

Des fondations pour l'euro

... **Pierre de Charentenay**, Paris
Rédacteur en chef de la revue « Etudes »

Les débats sur l'Europe n'ont jamais été aussi intenses, non seulement sur les questions économiques et financières mais aussi sur les questions politiques.

Les deux niveaux sont mêlés autour de l'euro, point de fixation d'une crise européenne sans précédent, qui révèle la fragilité de la construction de la monnaie unique. C'est l'ensemble du système européen qui semble être remis en cause.

Tout a commencé en 2008, avec les faillites des banques américaines. Les banques européennes ont souffert à leur tour. Les Etats durent venir à leur secours, ainsi que la Banque centrale européenne. Ce tremblement de terre dévoila la situation financière déficitaire de plusieurs pays européens. On découvrait que le roi était nu. La Grèce ne pouvait plus payer les intérêts de sa dette. Il fallut organiser d'urgence des plans de sauvetage. Aujourd'hui, c'est l'Espagne et le Portugal après l'Irlande qui demandent de l'aide. L'Italie elle-même est très fragile. Les agences de notation dégradent progressivement plusieurs pays.

On croyait avoir bâti une monnaie capable d'être à la fois un instrument de solidarité entre les différents membres de l'eurozone, et un instrument d'indépendance et de stabilité financière dans la mondialisation. Mais la monnaie unique se révèle aujourd'hui un problème plus qu'une solution. C'est que ses fondations sont fragiles. L'euro a été décidé en 1991 par le Traité de Maastricht, dans un élan de rapprochement des différents pays membres de l'Union européenne allant jusqu'à partager la même monnaie, signe souvent de l'indépendance nationale.

La situation actuelle révèle donc les faiblesses des fondations sur lesquelles a été construit l'euro. Car une monnaie

unique aurait dû être la conséquence d'une harmonisation beaucoup plus grande des systèmes bancaires, financiers, industriels et économiques. Le fait, par exemple, que les politiques fiscales, voire les dépenses sociales, soient très différentes d'un pays à l'autre met en déséquilibre une monnaie selon les contextes nationaux. Les économies elles-mêmes n'ont pas le même dynamisme. Or ayant la même monnaie, les pays de la zone euro ne peuvent pas faire les ajustements monétaires nécessaires, adaptés à leurs rythme de développement et système fiscal propres.

On pourra cependant aussi tenir l'argument inverse, que l'on ne pouvait pas attendre une harmonisation générale des systèmes économiques et financiers des différents pays membres pour décider de cette monnaie unique.

Si l'on peut débattre sans fin sur le choix de la date de la création de l'euro, il faut entendre aujourd'hui les questions fondamentales qui sont posées par l'existence de cette monnaie unique, qui fonctionne bel et bien, qu'on le veuille ou non.

Cette crise n'est d'ailleurs pas une raison pour devenir eurosceptique, comme c'est parfois le cas. Le retour en arrière vers les monnaies nationales et les souverainetés locales serait une catastrophe à plusieurs titres. Elle coûterait

des centaines de milliards d'euros et laisserait chaque pays et chaque économie à la merci des marchés et de la mondialisation. Elle démontrerait surtout le système de solidarité qui a été construit petit à petit sur soixante ans. Les tendances nationalistes pourraient s'y déployer sans limites ni contrepoids. La crise est beaucoup plus une motivation pour continuer à se poser des questions fondamentales, pour approfondir les liens existants entre les pays membres de l'UE et pour construire les fondations qui manquent à l'euro. Il ne s'agit pas de se débarrasser des contraintes du vivre ensemble européen en supprimant l'euro. L'avenir réside clairement dans une fédéralisation plus grande, une harmonisation des bases de l'euro, en commençant par une union bancaire européenne, une mutualisation des dettes nationales. C'est ce que le Conseil européen des 28 et 29 juin passés a décidé.

La zone euro a aussi vocation à s'étendre sur tous les territoires de l'Union à 27. Il faut prendre son temps, attendre la décision de chacun, mais tout oriente vers un élargissement de cette zone.

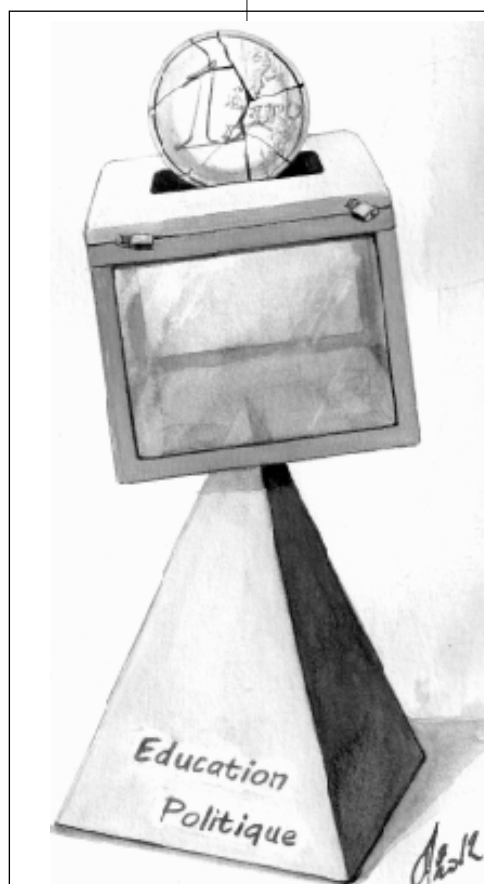
Perte du soutien populaire

La direction à prendre est donc claire. Mais les décisions sont difficiles car le soutien populaire de l'Europe a disparu. Les votes *non* au référendum de 2005 en France, mais aussi en Hollande et en Irlande, ont manifesté une méfiance grandissante à propos de l'UE. Déjà le vote du Traité de Maastricht en 1991 avait été gagné à Paris à une très faible majorité et avait été refusé en Irlande comme au Danemark. L'adhésion populaire n'a donc jamais été franche et massive. Mais dans les récentes

années, des débats animés ont renforcé une partie de l'opinion dans sa méfiance de la construction européenne.

Deux raisons semblent avoir joué : d'abord l'évolution profonde des mentalités sur plusieurs dizaines d'années. Le réflexe de solidarité, la volonté de travailler ensemble à une construction pacifique, la capacité de s'ouvrir à un bien commun qui dépasse l'intérêt personnel, tout cela s'est érodé au fil du temps en raison d'un individualisme de plus en plus fort, lié à une transformation de nos sociétés par le libéralisme, la consommation personnelle, le développement des loisirs individuels, etc. La préoccupation du vivre ensemble s'est éloignée au profit d'une attention à soi-même, à sa santé, à son bien-être. C'est en cela que la crise européenne est aussi une crise morale.

La seconde raison est l'absence de pédagogie des gouvernements vis-à-vis de l'UE. Les opinions publiques ne perçoivent qu'un discours négatif sur l'Union, qui symbolise la contrainte et la limitation de la souveraineté.



Les gouvernements nationaux ne souhaitent pas montrer qu'il existe une véritable dynamique européenne depuis plus de cinquante ans et qu'elle a apporté à tous les peuples d'Europe non seulement la paix mais aussi le développement. Car plus ils expliqueraient ce transfert de souveraineté, plus ils montreraient qu'ils ont perdu beaucoup de pouvoir au profit d'un exercice communautaire de la décision. Comment une institution accepterait-elle de montrer qu'elle a perdu sa pertinence au profit d'une autre qui la dépasse ?

Ce refus d'explication est lié à la différence de temporalité entre le niveau national et le niveau européen. La dynamique du pouvoir national joue sur le court terme des élections régulières, alors que la dynamique européenne est celle du long terme, qui s'appuie sur les transformations lentes et profondes de tout le continent. Comment gérer un pouvoir européen dépendant d'élections nationales qui peuvent changer l'attitude de tel ou tel pays vis-à-vis de l'Europe ? Le meilleur exemple en est l'Italie dans son passage de l'ère Berlusconi à l'ère Monti.

Solidarité et subsidiarité

Le système européen a ceci de très complexe qu'il est fondé à la fois sur un peuple multiculturel et sur une juxtaposition de nations. Cette originalité est visible d'un côté par le Parlement européen, qui rassemble les élus au suffrage universel, et de l'autre par le Conseil européen, constitué par les représentants des gouvernements nationaux. La combinaison de ces deux logiques voudrait promouvoir une véritable solidarité entre des pays très différents culturellement.

L'une des solutions trouvées par le traité de Maastricht en 1992 consistait à marquer une distinction entre les domaines communautaires, où la solidarité devait s'exercer, et les zones de compétence nationale, dont la gestion dépendait de chaque pays. C'est ce qu'on appelle la subsidiarité. Dans les domaines de subsidiarité, chaque pays reste maître chez lui, souvent dans des secteurs avec des budgets considérables, la sécurité sociale, l'éducation, l'armée.

Pourtant 70 % des lois nationales étant négociées à Bruxelles, l'encadrement des activités nationales par l'UE est très large. Le rapprochement des économies et des développements des pays membres est une réalité. La multiplication des normes décidées en commun à Bruxelles fait de l'Europe un acteur essentiel de la vie nationale.

L'opinion publique commence à le comprendre. Elle a même l'impression que l'Europe se mêle de tout, depuis les dates de la chasse jusqu'à la peinture des jouets des enfants. La confusion est semée dans les esprits sur ce qui relève effectivement de Bruxelles et ce qui relève de la décision nationale. La subsidiarité n'est pas comprise par la population. Ses frontières sont floues et les gouvernements ne les expliquent pas.

Du coup, la confusion s'étend à toute l'organisation européenne. Qui est véritablement en charge de ce gouvernement qui s'impose à tous ?

La multiplication des institutions et des responsables ne facilite pas l'identification des vrais décideurs. La création d'un président permanent du Conseil européen, actuellement Van Rompuy, vient troubler l'image de la Commission comme seule institution ayant l'initiative. Le fait que deux hommes, Barroso et Van Rompuy, se déplacent mainte-

nant ensemble pour les grandes réunions internationales, ajoute à la confusion.

Cet empiement d'institutions et la complexité d'un système où sont mêlées les responsabilités nationales et les responsabilités européennes démobilise l'opinion publique. Le manque de clarté sur l'application du principe de subsidiarité risque de créer la confusion et le rejet sur le principe de solidarité, qui représente pourtant la clé du principe européen.

Méconnaissances

Tout pourrait peut-être s'arranger si les citoyens européens avaient le sentiment qu'ils décidaient de leur destin et de leurs institutions. Or il s'est établi au fil des années une distance telle entre la base et le sommet qu'on en est venu à parler d'une absence de démocratie en Europe. Les parlementaires européens sont pourtant élus au suffrage universel ! Ils représentent donc tous les citoyens. La démocratie devrait y trouver son compte. Mais les pouvoirs du Parlement sont fort limités et les parlementaires peu connus. Ils ne rendent jamais compte de leur gestion. Il y a donc trop de distance entre le citoyen et le parlementaire.

La Commission européenne est souvent critiquée, parce qu'elle est constituée de fonctionnaires non élus. L'opinion publique ne sait pas que tous les commissaires doivent être approuvés par le Parlement. Quant au Conseil européen, l'organe intergouvernemental de représentation des Etats, il est constitué par les représentants des gouvernements élus. Ainsi, toutes les institutions obéissent à un fonctionnement démocratique, mais elles ne sont pas perçues comme telles.

La ratification des successions de Traités a été l'occasion de l'expression de cette méfiance lorsque les populations se sont exprimées par référendum. Le débat est devenu tellement compliqué, et souvent mélangé à des préoccupations nationales, que les citoyens ont manifesté leur refus des projets européens dans ces consultations populaires, alors que l'ensemble des corps constitués, gouvernements, parlements, syndicats, partis politiques et Eglises étaient favorables aux textes proposés.

Ce fut le cas du référendum sur le traité de Lisbonne en France, en mai 2005. Par la suite, pour approuver le texte, le président de la République est passé par une consultation parlementaire. Les opposants au traité ont dénoncé le déni de démocratie. Une opinion pour le moins étrange lorsqu'un parlement s'exprime.

La démocratie s'est effectivement transformée. Les citoyens veulent être consultés directement. Ils se méfient de la représentation parlementaire et préfèrent les consultations directes. Voilà un autre fruit de l'individualisme et du libéralisme ambiants. Le futur de l'Europe est entre les mains de chaque citoyen, directement et sans intermédiaire.

Cette nouvelle conjoncture est favorable à un nouvel engagement pour l'Europe, mais elle complique la tâche des politiques aux prises avec de multiples facteurs qu'ils ne contrôlent pas, notamment la peur de l'avenir et la volonté des citoyens d'être protégés pour conserver les acquis sociaux. Plus que jamais l'éducation politique est indispensable. C'est malheureusement ce que les gouvernements, poussés par les logiques médiatique et électorale, ne savent pas faire.

P. de Ch.