

Élisabeth Guigou, Je vous parle d'Europe: la marche vers la monnaie unique

Légende: Dans Je vous parle d'Europe, Élisabeth Guigou, alors conseillère de François Mitterrand et secrétaire générale du SGCI, raconte les étapes qui ont mené au succès, dans le domaine de l'Union économique et monétaire, du conseil européen de Strasbourg.

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_la_marche_vers_la_monnaie_unique-fr-3b896c4c-9312-4005-b647-1a78001dc1fe.html

Date de dernière mise à jour: 27/04/2012

La marche vers la monnaie unique

A la fin de 1985, François Mitterrand me confia de nouvelles responsabilités. J'étais déjà chargée de suivre les affaires européennes à l'Élysée, il me nomma en outre secrétaire générale du SGCI, administration rattachée au Premier ministre qui coordonnait le travail des différents ministères sur l'Europe et qui veillait à la cohérence des positions françaises à Bruxelles. Il voyait venir l'alternance et voulait s'assurer que le contrôle de la politique européenne ne lui échapperait pas si les élections législatives de mars 1986 amenaient une majorité de droite. Pendant huit ans, comme conseillère, puis à partir d'octobre 1990, comme ministre des Affaires européennes, j'allais avoir le privilège d'être associée par François Mitterrand à ce qui lui tenait le plus à cœur et qui resterait son œuvre politique la plus marquante: l'Europe. Je partageais avec le Président la conviction que notre pays avait une responsabilité particulière à l'égard de l'Europe, héritée d'une longue histoire et de sa situation géographique au centre de l'Europe de l'Ouest. J'avais appris que l'Europe était «une idée et une ambition française¹». À vrai dire, j'ai contracté le virus européen au contact de Jacques Delors d'abord, puis de François Mitterrand. Avant de travailler avec ces Européens engagés, je vivais l'Europe comme un espace naturel, celui que mes parents m'avaient fait découvrir, enfant et adolescente, lorsque chaque été, venant du Maroc, nous parcourions en voiture et en caravane les routes d'Espagne, du Portugal, d'Italie, d'où mon grand-père maternel était originaire, mais aussi de Suisse, d'Allemagne et d'Angleterre. L'Europe était pour moi, comme pour toutes les générations nées après la guerre, d'abord un espace de vie, de voyages, d'échanges. L'Europe politique m'ennuyait, je ne la connaissais et ne la comprenais pas, je trouvais son jargon ridicule. J'étais avant tout fière d'être française. Delors et Mitterrand m'ont appris le sens et la grandeur de cette extraordinaire aventure et m'ont rendue fière d'être européenne.

Au Conseil européen de Luxembourg qui, en décembre 1985, avait adopté l'Acte unique, François Mitterrand, en butte à la résistance obstinée du chancelier Kohl, n'avait pu obtenir, dans le préambule du nouveau traité, qu'une simple mention de l'écu, nom donné alors à la future monnaie unique. Je savais qu'il ne souhaitait pas en rester là et qu'il reprendrait le combat dès que possible, puisqu'il m'avait confié à plusieurs reprises avoir accepté le marché unique pour arriver à la monnaie unique et à des politiques communes dans la recherche et le social.

Les deux années qui suivirent furent marquées par une alternance de blocages et de percées. Blocage «d'intérêts nationaux invoqués à chaque virgule de textes anodins²», percées proposées par Jacques Delors sur le doublement des fonds structurels, l'augmentation du budget de la Communauté et la création d'une quatrième ressource fondée sur le PNB. François Mitterrand imposa ces mesures à son nouveau Premier ministre, Jacques Chirac, qui n'en voulait pas, car seule l'agriculture l'intéressait.

Après sa réélection, en mai 1988, et le retour d'un gouvernement de gauche, celui de Michel Rocard, François Mitterrand eut à nouveau toute liberté d'action. En juin 1988, à Évian, devant le magnifique panorama du lac Léman, sous un soleil éclatant, François Mitterrand retrouva Helmut Kohl qui le félicita, manifestement soulagé de ne plus avoir affaire à la cohabitation à la française. Le président français, soucieux de relancer la monnaie unique et de faire de l'Europe le grand dessein de son deuxième septennat, demanda au chancelier Kohl, qui présidait alors la Communauté européenne, l'adoption de deux demandes françaises: l'harmonisation de la fiscalité de l'épargne comme contrepartie à la libéralisation des mouvements de capitaux, et la monnaie unique. Le chancelier accepta. Il tint parole pour la monnaie unique: fin juin 1988 à Hanovre, il proposa au Conseil européen de confier à Jacques Delors l'établissement d'un rapport sur l'Union économique et monétaire. Mais il n'imposa pas l'harmonisation de la fiscalité sur l'épargne, qu'il renvoya à la Commission. Celle-ci proposa quelques mois plus tard, en février 1989, l'instauration d'une retenue à la source de 15 % sur les revenus de l'épargne. L'opposition conjointe du Luxembourg, du Royaume-Uni et du Danemark empêcha cette réforme qui demandait l'unanimité des États membres, comme toute mesure fiscale. Cet échec était grave, car il privait la Communauté d'un outil pour lutter contre le dumping fiscal, utilisé par certains États membres afin d'attirer chez eux les capitaux. Cette affaire illustre bien la tension entre les pays, toujours les mêmes, qui privilégient la mondialisation financière et ceux qui veulent, comme la France, que l'Europe se dote de ses propres règles et soit capable, par sa puissance économique, de les défendre face au nivellement vers le bas des normes fiscales et sociales imposées par la mondialisation libérale.

Après ce blocage sur la fiscalité de l'épargne, la Commission proposa, cette fois avec succès, l'harmonisation de la TVA et des impôts indirects qui gênaient la libre circulation des biens et des services en Europe. Cette réforme fiscale, indispensable à l'achèvement du Marché unique européen, fut adoptée après de longues et difficiles négociations. Elle rendait beaucoup plus difficile la concurrence déloyale sur les marchandises et sur les services non financiers. Mais en l'absence d'harmonisation de la fiscalité directe, de l'épargne et de l'impôt sur les sociétés, la concurrence par le dumping fiscal continua de sévir entre États membres, pour attirer capitaux et sièges sociaux des entreprises. Dix ans plus tard, le gouvernement Jospin revint à la charge. Des socialistes européens s'y attelèrent encore en 2003, lors de la convention préparant une constitution européenne. Ils se heurtèrent à la même intransigeance des Britanniques. En cette matière, la City règne et veille.

Si sous la pression des libéraux de son gouvernement, Helmut Kohl avait lâché François Mitterrand sur la fiscalité de l'épargne en 1988, il avait pourtant fait voter par le Bundestag une retenue à la source de 10 % sur les revenus de l'épargne en janvier 1989. Mais après l'échec, deux mois plus tard, de la proposition Delors, il la fit supprimer en avril. «Un cas de lâchage allemand qui restera unique au cours de cette période», note Hubert Védrine³. Demeuraient l'Union économique et monétaire et l'harmonisation sociale. François Mitterrand concentra ses efforts sur ces deux questions et en fit ses priorités lorsqu'il exerça à son tour la présidence de la Communauté, au deuxième semestre 1989.

Cette présidence, François Mitterrand l'avait préparée dès sa réélection, en obtenant d'Helmut Kohl la promesse qu'il accepterait la monnaie unique. En avril 1989, Jacques Delors publia son rapport sur l'Union économique et monétaire. Il définissait trois étapes: la première, celle de la libéralisation des mouvements de capitaux et de la convergence des politiques économiques; la deuxième, non datée, devait mettre en place une banque centrale européenne indépendante; la troisième, non datée elle aussi, devait créer la monnaie unique et donner à la Communauté une compétence en matière économique et monétaire. Personne, à l'exception des Britanniques, ne s'opposa ouvertement à ce schéma. Mais le chancelier Kohl, s'il marquait son soutien au rapport Delors élaboré avec les gouverneurs des banques centrales, hésitait à marquer son accord pour une conférence intergouvernementale (CIG) qui négocierait un traité sur ces bases.

Au Conseil européen de Madrid en juin 1989, avec l'appui de Felipe Gonzalez, qui présidait alors l'Union européenne et qui apporta un soutien résolu au projet de monnaie unique, François Mitterrand avait insisté pour qu'Helmut Kohl s'engageât. Celui-ci ayant fait état des réticences de l'opinion publique allemande, Mitterrand lui répondit: «Je le sais mais faites-le. L'opinion européenne attend. Vous allez vers l'unité allemande. Il faut que vous démontriez que vous continuez à croire en l'Europe⁴.» Le chancelier accepta alors le principe d'une conférence intergouvernementale qui se réunirait «après une préparation complète et adéquate». Début juillet je proposai à François Mitterrand, devenu président de la Communauté pour la seconde fois, de faire réaliser ces travaux préparatoires immédiatement et de les conclure avant le Conseil européen de décembre afin que celui-ci fût en mesure de fixer une date pour le début de la CIG. Il fallut exercer un *forcing* diplomatique et politique sans précédent pour y arriver, car, dans l'esprit des responsables allemands, les travaux préparatoires devaient se dérouler avec la lenteur qui sied à ces augustes sujets. François Mitterrand mit tout son poids dans la bataille. Dès le 17 juillet il décida, pour préparer la CIG, la création d'un groupe à haut niveau, composé de représentants des ministres des Affaires étrangères et des Finances. Pour la France, Pierre Bérégovoy désigna Jean-Claude Trichet, directeur du Trésor, et Roland Dumas y délégua Pierre de Boissieu, directeur des Affaires européennes. Sur proposition conjointe des deux ministres, le Président me confia la présidence de ce groupe.

Il enfonça le clou dans une interview au *Nouvel Observateur* fin juillet, en indiquant que l'Union économique et monétaire était le passage obligé vers l'union politique, et en rappelant que les Britanniques, toujours hostiles, avaient finalement toujours plié, à Fontainebleau en 1984, à Milan et à Luxembourg en 1985. Il ajoutait qu'au besoin on ferait l'Union économique et monétaire sans le Royaume-Uni. Le 1^{er} septembre, à Chequers, la résidence de campagne des Premiers ministres britanniques, il répondit à Mrs Thatcher, qui refusait d'envoyer des représentants au groupe à haut niveau, que ce groupe se réunirait de toute façon. Les Britanniques arrivèrent cinq jours plus tard, dès la première séance, et restèrent jusqu'à la fin des travaux, y apportant d'ailleurs une contribution de qualité. En novembre, sur la base du rapport

Delors, le «groupe Guigou» se mettait d'accord sur une liste de questions à trancher, par la CIG, sur l'Union économique et monétaire, et le rapport fut approuvé par les deux conseils des ministres, des Finances et des Affaires étrangères. Le 8 décembre, au Conseil européen de Strasbourg, François Mitterrand indiqua que les travaux préparatoires étaient terminés et proposa aux chefs d'Etat et de gouvernement de décider que la CIG commencerait en décembre 1990, un an plus tard.

Helmut Kohl avait tout fait pour dissuader François Mitterrand de soumettre cette décision au Conseil européen de Strasbourg. Il lui avait redit ses réticences lors d'un dîner en octobre, à l'Élysée. Il lui avait envoyé de nombreux émissaires, en particulier un groupe d'industriels et de financiers allemands influents, venus expliquer qu'ils ne seraient partisans de la monnaie unique qu'après de longs travaux approfondis. Chaque fois, François Mitterrand avait fait la même réponse: «Cela fait trente ans, depuis le rapport Werner, qu'on prépare la monnaie unique, l'heure est venue de décider.» À Genscher⁵, envoyé par le chancelier trois jours avant Strasbourg, il avait précisé, excédé, qu'il ne reculerait pas et que, si l'Allemagne refusait de donner son accord à une date d'ouverture de la CIG, il y aurait une crise franco-allemande. Le bras de fer réussit, Helmut Kohl accepta. Jacques Delors, efficacement secondé par Pascal Lamy, avait pesé de tout son poids. Il est vrai qu'entre-temps, le 9 novembre, le mur de Berlin était tombé, que l'unification avançait à grands pas et que l'Allemagne ne pouvait se permettre de déclencher une crise européenne. Il est vrai aussi qu'Helmut Kohl était profondément européen et qu'il prit, pour l'Europe, de grands risques de politique intérieure.

La présidence française du second semestre de l'année 1989 se conclut sur un bilan brillant: les négociations sur l'Union économique et monétaire commenceraient en décembre 1990, concrétisant ainsi l'objectif constant de la France depuis que, trente ans auparavant, en 1969, au premier sommet européen, Georges Pompidou et Willy Brandt l'avaient évoqué; la Charte sociale des droits fondamentaux des travailleurs était adoptée par tous les pays sauf le Royaume-Uni; la création d'une Banque européenne pour la reconstruction et le développement des pays de l'Est (BERD), initiative de Jacques Attali, était décidée. François Mitterrand, heureux de voir salué par la presse française et européenne le succès de sa présidence, ne voulut pas s'en tenir là. Pour lui, la future monnaie unique n'était qu'une étape vers l'union politique à vocation fédérale qu'il souhaitait. Helmut Kohl était sur la même longueur d'ondes car il avait besoin de l'union politique pour faire avaler à ses compatriotes la pilule amère de la monnaie unique.

Au lendemain de Strasbourg, François Mitterrand et Helmut Kohl s'accordèrent pour faire progresser l'union politique parallèlement à l'Union économique et monétaire et demandèrent à leurs ministres et collaborateurs de se mettre immédiatement au travail.

1. Alain Duhamel, *Une ambition française*, Plon, 1998.
2. François Mitterrand, op. cit.
3. *Les Mondes de François Mitterrand*, op. cit.
4. Ibid.
5. Ministre des Affaires étrangères de la République fédérale d'Allemagne.