



Affiche lors de la campagne pour le référendum sur le traité de Maastricht, en 1992, à Paris. Gérard Fouet/AFP

MAASTRICHT POUR MÉMOIRE

EUROPE ▶ Le traité du 7 février 1992 lançait une expérience politique : fédérer des Etats-nations. Retour aux sources d'une ambition, alors que l'Union tremble sur ses bases

JEAN-PIERRE STROOBANTS
BRUXELLES • CORRESPONDANT

Entre le Brexit, les menaces proférées par Donald Trump, la montée des populismes et la crise des réfugiés, l'Europe n'a pas la tête aux commémorations. A Bruxelles et dans les autres capitales, c'est donc avec une grande discrétion que l'on devrait célébrer l'anniversaire du traité de Maastricht, signé le 7 février 1992 au cœur d'une jolie ville du sud des Pays-Bas. C'est pourtant par ce texte, jalon majeur de l'histoire européenne, que fut réellement créée l'Union européenne.

A l'époque, l'ambition est immense. Le projet étend les pouvoirs du Parlement de Strasbourg, institue la citoyenneté européenne, énonce le principe de transparence pour toutes les décisions. A côté du « pilier communautaire » (les politiques dites « intégrées », pour lesquelles les décisions sont prises par les institutions communautaires, comme l'agriculture, ou « partagées » entre l'Union et les Etats, comme la santé publique) sont instaurés le deuxième pilier (la politique étrangère et de sécurité commune, avec le principe d'une coopération systématique) et un troisième, jetant les bases d'une coopération dans le domaine de la justice, de la police et de l'immigration.

La critique des critères

Le texte affirme surtout la vocation et le caractère politiques de l'Union et lance la monnaie unique (l'euro sera introduit en 2002). Par ce biais, les concepteurs du traité veulent enclencher un processus, en principe irréversible, de mise en commun de la souveraineté monétaire des Etats – ou du moins d'une partie d'entre eux.

Grâce à sa monnaie commune, l'Europe jusqu'alors abstraite est censée devenir on ne peut plus concrète, matérialisée par huit pièces et sept billets.

C'est Jacques Delors, alors président de la Commission, qui a voulu à tout prix donner vie à ce symbole, gage de stabilité monétaire et de succès du marché unique. Le Royaume-Uni et le Danemark – qui ralentira l'entrée en vigueur du traité par deux référendums, le premier rejetant le texte par 50,7 % des voix, le second se soldant par un oui à 56,7 % – bénéficieront d'emblée d'une dérogation. Les autres acceptent, en principe, d'accomplir des efforts budgétaires pour pouvoir adhérer à l'euro. Les fameux « critères de Maastricht », pivots de la coordination des politiques macroéconomiques et du bon fonctionnement de la zone euro, restent, vingt-cinq ans plus tard, la cible de nombreuses critiques.

Base du pacte de stabilité et de croissance (adopté à la fin de 1996), ces critères

Les plus optimistes soulignent que c'est lors de crises majeures que, pas à pas, l'Europe s'est approfondie et élargie

res stipulent que le déficit public d'un Etat doit être inférieur à 3 % de son produit intérieur. En principe, ils empêchent également un taux d'inflation ou un endettement excessifs. Assez vite, ils ne seront pourtant plus appliqués rigoureusement, par la France notamment. Leur caractère, jugé purement comptable, est dénoncé et, même si la crise financière mondiale des années 2007-2008 a démontré leur relative pertinence, ils sont progressivement devenus des éléments à charge pour les eurosceptiques et les europhobes, mais aussi pour ceux qui, sans être des adversaires du projet européen, critiquent sa gestion bureaucratique, son ultralibéralisme et la faiblesse de ses objectifs sociaux. Or, ce sont ces derniers qui avaient séduit de nombreux électeurs de gauche dans les années 1990.

Ce que l'ancien ministre Hubert Védrine, auteur de *Sauver l'Europe!* (Liana Levi, 2016), appelle « *l'insurrection électorale* » de 2005, l'époque des non français et néerlandais au projet de traité constitutionnel européen, qui prolongeait en quelque sorte Maastricht, trouve, selon lui, sa source dans le traité d'origine. Même si la plupart des hommes politiques de l'époque, de François Mitterrand à Valéry Giscard d'Estaing, de Jacques Chirac à Edouard Balladur, avaient appelé à voter oui en 1992, lors du référendum sur le traité de Maastricht, beaucoup d'électeurs estimaient déjà que la question sociale disparaissait du projet communautaire, au profit de normes incompatibles avec un « modèle » à la française. Il est vrai qu'un vœu de Delors fut vite oublié : voir le social rester au cœur du

projet européen tout en demeurant, pour l'essentiel, du ressort national. Les eurosceptiques jugeaient également que l'élargissement, lui aussi promis par ce traité (un Conseil européen tenu à Copenhague peu après la signature du texte avait affirmé la vocation des pays d'Europe centrale et orientale à adhérer), pouvait engendrer des mouvements migratoires incontrôlés. Delors avait, lui, mis en garde contre des élargissements trop vastes et trop rapides, rappelle l'économiste et ancien eurodéputé Philippe Herzog (*L'Europe après l'Europe*, De Boeck, 2002).

Après Maastricht, mais avant les textes qui allaient amplifier certaines des dispositions de ce traité fondateur (Amsterdam en 1997, Nice en 2001, Lisbonne en 2009), le président de la Commission prit toutefois finalement son

parti d'une Europe élargie et basée sur le libre-échange. Celle qui, aujourd'hui, est la cible privilégiée des populistes de droite et de gauche et qui n'a pu endiguer le retour en force des Etats-nations dès la fin des années 1990.

Ce mouvement sonne apparemment le glas du fédéralisme européen et des « Etats-Unis d'Europe », que seule une minorité défend encore ouvertement. Delors évoquait, lui, une « *fédération d'Etats-nations* », « *oxymore intelligent qu'il employait dans un sens assez fédéral, mais dans lequel chaque mot compte, y compris Etats et nations...* », écrit Hubert Védrine.

Une autre idée de Delors est restée d'actualité : celle d'une Union qui fonctionnerait à des rythmes différents. Ce projet – dit des « cercles concentriques » – apparaît aujourd'hui comme une issue alors que les crises divisent l'Union en tous sens, que le contexte international se tend de jour en jour et que, faute d'une relance, elle risque l'implosion. La perspective d'une redynamisation par les Etats fondateurs, éventuellement rejoints par quelques autres, apparaît à beaucoup comme la seule réaliste. Faute d'avancer dans tous les domaines à vingt-huit – et, un jour, à vingt-sept, sans le Royaume-Uni –, l'Union travaillerait par réseaux, par projets, appuyés ou non par l'ensemble de ses membres. Les *opt out*, ou dérogations, à certaines règles communes sont d'ailleurs déjà en application dans divers domaines, et l'UE travaille en réalité avec des niveaux d'intégration différents pour ses membres (l'eurozone, l'espace sans passeport de Schengen, l'Europe de la défense...).

Un nécessaire bond en avant

Du côté des fédéralistes, on pense cependant que les difficultés actuelles – et notamment le délitement, voire la rupture du lien transatlantique que pourrait provoquer la présidence Trump – démontreraient la nécessité d'un véritable bond en avant. Les plus optimistes soulignent d'ailleurs que c'est toujours lors de crises majeures que, pas à pas, l'Europe s'approfondit et s'est élargie, marchant vers ce que le politologue Dusan Sidjanski, professeur émérite à Genève, appelle « *la quête d'un fédéralisme inédit* ».

Il est évident que les bouleversements politiques majeurs du XX^e siècle ont stimulé l'élan européen : la guerre froide a entraîné l'ébauche de la construction communautaire, en 1950 ; la chute du Mur et l'implosion de l'URSS ont permis d'esquisser l'union politique, dans les années 1990. Quant à Maastricht, explique Jean-Louis Quermonne, auteur notamment du *Système politique de l'Union européenne* (Montchrestien, 1998), ce traité n'a établi ni un Etat ni même un gouvernement européen, mais il a légitimé l'existence d'un véritable « *système politique* ». Réputé être, selon la définition de Delors lui-même, un « *objet politique non identifié* », ultra-complexe, sans équivalent dans le monde, il est « *plus qu'une confédération, moins qu'un Etat fédéral* », analyse M. Quermonne, qui le qualifie de « *fédéralisme intergouvernemental* ».

Ce système expérimental, concrétisé par le traité de 1992, résistera-t-il aux épreuves actuelles ? Somblera-t-il, faute de leadership ou du soutien de peuples travaillés par l'idée que le projet européen est celui d'élites qui leur sont hostiles ? Se limitera-t-il à un vaste marché commun ou débouchera-t-il sur une véritable Europe-puissance ?

La mondialisation de l'économie, le péril climatique, le phénomène migratoire ou la forte demande de sécurité intérieure semblent à l'évidence imposer des actions communes à tous les Européens. Les propos du nouveau président américain, les manœuvres de son homologue russe, l'instabilité dans le pourtour méditerranéen : tous ces facteurs devraient, eux aussi, convaincre de la nécessité d'un nouveau souffle. Reste à savoir quel dirigeant saura assumer cette tâche. ♦

VU D'AUTRICHE

UN FILM DE 1924 EN PLEINE ACTU

BLAISE GAUQUELIN

VIENNE • CORRESPONDANT

Internet est venu au secours d'une vieille bobine en nitrate, et c'est un événement mondial. D'abord, parce que le film est un pamphlet prophétique contre les populistes et que l'appel aux dons a eu lieu en Autriche, lors de la récente campagne présidentielle, quand un candidat d'extrême droite (FPÖ, parti fondé par d'anciens nazis) a failli remporter le morceau. Ensuite, parce que ce sauvetage est l'exemple frappant d'un phénomène qui bouleverse le secteur culturel, dont le budget stagne dans de nombreux pays occidentaux : les citoyens prennent le relais des pouvoirs publics, aux abonnés absents.

Le long-métrage en question, réalisé par Hans Karl Breslauer, s'appelle *Die Stadt ohne Juden* (« La Ville sans juifs »). On ne peut pas faire plus explicite. Il est sorti en 1924 et, comme 90 % des bijoux muets produits à cette époque, il avait disparu. On pensait toutes ses copies détruites, jusqu'à ce qu'une bobine soit miraculeusement retrouvée en 1991 aux Pays-Bas. Dans le contexte actuel, alors que Donald Trump interdit l'entrée des Etats-Unis aux ressortissants de certains pays musulmans et que l'Europe se ferme aux réfugiés, cette satire est sidérante : elle montre, des années avant que les faits se produisent, un politicien fictif ordonner l'expulsion des juifs de Vienne.

La version que l'on connaissait avait été censurée pour une projection prévue en Allemagne, après l'arrivée d'Hitler au pouvoir. Mais, second miracle, en 2015, une bobine plus complète a été retrouvée sur un marché aux puces français. Acquis par Filmarchiv Austria, la cinémathèque autrichienne, elle montre les agressions subies dans la rue par des juifs, bien loin de se douter que le pire est à venir.

Un succès inédit

Les racines de l'antisémitisme autrichien sont antérieures à l'annexion du pays par l'Allemagne, en 1938. A l'époque de la montée du national-socialisme, produire une telle œuvre après l'afflux de réfugiés juifs vers Vienne était une prise de position très courageuse, voire suicidaire. Adaptée d'un best-seller (1922) du journaliste de gauche Hugo Bettauer, elle fit scandale. Ce dernier, haï par l'extrême droite pour ses positions progressistes sur l'avortement et l'homosexualité, sera d'ailleurs assassiné par un militant nazi en 1925.

C'est aussi ce contexte qui rend le film très important. « *Le lien avec ce que nous vivons en ce moment est évident*, explique Nikolaus Wostry, le secrétaire général de Filmarchiv Austria. *Faute de budget et sans engagement de nos tutelles, nous avons donc décidé de lancer un appel aux dons sur Internet.* » Entre le 22 octobre et le 10 décembre 2016, 715 personnes ont offert en tout 86 419 euros. « *Nous avons été surpris par ce succès, inédit dans le secteur de la culture en Autriche*, se réjouit Nikolaus Wostry. *La dimension du projet a semblé-t-il être bien comprise en pleine campagne électorale.* » Le candidat du FPÖ, Norbert Hofer, a finalement perdu l'élection présidentielle face à l'écologiste Alexander Van der Bellen.

Dans le but d'effectuer un travail de mémoire, la cinémathèque autrichienne souhaite pouvoir présenter en grande pompe une version parfaitement restaurée de *Die Stadt ohne Juden* à l'occasion du centième anniversaire de la République d'Autriche allemande, créée lors du démembrement de l'empire austro-hongrois. Pour cela, elle va avoir besoin de financements supplémentaires. « *Désormais, les dirigeants politiques semblent plus enclins à mettre la main à la poche* », ironise Nikolaus Wostry. Eux aussi sans doute ont-ils été surpris par l'ampleur de la mobilisation des citoyens sur Internet. ♦