



# 1992/2022 MAASTRICHT, UN LEGS MITTERRANDIEN...



Institut  
François Mitterrand

---

NOTE DE RECHERCHE - SEPTEMBRE 2022  
RÉDIGÉE SOUS LA RESPONSABILITÉ DE GAËTAN GORCE, SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'IFM  
INSTITUT FRANÇOIS MITTERRAND

Résumé : François Mitterrand était d'abord un patriote et c'est cet amour de la France qui explique son engagement européen.

Il le conçoit non comme un choix idéologique mais stratégique, comme le moyen de préserver l'existence et l'indépendance de notre pays dans un monde soumis à la loi des empires. S'il ne perdra jamais de vue le but à atteindre - une Europe politique - il ne se fera jamais aucune illusion sur les conditions à réunir pour y parvenir. C'est à cette aune qu'il faut juger de ses choix et notamment de celui de Maastricht qui, loin de se limiter à la monnaie unique, ouvre alors la voie à de nouvelles politiques communes, notamment en matière sociale, de défense ou de justice. Maastricht sera à la fois l'aboutissement de l'effort de relance européenne rendu possible par la détermination française et l'occasion d'un renforcement de l'intégration rendu indispensable par l'effondrement de l'URSS. Le bilan économique qu'il est aujourd'hui possible d'en tirer est loin enfin de justifier la violence des critiques qu'il concentre.

La défiance d'une partie de l'opinion vis à vis de l'Union européenne souligne en revanche les défaillances des politiques mises en place au cours des vingt dernières années à réellement prendre en compte les besoins de justice et de protection exprimées par les catégories populaires, bien que le Traité eut jeté les premiers fondements d'une Europe politique et sociale restée depuis lors à l'état d'ébauche.

**« ...J'ESTIME COMPLÉMENTAIRES L'INDÉPENDANCE DE LA FRANCE ET LA CONSTRUCTION DE L'EUROPE. CE SERA LA GRANDE AFFAIRE DE LA GÉNÉRATION QUI VIENT QUE D'HARMONISER CETTE DOUBLE DÉMARCHE. »**

FRANÇOIS MITTERRAND, RÉFLEXIONS SUR LA POLITIQUE EXTÉRIEURE, FAYARD 1986



NOUS COMMÉMORONS EN CE MOIS DE SEPTEMBRE LE 30ÈME ANNIVERSAIRE DE LA RATIFICATION PAR LE PEUPLE FRANÇAIS, CONSULTÉ PAR RÉFÉRENDUM, DU TRAITÉ SUR L'UNION EUROPÉENNE.

L'OCCASION POUR L'INSTITUT FRANÇOIS MITTERRAND NON SEULEMENT DE RAPPELER L'IMPORTANCE DE L'ÉVÉNEMENT AUQUEL LE NOM DE FRANÇOIS MITTERRAND RESTE INDISSOLUBLEMENT ATTACHÉ, MAIS AUSSI ET SURTOUT, AVEC LE RECUIL QUE DONNE LE TEMPS, D'EN ANALYSER LA PORTÉE.

L'EXERCICE NOUS A SEMBLÉ D'AUTANT PLUS NÉCESSAIRE QUE PLUSIEURS RESPONSABLES POLITIQUES, NOTAMMENT À GAUCHE, DATENT DE CE MOMENT, PARADOXALEMENT SELON NOUS, LA SUPPOSÉE RÉSIGNATION DE LA GAUCHE DE GOUVERNEMENT À L'ORDRE LIBÉRAL DES CHOSSES.

LE DÉBAT EST CEPENDANT LÉGITIME ET C'EST TÉMOIGNER DE LA VITALITÉ D'UNE ŒUVRE ET D'UN BILAN QUE D'EN DISCUTER ENCORE LA PERTINENCE TRENTE ANS APRÈS.

ET C'EST BIEN POUR Y CONTRIBUER ET L'ENRICHIR QUE NOUS AVONS SOUHAITÉ RÉDIGER CETTE NOTE. AVEC LE SOUCI D'Y PARTICIPER NON DANS UN ESPRIT POLÉMIQUE OU HAGIOGRAPHIQUE MAIS EN NOUS APPUYANT SUR LA CONNAISSANCE DES FAITS ET DES INTENTIONS DES PRINCIPAUX ACTEURS.

NOUS RAPPELLERONS TOUT D'ABORD QUE L'ON NE PEUT ISOLER LA POLITIQUE EUROPÉENNE CONDUITE ALORS PAR FRANÇOIS MITTERRAND DU CONTEXTE, NATIONAL, MAIS PLUS ENCORE INTERNATIONAL DANS LEQUEL ELLE A ÉTÉ DÉCIDÉE ET MISE EN ŒUVRE ET DE L'ANALYSE GÉNÉRALE GÉOPOLITIQUE FAITE PAR LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE DURANT TOUTE CETTE PÉRIODE (1).

NOUS RAPPELLERONS ENSUITE QU'IL N'EST NI INTELLECTUELLEMENT NI POLITIQUEMENT POSSIBLE D'ISOLER UN ÉLÉMENT (MAASTRICHT) DE L'ENSEMBLE DE LA POLITIQUE EUROPÉENNE MENÉE PAR LA FRANCE DE 81 À 95, SOUS LA DIRECTION DE FRANÇOIS MITTERRAND (2).

NOUS NOUS ATTACHERONS ENFIN À DRESSER DE LA MANIÈRE LA PLUS EXHAUSTIVE POSSIBLE LE BILAN QU'IL EST POSSIBLE DE TIRER DE LA MISE EN ŒUVRE DES DIFFÉRENTS VOILETS DU TRAITÉ QUI NE SE RÉSUME PAS À L'INSTAURATION D'UNE MONNAIE UNIQUE EUROPÉENNE (3).

# LA POLITIQUE EUROPÉENNE DE FRANÇOIS MITTERRAND : UNE OPTION STRATÉGIQUE

S'il est devenu trop courant d'opposer construction européenne et souveraineté nationale, cette question, pour François Mitterrand, n'avait pas lieu d'être tant il était convaincu que la première était, dans un monde dominé par de véritables empires, la condition de la seconde.

Et c'est prendre le risque de ne rien comprendre au sens de son action que de ne pas voir combien la sincérité de son engagement européen était inséparable d'un patriotisme viscéral associé à une lecture géopolitique des affaires du monde.

Comme le rappelle **Jean Musitelli** dans le n° 8 de la Lettre de l'IFM datée de juin 2004, **« L'Europe traverse comme un fil rouge la vie et l'action politique de François Mitterrand. Pendant plus d'un demi-siècle, il en a vécu tous les épisodes, connu tous les acteurs. »**

L'on peut en suivre aisément les étapes, de sa participation, jeune député, en 1948 au Congrès de La Haye où se côtoient les pères fondateurs de l'Europe à venir, au choix en 1983 de maintenir la France dans le système monétaire européen contre ceux qui préconisent le repli national et la solution protectionniste, ou encore en 1992 à la création de la monnaie unique pour laquelle il n'avait cessé, longtemps contre l'Allemagne, de se battre avec acharnement. Mitterrand l'Européen donc !

Par ferveur doctrinale, par un « européisme » masqué, comme le lui reprochent encore aujourd'hui ses contempteurs ?

**« Il y a bien des manières d'être Européen, rappelle encore dans le même document Jean Musitelli, celle des idéalistes et celle des réalistes, celle des politiques et celle des technocrates, celle des fédéralistes et celle des unionistes. Celle de Mitterrand n'appartient qu'à lui : elle se distingue par une conviction tenace et un pragmatisme foncier. Il est bien connu que la conviction sans le pragmatisme se solde généralement par l'impuissance et que le pragmatisme sans la conviction a tôt fait de dégénérer en opportunisme. François Mitterrand, lui, s'est efforcé de travailler au plus près des réalités, de raccourcir la distance entre le souhaitable et le possible, sans perdre de vue la dimension de rêve qui s'attachait à ce qu'il a appelé : la grande aventure qui restera l'œuvre majeure de notre génération ».**

Cette constante association d'idéalisme et de réalisme, il la tient de l'Histoire dramatique à laquelle il a participé. Et c'est à **« son expérience vécue d'homme du XXe siècle qui en a connu tous les déchirements et tous les bouleversements »** qu'il doit sa conviction européenne dont il devait tirer **« deux grandes leçons : la première, que l'Europe devait s'unir pour survivre ; la seconde, que l'avenir de la France s'inscrivait sur cet horizon. »**

Pour François Mitterrand, l'Europe est par conséquent une oeuvre de raison dictée par une double nécessité historique : éviter la répétition de ce mal absolu qu'ont été les deux guerres mondiales; garantir l'indépendance du Vieux Continent - et d'abord de la France et par ce moyen - à l'égard des ambitions à l'impérium des superpuissances mondiales.

Aussi ne se départira-t-il jamais de cette double et vitale préoccupation qui donne tout son sens à la formule qu'il emploiera dès 1984 :

**« La France est notre patrie, l'Europe est notre avenir. »**

C'est que François Mitterrand est d'abord un patriote. **« J'aime la France d'une façon charnelle. Lorsqu'on me disait : "Est-ce que vous avez une certaine idée de la France ?" Je disais : "Non, ce n'est pas abstrait chez moi, je vis la France dans mes veines, je la sens avec mon odorat." »** s'exclame-t-il lors de l'émission « Bouillon de culture », sur France 2, le 11 avril 1995.

C'est ce patriotisme fervent, né de la terre, des paysages, des gens, des souvenirs, qui va certes orienter ses premiers choix politiques de tout jeune homme auprès de la droite nationaliste des Croix de Feu du colonel de La Rocque ; mais c'est ce même patriotisme qui le poussera à s'évader par trois fois des camps où l'Allemagne le retient prisonnier avant de rejoindre Vichy puis très vite la Résistance où il combattra avec courage ; et c'est ce même amour de la patrie qui l'amènera à réfléchir, une fois la guerre passée, aux conditions nouvelles dans lesquelles assurer désormais l'indépendance du Pays.

C'est que ce patriote, qui a vécu l'effondrement de 1940, est, écrira **Jean Daniel** dans un livre posthume, **« obsédé de la fin de la France autant que de sa propre fin »**. N'a-t-il pas éprouvé dans sa chair à la fois la force et la fragilité de la construction nationale ? À l'aune d'un monde qui a repoussé ses frontières démographiques, économiques, militaires, d'un monde que traversent tant de périls, il mesure le risque que le pays auquel il tient par tout son être soit emporté par les secousses de l'histoire à venir. Aussi n'aura-t-il de cesse de chercher à en renforcer (dynamisme économique et commercial, cohésion sociale, niveau d'armement) et en élargir (la solidarité européenne) les assises. Non pour en assurer la simple pérennité mais pour qu'il garde les moyens de choisir son destin.



Emission télévisée sur France 2 "Bouillon de culture" avec Bernard PIVOT, 11/04/1995 (DR-IFM)

Ses choix s'inscrivent en effet dans la lucidité d'une vision d'un monde qu'il refuse d'abandonner à la domination des superpuissances. Aussi travaillera-t-il toujours à une Europe politique, c'est à dire à une Europe capable de prendre en charge de façon autonome sa diplomatie et sa sécurité. Pas de vraie « souveraineté européenne », selon lui, sans cet attribut essentiel. Conviction forgée à travers l'expérience qui fut celle de sa génération. Il ne supporte pas la situation de tutelle dans laquelle les circonstances ont placé l'Europe après la guerre.

L'Europe, cessant d'être l'acteur de sa propre histoire, était devenue l'objet ou l'enjeu de la rivalité entre deux Empires. Certes il se garde de mettre sur le même pied l'empire américain et l'empire soviétique. Et jamais il ne faillira à la solidarité atlantique, surtout dans les moments de crise. Mais la tutelle américaine dans le domaine militaire lui pèse. Il sait que l'Europe ne sera pas en mesure d'assumer pleinement son destin aussi longtemps qu'elle s'en remettra à la protection américaine du soin de sa sécurité. **« On ne peut concevoir une Europe solide, écrit-il en 1988, si elle se révèle incapable d'assurer par elle-même la sécurité des peuples qui la composent. On ne peut non plus concevoir une défense commune sans l'autorité d'un pouvoir politique ».**

Il ne se fait pas d'illusion sur la possibilité d'atteindre à brève échéance un objectif aussi ambitieux. Il obtiendra néanmoins à Maastricht, après une rude bataille contre les Britanniques, que figure dans le Traité d'Union européenne l'objectif d' « une politique de sécurité commune pouvant conduire à terme à une défense commune ».....

Mais ses préoccupations ne s'arrêtent pas aux frontières de l'Union et englobent le continent dans son ensemble.



Séance de clôture de la convention franco-allemande pour l'Europe :  
allocution du président de la République, 06/10/1990 (DR - IFM)

François Mitterrand considérera toujours que le premier devoir de la Communauté était de ne pas oublier l'autre partie de l'Europe, celle qui pendant quarante ans a été arrachée à son histoire et privée de son identité.

Dans les années 80, il lance, suivant l'inspiration gaullienne, le slogan " Dépasser Yalta ". **« Je veux qu'on s'habitue à considérer la division actuelle entre les deux parties de l'Europe comme une frontière de circonstance. Si l'histoire est multiple, la géographie est une »** déclare-t-il en 1988. Après la chute du Mur de Berlin et les révolutions de la liberté à l'Est, il se préoccupe du sort des nouvelles démocraties, délivrées de la tutelle soviétique mais abandonnées à elles-mêmes et confrontées à d'inextricables problèmes.

Le **31 décembre 1989**, il lance l'idée d'une **Confédération européenne qui permettrait de rétablir la continuité de l'espace européen au sein d'une institution de dialogue et de coopération réunissant, autour du noyau communautaire, toutes les nations démocratiques du continent.**

Il y voit le plus sûr moyen pour l'Europe de se prémunir contre la résurgence qu'il sent monter, dans les Balkans en particulier, d'un nationalisme agressif sur les décombres de l'empire soviétique. Faute d'avoir donné suite à ce projet, l'Union sera confrontée, sans s'y être préparée, au douloureux problème de l'éclatement non contrôlé de la Yougoslavie.

Bref, il souhaite une Europe maîtresse de son destin, garantissant par son Union l'indépendance que ses membres ne peuvent plus assurer isolément.



Conseil européen à Strasbourg :  
photo de famille avec les membres du conseil européen dans la bibliothèque des Cardinaux du château des Rohan, 09/12/1989 (DR - IFM)

Toutes les questions qu'il se pose le ramènent ainsi au projet européen : comment l'Europe peut-elle s'affirmer et faire valoir ses intérêts propres sur la scène mondiale ? Comment aider à l'émergence d'un monde multipolaire et mieux équilibré ? Comment organiser le continent européen pour assurer durablement sa stabilité ? Comment préserver le modèle de société et l'identité des pays qui la composent ? Mais s'il est convaincu que la réponse passe par l'Union européenne, il ne se fait sur les conditions à réunir pour la réaliser aucune illusion.

Politique, sa volonté est d'inscrire l'unification de l'Europe dans le champ de l'histoire réelle, celle des rapports de force. Le socle sur lequel elle se fondera, pense-t-il en conséquence, ce sont les États-Nations, qui demeurent au cœur de toute géopolitique européenne. La structure de base de la construction ne peut donc être qu'intergouvernementale. S'il n'est pas hostile au fédéralisme, il craint que l'affichage prématuré d'une telle visée ne provoque, en France, une levée de boucliers et, dans le concert européen, une rupture de la part de ceux qui y sont radicalement opposés, le Royaume-Uni au premier chef. Il veut aller vers un partage de plus en plus étendu des souverainetés, mais sans brûler les étapes, en préparant soigneusement le terrain pour chacune des avancées, comme ce sera le cas pour l'union monétaire.



Conseil européen à CORFOU : conférence de presse du Président dans l'ancienne Citadelle, 24/06/1994 (DR - IFM)

L'Europe n'a pour lui rien à voir avec une idéologie. À ses yeux, elle les transcende toutes, quoi qu'en pensent alors ses amis socialistes.

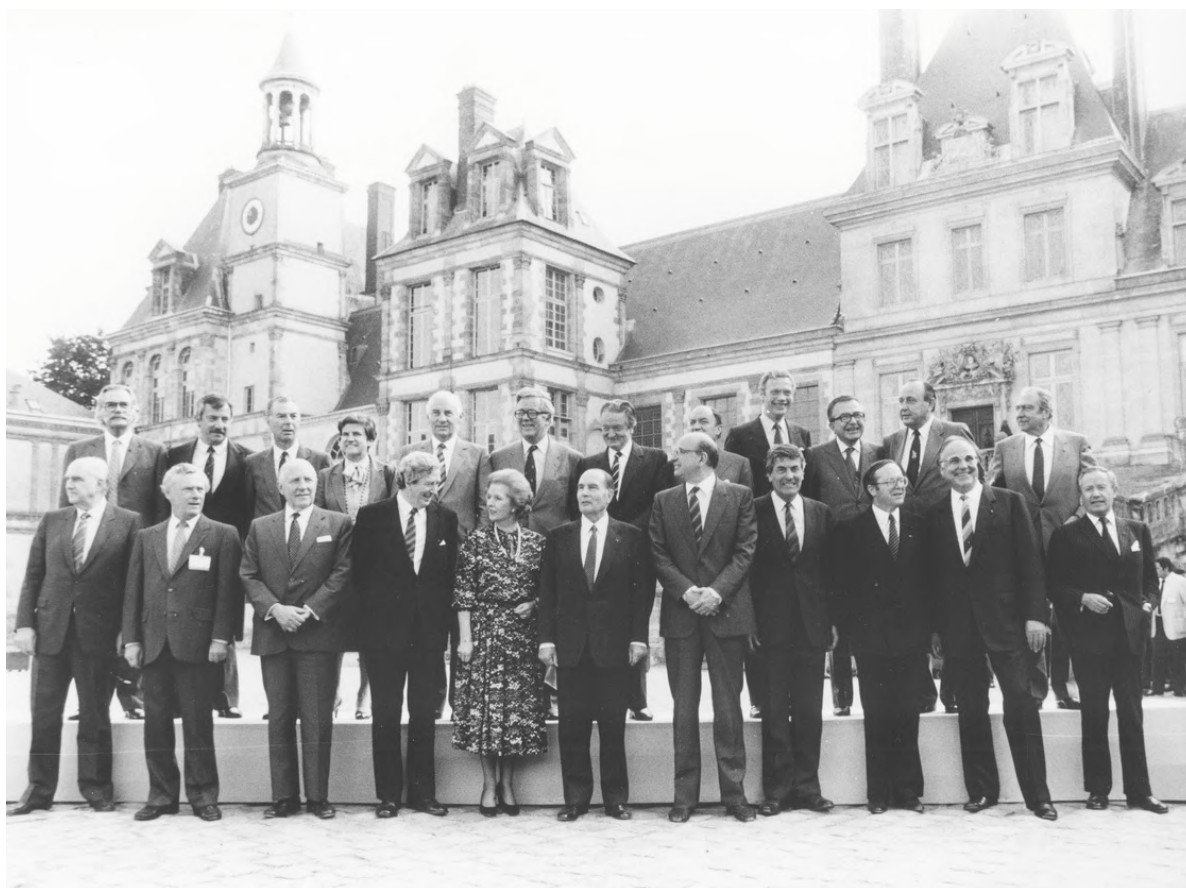
Pour autant, **ses convictions d'homme de gauche ne sont pas absentes de son projet européen. Elles l'inspirent en profondeur. Il se sépare radicalement des conceptions libérales qui voient surtout dans l'Europe la construction d'un espace économique sans barrières, d'un marché sans régulation, offrant aux compagnies multinationales un terrain de manœuvre à leur mesure. Pour Mitterrand, qu'inspire un fond de keynésianisme, c'est au contraire un champ dans lequel l'intervention publique conserve sa nécessité et sa légitimité.** Il est convaincu que l'Europe peut apporter sa pierre à la lutte contre le chômage, même si la responsabilité première revient aux politiques nationales.



En 1981, il provoque la stupéfaction amusée de ses collègues en proposant la création d'un espace social européen. Il parviendra pourtant partiellement à ses fins en obtenant à Maastricht, onze ans plus tard, que la Charte sociale soit adoptée par onze Etats membres malgré l'opposition britannique.

Il est clair que pour lui l'Union ne saurait se réduire à sa seule dimension économique et marchande : **« L'Europe n'est pas une manufacture. Elle n'est pas qu'un marché »** dit-il devant le Parlement européen, à Strasbourg, le 25 octobre 1989. Il n'en est pas moins l'un des artisans les plus actifs de la monnaie unique. A partir de 1988, l'achèvement de l'Union économique et monétaire (UEM) constitue sa priorité affichée. Dans sa **Lettre à tous les Français** manifeste pour sa réélection à la Présidence de la République en 1988, il écrit, prémonitoire : **« Pour peu que les Européens s'y décident, l'écu constituera avec le dollar et le yen l'un des trois pôles du nouvel ordre monétaire »**.

Fidèle en cela à la méthode de Jean Monnet, il considère que, si la monnaie unique ne peut se substituer à l'unification politique, qui reste la visée ultime, elle doit en constituer le moteur et favoriser la relance d'une dynamique institutionnelle qui piétine.



Conseil européen à Fontainebleau : photo de famille au château de Fontainebleau, 26/06/1984 (DR - IFM)

Pas plus que pour l'Europe des marchands, François Mitterrand n'a de sympathie pour l'Europe des technocrates. Il ne verse pas pour autant dans la démagogie anti-bruxelloise. Mais, il pense que le soin de construire l'Union ne peut pas être laissé à une petite élite, si éclairée soit-elle. **L'Europe a besoin d'un baptême démocratique.** Elle doit être placée au centre du débat public afin de susciter l'adhésion consciente des citoyens. Pendant trente ans, la construction européenne a été entre les mains d'une avant-garde de techniciens très compétents. Dès lors qu'il s'agit de donner à l'unification un tour résolument politique, dès lors que l'enjeu ne porte plus sur des questions techniques mais sur le partage de la souveraineté en matière monétaire voire diplomatique ou militaire, ses promoteurs ne peuvent éluder l'épreuve et la sanction démocratiques. **Le souci d'éviter que le fossé ne se creuse entre élites et population le conduira à soumettre l'indigeste Traité de Maastricht à l'approbation des Français par la voie hautement risquée du référendum et à jeter tout son poids dans la bataille pour que le «oui» l'emporte.**

C'est de tout cela qu'est faite la philosophie mitterrandienne de l'Europe, et la politique qui l'exprimera. Là encore **Jean Musitelli** nous dit l'essentiel :

**« L'Europe se construit avec des idées, mais surtout avec des Etats : c'est un matériau résistant, pas facilement malléable. Il sait qu'il faudra du temps pour plier les vieux Etats- Nations qui la constituent à des disciplines communes et fondre dans un même moule leurs intérêts divergents. Il croit aux artisans plus qu'aux prophètes, à la méthode plus qu'à l'incantation.**

**En homme d'action qu'il est, Mitterrand attache plus d'importance à la méthode qu'à la théorie. Il est convaincu que l'Europe à construire ne répond à aucun modèle préexistant. Elle est à inventer. Elle doit s'inventer en se faisant, progresser par étapes sans que soit forcément posée, d'emblée, la question de sa finalité. Il faut créer de l'irréversible, capitaliser des réalisations concrètes qui créent des solidarités de fait et modifient le comportement des acteurs.....L'important, aux yeux de Mitterrand, c'est donc d'aller de l'avant même si le point d'arrivée reste hypothétique. C'est la pertinence de la direction de marche plus que la certitude du résultat final. Il y voit la seule façon dynamique de réduire les divergences structurelles entre pays européens. Il croit possible de les déborder par le mouvement.**

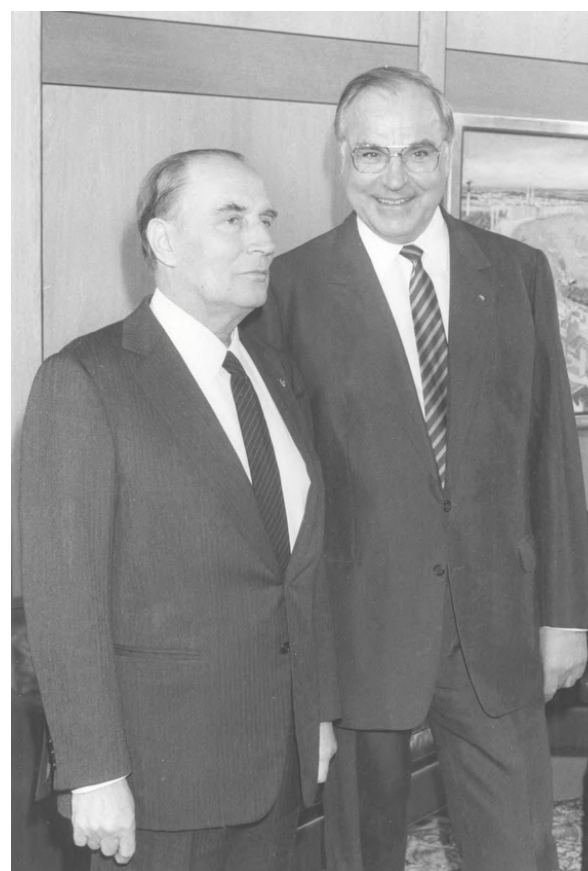
**Ceci aboutit à un modèle institutionnel sui generis, sans précédent, qui combine, de façon évolutive, des éléments d'un système fédéral impliquant un partage de souveraineté, dont l'union monétaire est l'exemple le plus abouti, et des domaines, tels que la diplomatie et la défense, qui relèvent, à ce stade, de la coopération intergouvernementale. Un tel système a ses inconvénients et ses avantages. Inconvénient, surtout aux yeux de ceux qui rêvent d'une vraie constitution européenne : sa complexité qui le rend difficilement lisible pour les citoyens. Avantage : une grande souplesse qui laisse la voie ouverte à tous les possibles et permet aussi bien d'accomplir, quand les circonstances l'autorisent, des percées éclatantes que de ménager des pauses quand les conflits d'intérêts reprennent le dessus. »**

## IL N'EST NI INTELLECTUELLEMENT NI POLITIQUEMENT POSSIBLE D'ISOLER UN ÉLÉMENT (MAASTRICHT) DE L'ENSEMBLE DE LA POLITIQUE EUROPÉENNE MENÉE PAR LA FRANCE DE 81 À 95, SOUS LA DIRECTION DE FRANÇOIS MITTERRAND

Comment juger sans cette prise de recul, et sans les replacer dans leur contexte, des choix effectués à la fin des années 80 et qui déboucheront notamment sur le traité sur l'Union Européenne signé le 7 février 1992 à Maastricht ? Coupés de leurs racines, il devient en revanche facile d'en faire une lecture idéale que n'entravent que les limites de l'imagination de leurs auteurs. Ces choix s'inscrivent tout d'abord dans une dynamique rendue possible par le succès du Conseil de Fontainebleau en 1984.

Lorsque François Mitterrand arrive au pouvoir en 1981, la Communauté européenne est enlisée. Aucune perspective politique ne se dessine. Le plan Genscher-Colombo reste lettre morte. Les contentieux de nature technique s'accumulent : excédents laitiers, montants compensatoires monétaires, plafonnement de la PAC, financement des programmes méditerranéens, « chèque » britannique... Les Conseils européens successifs sont incapables de les régler. La responsabilité principale en incombe au gouvernement conservateur britannique. Mme Thatcher a pris l'Europe en otage. Elle bloque toutes les décisions essentielles en attendant que l'on obéisse à son injonction : « Give me my money back ».

L'élargissement de dix à douze est également en panne. La France, par la voix de son précédent Président, M. Giscard d'Estaing, a rejeté le calendrier prévu pour l'intégration de l'Espagne. Les Dix donnent le triste spectacle de querelles de boutiquiers. **Face à ce blocage, François Mitterrand réagit en deux temps : le règlement des contentieux d'abord, puis la relance.** Au préalable, il prend deux décisions qui vont asseoir sa crédibilité européenne : **le 20 janvier 1983, par son fameux discours au Bundestag, il appuie la position d'Helmut Kohl, favorable au déploiement des missiles de l'OTAN, et jette ainsi le fondement d'une alliance durable avec le Chancelier allemand.** La relation personnelle de confiance et d'amitié qui s'établit alors sera un des éléments-clé de la dynamique européenne dans la période 1984-95.



Voyage à Bonn - commémoration du 20ème anniversaire du traité franco-allemand : audience avec Mr Helmut KOHL, 20/01/1983 (DR - IFM)

Ensuite, **le 21 mars 1983, il décide de maintenir le franc dans le système monétaire européen contre l'avis de tous ceux qui, après deux dévaluations infructueuses, l'exhortaient à affranchir la France des contraintes monétaires du système pour lui permettre de retrouver une marge de manœuvre économique. Par cet acte fondateur, il ancre définitivement l'engagement européen au cœur de la politique du gouvernement socialiste.**

Ces deux décisions confèrent à François Mitterrand sa stature de leader européen. Il va pouvoir jouer un rôle moteur dans le dénouement des contentieux à l'occasion de la présidence française de la Communauté, au premier semestre 1984. Il s'y implique très fortement et personnellement. Il fait la tournée de toutes les capitales européennes. Au Conseil de Fontainebleau, en juin 1984, l'accord franco-allemand fait la preuve de son efficacité : Mme Thatcher, isolée, prise en tenaille, est contrainte d'accepter un compromis sur la contribution britannique. Seize autres dossiers épineux, en souffrance depuis plusieurs années, sont réglés dans la foulée : accord sur le budget, sur la politique agricole commune, sur l'élargissement, etc.



C'est l'apurement de ces contentieux qui permet de relancer l'unification européenne. Le terrain est déblayé pour fixer un grand projet mobilisateur : ce sera **l'Acte unique européen signé en février 1986 et qui vise entre autres - puisqu'y figurent aussi de nouvelles politiques communes et l'objectif d'une monnaie unique - à l'achèvement, avant le 31 décembre 1992, du marché unique qui doit assurer la libre circulation des personnes, des marchandises, des services et des capitaux à l'intérieur des frontières des Douze.** Le 1er janvier 1986, l'Espagne et le Portugal adhèrent aux Communautés européennes. **En moins de deux ans, l'Europe a été remise sur rails et François Mitterrand, avec le formidable concours de Jacques Delors, est apparu comme le catalyseur d'un redémarrage que la chute du Mur de Berlin, loin de l'enrayer, va même amplifier.**

La Communauté européenne est pourtant en l'espace de deux années soumise à rude épreuve.

Le 9 novembre 1989 le Mur de Berlin, symbole de la coupure de l'Europe en deux blocs antagonistes, est abattu. Le 31 décembre 1991, l'URSS achève de se désintégrer. Entre ces deux dates, l'Europe traverse une phase de profonde incertitude.

Incertitude sur les intentions de l'Allemagne : avec la réunification, ne va-t-elle pas se détourner de la voie européenne pour jouer une carte nationale et réorienter ses intérêts vers la Mitteleuropa ?

Incertitude sur la réponse à apporter aux pays d'Europe de l'Est qui, leur liberté reconquise, frappent à la porte de la Communauté et en attendent le soutien. Incertitude sur le devenir de l'URSS puis de la Russie comme sur la pérennité de la présence américaine en Europe.

La question qui se pose à François Mitterrand est la suivante : comment faire en sorte que l'évènement formidablement positif que constituent l'effondrement de l'Empire soviétique et l'unification allemande n'aboutisse pas à la conséquence paradoxale d'un affaiblissement de l'intégration européenne ? Pendant quarante ans, en effet, la menace soviétique a indéniablement constitué pour les nations de l'Europe démocratique une incitation à surmonter leurs différends et à s'unir. Une fois cette menace disparue ou fortement atténuée, l'affectio societatis va-t-elle subsister ? Il craint par-dessus tout le retour à une Europe instable, aux frontières contestées. Pendant toute cette période, François Mitterrand est animé par une conviction fondamentale : à savoir que, pour fixer l'Allemagne réunifiée dans la Communauté européenne, il est indispensable d'en renforcer la cohésion et l'intégration politiques. Le sort de l'Europe est, plus que jamais, lié à celui de l'Allemagne. Face à l'accélération des changements à l'Est, il n'y a pas d'autre alternative que de pousser les feux de l'unification, en plein accord avec l'Allemagne et en jouant sur les deux tableaux, politique et économique. C'est le choix stratégique que fait Mitterrand pendant l'hiver 1989-90.

Encore faut-il en convaincre le chancelier Kohl.

Pour le président français, l'unification allemande doit se faire dans le respect des intérêts et des préoccupations de tous les Européens. Cela donnera lieu à des échanges parfois tendus, en particulier sur la question de la reconnaissance de la frontière avec la Pologne. Finalement, **Mitterrand et Kohl se retrouvent sur une idée-force : lier indissociablement l'unification allemande et l'unification européenne.**



Déplacement au Parlement européen de Strasbourg : Le Président prononce le discours de présentation du programme de la présidence française de l'Union Européenne, 17/01/1995 (DR - IFM)

Un premier pas est franchi, au Conseil européen de Strasbourg de décembre 1989, avec la fixation d'une date pour l'ouverture de la conférence intergouvernementale sur l'Union économique et monétaire, pourtant déjà prévu par le rapport Delors. Il a fallu persuader le Chancelier, devenu réticent à s'engager sur la banque centrale et la monnaie unique. En avril 1990, la décision est prise, sur proposition conjointe de Kohl et Mitterrand, de convoquer une deuxième conférence consacrée à mettre sur pied l'Europe politique.

Ces travaux débouchent au Conseil de Maastricht en décembre 1991 sur l'adoption du Traité d'Union européenne qui parachève l'union économique et monétaire et jette les bases de l'union politique. Sur le premier point, **l'irréversibilité du processus est assurée par la fixation d'une date pour le passage à la troisième phase, celle de la monnaie unique.** Quant au renforcement de l'intégration politique, il est amorcé par une série de décisions portant, en particulier, sur la création de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC), sur la citoyenneté européenne, sur l'extension du vote à la majorité qualifiée et sur l'élargissement des pouvoirs du Parlement européen. Le Traité de Maastricht représente, quelles qu'en soient par ailleurs les limites ou les imperfections, l'aboutissement d'un effort collectif pour surmonter les contradictions et les incertitudes provoquées par une conjoncture historique particulièrement délicate et pour faire accomplir au projet européen un saut qualitatif décisif.



Voyage officiel aux Pays-Bas, conseil européen de Maastricht : conférence de presse, 10/12/1991 (DR - IFM)

## LE BILAN DE LA MISE EN ŒUVRE DES DIFFÉRENTS VOILETS DU TRAITÉ NE SE RÉSUME PAS À L'INSTAURATION D'UNE MONNAIE UNIQUE EUROPÉENNE

Examinons d'un peu plus près, pour conclure, le contenu du Traité et les conséquences que ses différents volets ont pu avoir sur nos sociétés.

Signé à Maastricht le 7 février 1992, et entré en vigueur le 1er novembre 1993, il vise à **« une union sans cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe »** non seulement, bien que l'on ait tendance à se focaliser sur cet aspect, **en créant une Union monétaire et en renforçant la coopération économique, mais aussi en établissant deux nouveaux piliers sur lesquels construire le projet européen : la politique étrangère et de sécurité commune prévue au titre V du traité; la coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures prévue au titre VI du traité. Volets trop souvent occultés et sans lesquels un bilan exhaustif du Traité de Maastricht ne peut être envisagé d'autant que leur pertinence n'a jamais été contestée.**

La politique étrangère et de sécurité commune (PESC-deuxième pilier) constitue une innovation politique imposée par la France et l'Allemagne en dépit de l'opposition du Royaume-Uni et des États-Unis.

**L'Union se voit en effet confier pour la première fois la mission de définir et de mettre en œuvre, selon une méthode de type intergouvernemental, une politique étrangère et de sécurité. Autour de quatre objectifs: la sauvegarde des valeurs communes, des intérêts fondamentaux, de l'indépendance et de l'intégrité de l'Union, conformément aux principes de la Charte des Nations unies; le renforcement de la sécurité de l'Union sous toutes ses formes; la promotion de la coopération internationale; le développement et le renforcement de la démocratie et de l'État de droit, ainsi que le respect des Droits de l'homme et des libertés fondamentales.**

Au delà des limites inévitables de nature politique que rencontre une telle ambition - qui manque de peu de se dissoudre dès l'origine sur la question de la reconnaissance de la Croatie et de la Slovaquie - **celle-ci a néanmoins débouché sur des progrès constants consistant à mieux coordonner les orientations des États membres en matière diplomatique et stratégique, à les doter d'une vision partagée, à l'exprimer à travers un Haut Représentant et un service d'action extérieure communs et à la concrétiser à travers des ressources figurant dans un budget dédié.** Elle constitue toujours, trente ans après, petits pas après petits pas, une perspective majeure de la diplomatie française.

**La coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures (troisième pilier) répond, quant à elle, à une nécessité évidente d'offrir aux citoyens un niveau élevé de protection dans un espace de liberté, de sécurité et de justice, dans des domaines essentiels pour l'Union mais relevant du régalien**, qu'il s'agisse des règles de franchissement des frontières extérieures de la Communauté et du renforcement des contrôles; de la lutte contre le terrorisme, la grande criminalité, le trafic de drogue et la fraude internationale; de la coopération judiciaire en matière de justice pénale et civile; de la création d'un Office européen de police (Europol) doté d'un système d'échange d'informations entre les polices nationales; de la lutte contre l'immigration irrégulière et enfin de l'élaboration d'une politique commune d'asile.

**Là encore le chantier ouvert à Maastricht à l'initiative de la France et de l'Allemagne est loin d'être achevé, que l'on pense par exemple aux problématiques associées aux flux migratoires, mais il a ouvert une voie indispensable à la mise en œuvre d'une action commune transfrontalière contre le crime et notamment le crime organisé.**



Émission "Le rendez-vous de l'Europe", débat orchestré par Guillaume DURAND dans le grand amphithéâtre de la Sorbonne, 03/09/1992 (DR - IFM)



Les débats ont cependant aujourd'hui tendance à se cristalliser sur l'euro et sur les critères qui accompagnent sa mise en œuvre limitant à 3% du PIB les déficits budgétaires autorisés et à 60% de la richesse nationale le niveau d'endettement public.

### Quel bilan est-il possible d'en tirer ?

Observons tout d'abord qu'il aura fallu à l'idée d'une monnaie unique européenne, du plan Werner au plan Delors et enfin au Traité de l'UE, plus de 20 ans pour être adoptée et plus de 30 pour être mise en œuvre.

Rappelons ensuite que **celle-ci s'imposa par la volonté de la France d'abord, désireuse de contester l'hégémonie du dollar et d'apporter dans un système livré aux changes flottants un début de stabilité monétaire, soucieuse ensuite, on l'a vu, d'amarrer l'Allemagne réunifiée à l'Europe.**

**Né d'une ambition géopolitique, c'est pourtant à la seule aune économique que l'on a aujourd'hui tendance à juger l'euro. Paradoxalement,** proportionnellement aux jugements politiques tranchés qu'elle suscite, **peu de travaux ont été consacrés à cette question essentielle.**

Ainsi a-t-on coutume d'associer l'application des critères dits de Maastricht à une baisse imposée des dépenses publiques et à un freinage de l'activité générateur de désindustrialisation et de chômage. Le tout générerait une défiance croissante des citoyens des différents états membres à l'égard du processus de construction européenne.



Déplacement au Parlement européen de Strasbourg : Le Président prononce le discours de présentation du programme de la présidence française de l'Union Européenne, 17/01/1995 (DR - IFM)

Sur le premier point, la réalité n'est pas celle annoncée : observons en effet que la croissance des dépenses publiques primaires (hors intérêt) est passée, en volume et en moyenne annuelle, de plus de 2,0 % dans les années 2000 à 1,1 % dans les années 2011-2019 pour remonter à 5,2 % en 2020 et 2,2 % en 2021. Observons également que les dépassements des critères n'ont jamais donné lieu à sanctions même si leur rappel constant alimente une culture budgétaire défavorable à la dépense et au service publics.

Sur le deuxième point, une étude publiée en 2018 (« L'euro en campagne », publié le 25 avril 2017 sur le site [The Conversation](#)) de **Jérôme Créel**, directeur du département des études de l'OFCE, et **Pierre Adama** Doctorant en économie à l'université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, nous fournit une vue d'ensemble. La période qui précéda la mise en place de l'Euro avait été marquée, nous rappellent-ils, par la réussite spectaculaire de la politique de lutte contre l'inflation (2%) engagée dans les années 80 au prix cependant d'un léger ralentissement de la croissance et surtout d'une remontée sensible du taux de chômage (10%) et de l'endettement. Comparant cette période avec les deux décennies qui devaient suivre la création de l'euro, ils refusent de lui imputer une responsabilité quelconque dans le déclin de la croissance observée entre 1999 et 2019 puisque celle-ci connaîtra au contraire des années 2000 un très fort rebond pour fléchir certes à partir de 2008 mais principalement sous l'effet de la crise financière :

**« En effet, le taux de croissance moyen tombe à 0,5 % entre 2008 et 2015, alors qu'il avait connu entre 1999 et 2007 un rythme annuel moyen très proche (2,3 %) de celui observé entre 1981 et 1991 (2,5 %), bien avant la phase de convergence maastrichtienne. Les performances en matière de taux de chômage, jamais mirobolantes, sont aussi meilleures entre 1999 et 2007 qu'entre 1992 et 1998. Là encore, les retombées négatives sur la France de la crise financière détériorent le marché du travail français après 2008.**

**Il semble donc difficile d'affirmer d'emblée que l'euro a significativement grevé la croissance économique française, pas plus qu'il n'a fait exploser le chômage. Par ailleurs, il faut également porter au crédit de la monnaie unique européenne une plus grande stabilité macroéconomique de 1999 à 2007, comme en témoigne la plus faible volatilité à la fois de l'inflation et de la croissance, par rapport aux années antérieures à 1999. »**

À la lecture de ces travaux, **il n'est pas non plus possible, selon les auteurs, de conclure à une perte d'attractivité de l'économie française durant cette période**, les données disponibles n'enregistrant en moyenne qu'une légère dégradation de notre solde courant, et une neutralité de l'euro quant à nos écarts de change avec nos principaux partenaires extérieures et une montée des investissements directs en France.

Dans un ouvrage de mars 2013 (« Un new-deal pour l'Europe », Odile Jacob) **Michel Aglietta et Thomas Bernard reprochent en revanche à la monnaie unique d'avoir favorisé la polarisation de l'industrie et nourri la crise financière.**

**Le second reproche est bien connu : en dépit de l'existence de taux d'inflation et de croissance très différents d'un pays à l'autre, l'on assista à une rapide convergence des taux d'intérêt de long terme.** Début 1997, Les écarts de taux par rapport à l'Allemagne se situaient autour de 4-5 points de pourcentage pour la Grèce, 1 à 2 points pour l'Italie, 1 point pour l'Espagne et entre 0,5 et 1 point pour l'Irlande.

Dès la fin 1997, après la signature du traité d'Amsterdam qui engage l'Union vers la création de la monnaie unique, ces écarts de taux se réduisent fortement. Ils tombent à environ 0,2 points pour les obligations d'État italiennes, espagnoles et irlandaises et ne vont cesser de baisser au cours des années suivantes. La Grèce, qui adopte l'euro avec retard, connaît ce même phénomène de convergence. L'écart avec l'Allemagne est de 3-4 points en 1998, de moins de 2 points en 1999 et tombe à moins de 0,5 point en 2001. Il passera sous les 0,2 points au cours de l'année 2003. Le coût du capital, mesuré au taux réel, va même se révéler le plus bas dans les pays économiquement les plus fragiles (Grèce, Irlande, Espagne et Portugal) encourageant une consommation génératrice d'importations et de déficits extérieurs et un endettement investi dans une bulle immobilière dont l'explosion mettra ces États dans la main des banques. Difficile de ne pas reconnaître ici une dissymétrie des pouvoirs au détriment du politique, lié à l'impossibilité des États de se refinancer auprès de la Banque centrale. Ce dont témoignera en creux la politique de rachat indirect de titres publics que celle-ci finira contre toute attente par mettre en œuvre sous la responsabilité de Mario Draghi. **Nul doute qu'il s'agisse là, avec l'absence d'une harmonisation de la fiscalité de l'épargne récusée par l'Allemagne, du talon d'Achille de l'Union....**

Le premier reproche, quant à lui, s'articule avec le second : symétriquement au processus que l'on vient de décrire, les pays du bloc germanique (Allemagne Autriche Finlande) réduisaient, eux, leurs coûts salariaux, engrangeaient des excédents extérieurs considérables et.... concentraient progressivement les emplois industriels. Dans un ensemble européen où ceux-ci sont depuis vingt ans globalement en déclin (- 6 millions), seuls l'Allemagne, les pays d'Europe centrale, ou encore l'Italie devaient, selon les données d'Eurostat ( migrations des industries mesurées en termes de parts de l'emploi gagné ou perdu par pays par secteur dans le total de l'emploi européen du secteur), tirer leur épingle du jeu entre 1999 et 2009, le bilan pour la France se révélant à somme nulle mais au prix de fortes restructurations interrégionales et en dépit des stratégies négatives de ses plus grandes entreprises à commencer par le secteur de l'automobile....

**La principale objection que l'on peut ainsi faire à l'Euro est de ne pas à avoir été accompagné des politiques susceptibles de favoriser la convergence des économies des états membres - défaillance rendue plus redoutable par les contraintes imposées aux États obligés de se soumettre pour se financer au jugement des marchés financiers -, et de n'avoir en rien contribué à l'émergence sur les secteurs stratégiques de grandes entreprises européennes dont l'absence se fait aujourd'hui cruellement sentir.**

**Au final, le bilan équilibré qu'il semble ainsi possible de tirer de l'euro sur le plan économique rend d'autant plus préoccupante la question majeure, qu'il nous reste à traiter, de la défiance qu'éprouvent, plus que beaucoup d'autres peuples, nos compatriotes à l'égard de l'Europe et en particulier, les ouvriers, les employés et les moins qualifiés.**

**Défiance perceptible dès 1992 dans les urnes puisqu'une majorité d'entre eux s'opposa à la ratification du traité de Maastricht avant d'amplifier ce refus en 2005 lors du référendum sur le « traité constitutionnel ».** C'est d'ailleurs la crainte de cette césure entre les Français et le projet européen qui conduisit François Mitterrand, malgré le risque encouru, à renvoyer à leur appréciation les avancées fondamentales contenues dans le Traité sur l'Union.

Notons tout d'abord, pour tenter d'y voir clair, que cette défiance s'applique moins au principe d'une Union européenne, qui reste largement approuvé, qu'aux politiques qui la caractérisent : la culture politique française, fondée sur l'intervention de l'Etat, entre en effet de plein fouet en conflit avec la conception libérale, fondée sur la primauté du marché et du libre échange, promue par l'UE. Si l'on peut penser que cette contradiction était jugée surmontable par nos concitoyens dans une Europe à six voire à douze, la France conservant en partenariat avec l'Allemagne, une forme de prépondérance, il semble que l'élargissement, joint à l'ouverture des frontières commerciales, en ait fait surgir l'incommensurabilité.

**Relevons ensuite, sondages après sondages, combien nos concitoyens, partagés presque en deux parts égales quant à l'euro, plébiscitent une Europe sociale et protectrice, qui promouvrait un salaire minimum européen, travaillerait à une harmonisation fiscale, taxerait à ses frontières le dumping social et environnemental, renforcerait sa capacité autonome de défense... validant, d'une certaine manière, l'ambition qu'avait pour l'Union François Mitterrand... mais une ambition qui ne devait que partiellement se réaliser.** Très tôt, un profond scepticisme sur les chances de voir aboutir ces évolutions s'est en effet imposé et d'abord parmi les catégories populaires, sans doute parce que celles-ci devaient être les premières à ressentir l'écart entre ces espoirs et la réalité économique et sociale ( licenciements et suppressions d'emplois industriels, chômage de longue durée, précarité) qui faisait leur quotidien.

Pour autant, la défiance à l'égard de l'Europe, à bien y regarder, semble trouver en celle-ci moins sa cause que l'une de ses plus frappantes illustrations.

Dans des travaux qui font référence (« Comprendre les mutations du vote des ouvriers. Vote de classe, transformation des clivages et changement électoral en France et en Allemagne depuis 1945 », Thèse dirigée par Nonna Mayer, directrice de recherche au CNRS et soutenue le 12 décembre 2012), **Florent Gougou** relève ainsi que **« Le recul du niveau du vote ouvrier de gauche intervient à partir du milieu des années 1980. Et en deux étapes : un premier décrochage se produit lors des européennes de 1984 et des législatives de 1986, un second lors des législatives de 1993... »**

Le vote de Maastricht semble ainsi s'inscrire dans un contexte de reflux généralisé qui tient à la déception suscitée par l'exercice du pouvoir. **« Cependant, ajoute-t-il plus loin, tous les segments du groupe ouvrier ne contribuent pas de la même manière au changement : la dynamique de désalignement est essentiellement portée par les ouvriers nés après 1960, ceux qui ont été le plus directement touchés par l'installation d'un chômage de masse et la précarisation de la condition ouvrière »**, qui n'ont pas connu les luttes sociales antérieures, et se sont éveillés à la politique dans une atmosphère marquée par l'installation du Front National et de ses thèmes anti-immigration.

En sorte que **ce n'est pas tant l'Europe qui, lors des référendums de 1992 et 2005, serait mise en cause que la fragilisation de la situation des milieux populaires provoquée par un système économique et social dont l'Union est partie prenante... Si tel était le cas, resterait alors à rendre crédible une politique de réformes visant à améliorer la condition ouvrière fondée, mais pas exclusivement, sur une relance de l'Europe sociale dont Maastricht avait jeté les bases...**



## CONCLUSION

Il n'a jamais été dans les intentions des auteurs de cette note de faire un éloge sans nuances de la politique européenne de François Mitterrand et de la dimension particulière qu'en constitue le traité de Maastricht.

Et si nous n'avons pas plus insisté sur les problèmes soulevés par sa mise en œuvre, liés en particulier à l'échec des gouvernements qui suivirent à obtenir une vraie coordination des politiques économiques, c'est moins pour vanter indirectement une action que pour souligner combien les accusations qui sont adressées à ses signataires nous apparaissent exagérées.

Loin de constituer un ralliement à l'ordo-libéralisme allemand, le traité visait au contraire à intégrer plus fortement Berlin dans une Europe cherchant à se donner les moyens, monétaires, stratégiques, judiciaires, de son autonomie. Reprocher à ses auteurs les défaillances qui suivirent parfois reviendrait à leur faire porter la responsabilité qui incombe sans doute d'abord à leurs successeurs, sans que la partie, cependant, soit jamais définitivement jouée...

L'on oublie très souvent que dans le domaine communautaire, aucune action ne peut être décidée si elle ne se rattache pas à une liste limitative de compétences communes, laquelle est fixée par les Traités fondateurs. Si donc le Traité de Maastricht n'avait pas étendu ces compétences communes à la sécurité intérieure et extérieure, à la justice et à la gestion d'une monnaie unique, rien de ce qui s'est développé depuis 30 ans n'aurait été juridiquement envisageable: ni EUROPOL, ni FRONTEX pour la protection des frontières extérieures, ni EUROJUST - le mandat d'arrêt européen, la reconnaissance commune des décisions de justice etc.- ni les interventions massives de la banque centrale européenne pour sauver les économies frappées par la crise des "subprimes" puis par la pandémie, ni l'achat en commun d'armes pour l'Ukraine, pour ne prendre que quelques exemples. Un traité ne se juge pas à ses effets immédiats. Il déploie dans le temps ses potentialités. Et c'est ce qui se fait et ce qui continuera de se faire.

Formons par conséquent, le vœu que les choix faits voici quarante ans par la France et François Mitterrand finissent par trouver leurs prolongements logiques, comme le laisse peut-être entrevoir l'accord trouvé en 2020 autour de l'amorce, enfin, d'un emprunt communautaire...

L'ambition stratégique de François Mitterrand de faire exister l'Europe pour préserver la souveraineté de ses membres face aux grands empires reste ainsi plus que jamais d'actualité.