

Élisabeth Guigou, Je vous parle d'Europe: les conférences intergouvernementales préparant le traité de Maastricht

Légende: Dans Je vous parle d'Europe, Élisabeth Guigou décrit le déroulement des deux conférences intergouvernementales préparatoires au traité sur l'Union européenne, auxquelles elle a participé comme ministre délégué aux Affaires européennes dans le gouvernement d'Édith Cresson.

Source: GUIGOU, Élisabeth. Je vous parle d'Europe. Paris: Seuil, 2004. 329 p. ISBN 2-02-060044-7.

Copyright: (c) Editions du Seuil

URL:

http://www.cvce.eu/obj/elisabeth_guigou_je_vous_parle_d_europe_les_conferences_intergouvernementales_preparant_le_traite_de_maastricht-fr-d7e6097a-a568-48b9-9a1b-f3daecf9ee62.html

Date de dernière mise à jour: 20/10/2012

Élisabeth Guigou, *Je vous parle d'Europe: les conférences intergouvernementales préparant le traité de Maastricht*

Devenue ministre déléguée aux Affaires européennes en octobre 1990 après la démission d'Édith Cresson, je participai, à la demande de François Mitterrand, aux deux conférences. J'accompagnai Pierre Bérégovoy à la CIG sur l'Union économique et monétaire et Roland Dumas à la CIG sur l'union politique.

La CIG sur l'union politique s'était fixé plusieurs objectifs: la politique étrangère et de sécurité; la légitimité démocratique; la citoyenneté européenne; la subsidiarité, principe selon lequel n'est pas traité au niveau européen ce qui peut l'être par les nations, à plus forte raison par les régions; la liberté de circulation des personnes entre tous les États membres. François Mitterrand voulait aussi inclure dans le futur traité la Charte sociale, adoptée à Strasbourg en 1989. Sur la politique étrangère et de sécurité, deux questions monopolisèrent les discussions: comment passer de la coopération politique pratiquée depuis les années 1970, et qui n'avait débouché que sur des décisions communes marginales, à des actions communes sur les grands sujets? Comment doter l'Europe d'une politique de sécurité autonome, sans renier l'Alliance atlantique? Sur la légitimité démocratique, la discussion se polarisa sur les rôles respectifs du Conseil européen et du Parlement européen, la France privilégiant le premier, l'Allemagne le second. La CIG sur l'union politique mena de front tous ces sujets et se mit d'accord sur les principales dispositions du traité avant même le sommet de Maastricht, à l'exception du chapitre social, objet d'un veto britannique.

Dans la CIG sur l'Union économique et monétaire, notre principal objectif était de faire exister l'économie à côté de la monnaie. Nous acceptions l'indépendance de la Banque centrale européenne mais nous voulions aussi que le Conseil européen des chefs d'État et de gouvernement, sur proposition du Conseil des ministres de l'Économie et des Finances ainsi que de la Commission, fixât le cadre économique et les objectifs de croissance, au sein desquels la Banque centrale exercerait, en toute indépendance, ses prérogatives. L'Allemagne, représentée par Théo Waigel, ministre des Finances, nous soupçonnait de vouloir imposer ainsi une politique économique dépensière et laxiste, qui ne ferait qu'alimenter l'inflation. Pour l'Allemagne, seule une banque centrale indépendante, libre de gérer les taux d'intérêts et le taux de change de l'euro vis-à-vis du reste du monde, était une garantie contre l'inflation. La stabilité des prix passait avant tout, avant l'emploi, avant la croissance. Nous faisons valoir que notre intention était bien de juguler l'inflation et de limiter les déficits publics - d'ailleurs nous acceptions les critères de convergence. Mais nous disions aussi que, même en Allemagne, la Constitution de la République fédérale inscrivait l'action de la Banque centrale dans le cadre plus large de la politique menée par le gouvernement fédéral. Dans l'Union européenne, il fallait donc que, chaque année, le Conseil européen des chefs d'État et de gouvernement, sur le rapport de la Commission, déterminât les grandes orientations de la politique économique, que le conseil Ecofin, pour l'économie, et la Banque centrale, pour la monnaie, seraient chargés d'appliquer. On résoudrait ainsi, en partie du moins, la question de la légitimité démocratique des décisions de la BCE.

Nous eûmes gain de cause sur le papier. Le traité de Maastricht donna au Conseil européen des chefs d'État et de gouvernement et au conseil des ministres de l'Économie et des Finances les prérogatives politiques que nous souhaitions. La politique monétaire interne était de la compétence exclusive de la BCE. Mais la politique de change de la future monnaie par rapport aux autres grandes devises serait décidée en conseil des ministres, à la majorité qualifiée par une recommandation conjointe de la Banque centrale et de la Commission. La politique économique appartiendrait au conseil Ecofin et au Conseil européen des chefs d'État et de gouvernement. L'article 109 du traité de Maastricht, que nous avons négocié pied à pied, situait bien les responsabilités: «Les États membres considèrent leurs politiques économiques comme une question d'intérêt commun et les coordonnent au sein du conseil [des ministres de l'Économie et des Finances, Ecofin]. Le conseil, statuant à la majorité qualifiée, sur recommandation de la Commission, élabore un projet pour les grandes orientations des politiques économiques des États membres (...) Le Conseil européen, sur la base du rapport du conseil Ecofin statuant à la majorité qualifiée adopte une recommandation fixant les grandes orientations.» Il est vrai que l'unification des deux Allemagnes était passée par là. Et que le chancelier Kohl avait lui-même donné une illustration spectaculaire de la primauté du politique sur la Banque centrale, en décidant la conversion d'un ostmark en un deutschemark, et non, comme l'avait publiquement souhaité le gouverneur de la Bundesbank, de 2 ostmarks pour 1 deutschemark. Hélas, vainqueurs sur le papier, nous allions, les années suivantes, capituler. Les dispositions du traité de

Maastricht sur l'Union économique ne furent jamais appliquées. Aujourd'hui encore, il n'existe pas de gouvernement économique de l'Union. L'Union économique et monétaire est, dit fort justement Jacques Delors, unijambiste.

Deux autres sujets firent l'objet d'âpres discussions. Le premier fut l'élaboration des critères de convergence, qui permettraient d'apprécier si un pays était prêt à entrer dans l'Union économique et monétaire, ainsi que la procédure de décision sur l'entrée dans la monnaie unique, sujet crucial pour les pays du Sud, qui craignaient d'être exclus durablement. Le compromis trouvé à l'initiative de la France fut: oui à l'existence dans le traité de critères précis, mais les ministres des Finances disposeraient d'une marge d'appréciation en fonction des efforts accomplis. Phrase qui aura une importance capitale quelques années plus tard, lorsqu'il s'agira d'admettre les pays du Sud, méchamment désignés par Théo Waigel, ministre des Finances allemand, comme « les pays du Club Med ». Le second sujet épineux était, une fois de plus, la décision du Royaume-Uni, toujours aussi fermement opposé à la monnaie unique. La solution émergea progressivement: pas d'obligation pour ce pays d'adhérer à la monnaie unique mais pas de droit de veto sur l'entrée des autres. Un troisième sujet, capital, ne fut que peu évoqué dans la CIG: celui d'une date limite pour le passage à la monnaie unique. La France voulait une date, l'Allemagne était réticente, aussi le problème ne fut-il résolu qu'au plus haut niveau et pendant le Conseil européen de Maastricht, en décembre 1991.