1980) », *Revue d'histoire diplomatique*, vol. 120, n° 2, 2006.
- WAUTHIER, Claude, *Quatre présidents et l'Afrique. De Gaulle, Pompidou, Giscard d'Estaing, Mitterrand. Quarante ans de politique africaine*, Paris, Les éditions du Seuil, 1998.
- WEINACHTER, Michèle, *Valéry Giscard d'Estaing et l'Allemagne. Le double rêve inachevé*, Paris, L'Harmattan, 2004.

SOURCES

ARCHIVES FRANÇAISES

QUAI D'ORSAY

Série Europe, sous-série Grande-Bretagne (1971-juin 1981)

Carton 321 : défense nationale, contacts militaires de la France avec la Grande-Bretagne.

Carton 333 : relations économiques franco-britanniques.

Carton 362 : Europe-Grande-Bretagne : Bertrand Lacampagne, *Le Parti travailliste et le référendum sur l'Europe*, mémoire de DESS en sciences politiques, université de Paris I par, décembre 1975.

Carton 383 : rencontre entre Valéry Giscard d'Estaing et Harold Wilson, 18-19 juillet 1974.

Carton 384 : relations politiques France-Grande-Bretagne.

Carton 3889 : désarmement ; nouvelle approche française du désarmement ; organisations et questions internationales.

Carton 4084 : communautés européennes ; affaire Tindemans.

Cartons 4117, 4118 : presse et information en Grande-Bretagne.

Carton 4147 : organisation de la coopération politique européenne : enquête sur l'avenir de la construction européenne.

Carton 4157 : politique extérieure des Communautés européennes : organisation de la coopération politique européenne.

Cartons 4159, 4160 : présidence française des Communautés européennes (premier semestre 1979).

Carton 4210 : CSCE (1977-1979).

Carton 4417 : Grande-Bretagne : État et politique intérieure.

Carton 4419 : Grande-Bretagne : affaires militaires, relations avec la France.

Carton 4420 : Grande-Bretagne : affaires militaires, relations extérieures, OTAN, services de renseignements français et étrangers.

Cartons 4431, 4432 : Grande-Bretagne, affaires économiques, situation économique.

Carton 4433 : affaires économiques, coopération industrielle et énergétique.

Cartons 4435, 4436 : affaires économiques, relations avec la CEE.

Carton 4439 : politique étrangère.

Cartons 4447-4449 : relations politiques France-Grande-Bretagne.

Carton 4450 : relations politiques France-Grande-Bretagne, colloque de Bordeaux.

Série Europe, sous-série RFA

Carton 2988 : relations RFA – Grande-Bretagne (1976-1980).

PRÉSIDENTENCE DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Les fonds d'archives de la présidence de Valéry Giscard d'Estaing sont conservés au CARAN sous la cote 5 AG 3.

Dossiers des conseillers diplomatiques

Carton 923 : Union européenne (1974-1979).

Carton 995 : Grande-Bretagne (1974-1976).

Carton 996 : entretiens franco-britanniques (1977-1980).

Carton 997 : relations franco-britanniques (1974-1981).

356

Carton 1894 : François Polge de Combret : matières premières et relations internationales (1973-1976).

Cartons 1941-1946 : François Polge de Combret : énergie et relations internationales.

Carton 2565 : Emmanuel Rodocanachi : CEE (1978-1981).

Carton 2566 : élargissement de la CEE.

Cartons 2567-2569 : Emmanuel Rodocanachi : politique agricole commune (1978-1981).

Carton 2570 : CEE, montants compensatoires monétaires (1978-1981).

Dossiers de Jacques Wahl

Carton 815 : correspondance de l'ambassadeur Geoffroy de Courcel (1979).

Dossiers des conseillers presse et communication

Carton 3127

ARCHIVES BRITANNIQUES

THE NATIONAL ARCHIVES, KEW, LONDRES

FCO : Foreign and Commonwealth Office.

CAB : Cabinet.

PREM : *Prime Minister's Papers*.

FCO, Western European Department (WED)

FCO 05

Carton 201 : conversations franco-britanniques sur l'Afrique du Sud (1979).

FCO 28

Carton 4018 : conversations franco-britanniques sur l'URSS et l'Europe de l'Est (1980).

Carton 4058 : visite de Valéry Giscard d'Estaing à Varsovie (mai 1980).

FCO 30

Carton 2087 : relations franco-britanniques (1974).

Cartons 3482, 3841, 3842 : relations franco-britanniques, aspects communautaires (1976-1977-1978).

Cartons 4117, 4118, 4320 : relations franco-britanniques, aspects communautaires (1978-1979-1981).

Carton 4151 : visite de Valéry Giscard d'Estaing en Grande-Bretagne (19-20 novembre 1979).

Carton 3510 : visites ministérielles françaises en Grande-Bretagne (1977).

FCO 33

Cartons 2410, 2411 : relations politiques franco-britanniques (1974).

Cartons 2662-2666 : relations politiques franco-britanniques (1975).

Cartons 2872-2877 : relations politiques franco-britanniques (1976).

Cartons 2879-2887 : visite d'État de Valéry Giscard d'Estaing à Londres (1976).

Cartons 2893-2896 : visite du Premier ministre britannique en France (11-12 novembre 1976).

Cartons 3141, 3142 : Relations politiques franco-britanniques (1977).

Carton 3159 : France-Grande-Bretagne, coopération défense (1977).

Carton 3162 : collaboration nucléaire (1977).

Cartons 3453-3455 : relations politiques franco-britanniques (1978).

Carton 3465 : conversations ministérielles et sommets (1978).

Carton 3468 : coopération industrielle (1978).

Carton 3940 : visite du Premier ministre Harold Wilson en France, aspects financiers (1974).

Cartons 3938, 3939, 3957, 3958 : relations politiques franco-britanniques (1979).

Carton 3957 : visite du Premier ministre Margaret Thatcher à Paris, 5 juin 1979.

Carton 3959 : visite du ministre français des Affaires étrangères (1979).

Cartons 3963, 3964 : conversations bilatérales sur le nucléaire (1979).

Carton 5229 : réunions tripartites France – RFA – Grande-Bretagne (1981).

FCO 41

Carton 1406 : conversations politico-militaires (1974).

FCO 46

Carton 2118 : coopération sur le nucléaire (1979).

Cartons 2187, 2608 : OTAN – France – Grande-Bretagne : coopération politico-militaire (1980-1981).

Carton 2397 : réunions quadripartites (1980).

FCO 49

Cartons 627, 833, 875 : Conversations entre les Planning Staff (1976-1979).

FCO 59

Carton 1183 : visite du Premier ministre Harold Wilson en France (1974).

FCO 96

Carton 964 : Coopération nucléaire franco-britannique (1979).

358

FCO 98

Cartons 620-622 : attitude de la France envers la coopération politique et conversations avec les directeurs politiques français (1978-1979).

Cartons 337, 338 : France – Grande-Bretagne – CEE (1978).

FCO 105

Carton 463 : Afrique du Sud (1980).

Carton 507 : conversations tripartites France – Grande-Bretagne – RFA sur l'Afrique du Sud (1980).

CAB

CAB 164 / 1599 : tunnel sous la Manche.

DEFE 72 / 152 : coopération militaire : avion tactique de combat.

PREM 16

Carton 883 : préparation de la Visite d'État (janvier 1975-juin 1976).

Carton 1271 : visite d'État de Valéry Giscard d'Estaing à Londres (juin 1976).

Carton 1272 : commerce mondial (1977).

Carton 1274 : relations avec le Parti socialiste français ; entretien Callaghan-Mitterrand (1977).

Carton 1275 : visite de Raymond Barre (1977).

Carton 1650 : sommet franco-britannique de Chequers (12-13 décembre 1977).

INDEX DES NOMS

A

ATTALI, Jacques 154, 155.

B

BARRE, Raymond 23, 160.

BEAUMARCHAIS, Jacques de *voir* DELARÛE-CARON DE BEAUMARCHAIS, Jacques.

BENN, Anthony Neil Wedgwood, *dit* Tony 86, 87, 99, 214.

BILLECOCQ, Pierre 119.

BOURGES, Yvon 229.

BRAITHWAITE, Rodric Quentin 36, 73.

BRANDT, Karl Herbert Frahm, *dit* Willy 161, 228.

BRJNEV, Leonid Ilitch 279, 280, 282, 291.

BRZEZINSKI, Zbigniew Kazimierz, *dit* Zbig 35, 131.

C

CALLAGHAN, Leonard James 56, 83, 123, 228, 237, 293;

– secrétaire d'État 40, 56, 84, 86, 104, 122, 238, 239, 242, 280, 281, 294;

– Premier ministre 32, 37, 41, 42, 47, 56, 58, 61, 64, 65, 87-91, 103, 107, 110-112, 114, 116, 121, 126, 132, 133, 136, 140-143, 145, 147, 154, 155, 157-160, 162, 163, 171, 173, 174, 184, 185, 201, 209, 238, 241, 244, 258, 259, 297, 300, 309.

CARRINGTON, Peter Alexander Rupert, baron 110, 127, 128, 215, 250, 271, 282, 301.

CARTER, James Earl, *dit* Jimmy 35, 133, 135, 141, 143, 145, 147, 171, 174, 185, 222, 223, 227, 229, 230, 268, 276, 284, 285, 289, 290.

CHEYSSON, Claude 295, 296.

CHIRAC, Jacques 22, 92, 95-98, 107, 116, 146, 224.

CHURCHILL, Winston Leonard Spencer 12, 38, 108, 313.

CLAPPIER, Bernard 160.

COLES, John 27.

COT, Jean-Pierre 154.

COURCEL, Geoffrey Chodron, de 114, 115, 120.

COUVE DE MURVILLE, Maurice 25, 52.

COUZENS, Kenneth, *dit* Ken 160.

CROSLAND, Anthony 41, 51, 79, 88, 89, 94, 95, 106, 110, 112, 113, 120, 163, 193, 257.

D

DAVIGNON, Étienne 205, 207.

DEBRE, Michel 52, 95-97.

DELARÛE-CARON DE BEAUMARCHAIS, Jacques 37, 45, 46, 88, 115, 238, 273.

DELL, Edmund Emanuel 89, 206.

DENIAU, Jean-François 229.

E

EDELMAN, Maurice 118, 119.

ELISABETH II, reine du Royaume-Uni de Grande-Bretagne, d'Irlande, cheffe du Commonwealth 65-68, 108, 109, 118, 119, 124, 192, 310, 311.

F

FONTAINE, André 53, 56, 64.

FORD, Leslie Lynch King Jr, *dit* Gerald Rudolph 132, 169, 170, 176, 178, 222.

FRANÇOIS-PONCET, Jean 20, 21, 25, 34, 41, 42, 44, 79, 94, 97, 98, 110, 143, 257, 311.

FROMENT-MEURICE, Henri 25, 33, 160, 168, 177, 254, 278, 290, 292, 299, 300.

G

GAULLE, Charles de 51, 52, 65, 74, 77, 97, 98, 105, 108, 115, 142, 149, 153, 167, 178, 180, 192, 228, 278, 279.

GENSCHER, Hans Dietrich 152, 154.

GERGORIN, Jean-Louis 34-36.

GIRAUD, André 206, 208, 217, 218, 224, 227.

GROMYKO, Andreï Andreïevitch 279, 281, 282, 292.

GUIRINGAUD, Louis de 25, 110, 136, 288, 294, 297, 312.

H

HABERER, Jean-Yves 160.

HARGROVE, Charles 20, 22, 37, 39, 50, 61, 154.

HEATH, Edward 26, 37, 50, 81, 116, 157, 176, 224, 232, 299.

HENDERSON, Nicholas 26, 29, 37, 39, 40-45, 47, 51, 56, 58, 64-67, 73, 77-79, 88, 94, 99, 112, 113, 115, 150, 152-154, 158, 161, 164, 166, 169, 172, 177, 180, 181, 184, 193, 194, 206, 208, 209, 238, 239, 249, 254, 255, 297, 305, 311, 335.

HIBBERT, Reginald 37, 39, 45, 47, 48.

HOWELL, David Arthur Russell, baron Howell of Guildford, *dit* 215, 217, 218, 219, 221, 227.

J

JAY, Peter 172, 184.

JENKINS, Roy Harris, baron Jenkins of Hillhead, *dit* 46, 50, 64, 68, 86, 88, 89, 139-141, 147, 156, 157, 203, 205, 239, 241-245, 252, 257, 304, 305, 310, 312, 335.

JOBERT, Michel 25, 34, 170, 175, 176.

JOSEPH, Sinjohn Keith, baron 208.

K

KENNEDY, John Fitzgerald 168, 169, 177.

KISSINGER, Henry Alfred 35, 167, 170, 176, 178, 300.

KOSSYGUINE, Alekseï Nikolaïevitch 280, 282.

L

LABOULAYE, Lefebvre de Laboulaye, François, *dit* 112, 172.

LEUSSE, Bruno, baron Bruno de Leusse de Syon, *dit* de 25, 47, 286.

LEVITTE, Jean-David 23.

LIKI, Takeo 132.

M

MACMILLAN, Harold, comte de Stockton 30, 177, 192.

MCNALLY, Tom, baron 32.

MAUROY, Pierre 152-154.

MÉRY, Guy (général) 233.

PALLISER, Arthur Michael 33, 45, 107, 113, 115, 126, 163, 165, 249, 259, 273.

MITTERRAND, François 99, 153-155, 196.

MONNET, Jean 97, 236, 242.

MONORY, René 202.

MONTBRIAL, Thierry de 34, 35, 232, 233.

MORO, Aldo 132, 133.

MULLEY, Frederik William, baron, *dit* Fred 229.

N

NAZELLE, Xavier de 229.

NIXON, Richard Milhous 169, 178.

O

ORTOLI, François-Xavier 92, 139, 140, 204, 205, 253.

OWEN, David Anthony Llewellyn, baron 47, 58, 76, 77, 90, 110, 136, 154, 164, 171, 206, 229, 230, 259, 281, 297.

P

PIERRE-BROSSOLETTE, Claude 20, 21, 42, 44, 45, 52, 67, 111, 113-115, 151, 313.

POMPIDOU, Georges 22, 52, 92, 98, 118,
161, 167, 170, 178, 180, 228, 236, 253,
278, 280, 310, 311.

PONTILLON, Robert 154.

PRENTICE, Reginald Ernest Prentice,
baron, *dit* Reg 87.

PYM, Francis Leslie, Baron 250.

R

REAGAN, Ronald 185.

ROBIN, Gabriel 42, 85, 97, 98, 124, 151,
184, 268, 283, 290, 313.

ROCARD, Michel 154.

S

SAUVAGNARGUES, Jean 34, 35, 37, 46, 47,
76, 79, 90, 98, 104, 114, 120, 166, 170,
176, 177, 184, 185.

SCHMIDT, Helmut (Chancelier) 13, 50,
60-65, 68, 104, 109, 123, 128, 131,
132, 134, 135, 138, 139, 141, 143, 145,
147, 152, 153, 156, 157, 160-165, 170,
174, 239, 246, 258, 271, 294, 311, 332.

SERISE, Jean 21, 93.

SHORE, Peter David, baron Shore of
Stepney, *dit* 89.

SOAMES, Arthur Christopher John, baron
28, 38, 39, 51, 174, 229, 249.

SOUTOU, Jean-Marie 24, 25, 30, 48, 150,
165, 172, 235, 267, 332.

T

THATCHER, Margaret 31-33, 39, 50,
58-61, 65, 91, 103, 110, 135, 137, 165,
166, 182, 184, 185, 191, 196, 203, 214,
216, 219, 221, 227, 231, 247, 248,
250-252, 260, 282, 291-293, 301, 309,
310, 323, 326.

TINDEMANS, Leonard Clemence, *dit* Leo
94, 158, 246, 266.

TOMKINS, Edward Emile 37-40, 45, 53,
69, 105, 111, 161.

V

VANCE, Cyrus Roberts 172.

VARLEY, Eric Graham, baron 87, 152,
202, 206, 208.

VEDRINE, Hubert 25.

VEIL, Simone 97, 256.

W

WAHL, Jacques 47.

WALLACE, Helen Sarah, Lady Wallace of
Saltaire, *dit* 37.

WILLIAMS, Shirley Vivian Teresa Brittain,
baroness Williams of Crosby, *dit* 86.

WILSON, Harold 28, 40, 52, 53, 55, 56,
65, 84-87, 104, 111, 114, 118, 122,
132, 138, 141, 151, 162, 176, 181, 237,
239, 242, 254, 280, 294, 309.

WRIGHT, Patrick Richard Henry, baron
Wright of Richmond, *dit* 41, 164.

CRÉDITS PHOTOGRAPHIQUES

Image en introduction (p. 10). © Jacob Sutton/Gamma- Rapho/Getty Images

Fig. 1. © PA Archive/PA Images

Fig. 2. © Keystone/Getty Images

Fig. 3. © Rolls Press/Popperfoto / Getty Images

Fig. 4. © Gary Weaser/Getty Images

Fig. 5. © Heinrich Sanden/AFP Sources Extra

Fig. 6. © The Asahi Shimbun/Getty Images

Fig. 7. © Bettmann/Getty Images

Fig. 8. © Rolls Press/Popperfoto/Getty Images

Image de couverture (haut). © Central Press/Hulton Archive/Getty Images

Image de couverture (bas). © Jacob Sutton/Gamma- Rapho/Getty Images

Clarification des droits avec la collaboration de l'agence La Collection.

TABLE DES MATIÈRES

Abréviations et sigles.....	8
Introduction.....	11

PREMIÈRE PARTIE

LES ACTEURS

DE LA RELATION FRANCO-BRITANNIQUE

CHAPITRE I	
Centralisations et hiérarchies.....	19
CHAPITRE II	
L'Europe au cœur de la relation franco-britannique : « l'équation personnelle »	49
CHAPITRE III	
Acteurs, mentalités & opinions publiques	69
CHAPITRE IV	
Acteurs & partis politiques.....	83

DEUXIÈME PARTIE

LA RELATION FRANCO-BRITANNIQUE : FONCTIONNEMENT & MÉTHODES

CHAPITRE V	
Les structures de concertation	103
CHAPITRE VI	
Le triangle Paris-Londres-Bonn.....	149
CHAPITRE VII	
Les États-Unis dans la relation franco-britannique.....	167

TROISIÈME PARTIE

LES ENJEUX DE LA RELATION FRANCO-BRITANNIQUE

CHAPITRE VIII	
Des défis de même nature	189
CHAPITRE IX	
Quelle Europe pour la France et pour le Royaume-Uni ?	235
CHAPITRE X	
La France, le Royaume-Uni & le monde	275
Conclusion.....	303

ANNEXE 1	
Entretien avec le président Valéry Giscard d'Estaing le jeudi 20 septembre 2012	309
ANNEXE 2	
Discours de Valéry Giscard d'Estaing au Parlement le 23 juin 1976	315
ANNEXE 3	
Déclaration commune du 24 juin 1976.....	319
ANNEXE 4	
Tableau synoptique des réunions : France, Grande-Bretagne, Allemagne, CE, G7	323
ANNEXE 5	
Tableau synoptique des enjeux	325
ANNEXE 6	
Les enjeux de la relation franco-britannique dans les sommets	327
ANNEXE 7	
Entretien avec le président Valéry Giscard d'Estaing, le mercredi 22 novembre 2017	331
Bibliographie.....	337
Sources.....	355
Index des noms.....	359
Crédits photographiques.....	362
Table des matières.....	363