



QUELQUES PISTES POUR UNE RELANCE DE LA CONSTRUCTION ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE

YVES-THIBAUT DE SILGUY *

Plus d'un an après l'échec du référendum sur la Constitution européenne en France et aux Pays-Bas, l'horizon politique de l'Europe est bouché. Certes, l'Europe n'en est pas à sa première crise. Il suffit de se rappeler quelques dates : l'échec de la Communauté européenne de défense (CED) en 1954, la crise de la « chaise vide » en 1965, la crise du chèque britannique de 1979 à 1984, sans oublier les nombreuses crises agricoles qui ont ponctué la fin du XX^{ème} siècle.

Toutefois, en cette date anniversaire du cinquantenaire du Traité de Rome, un constat s'impose : l'Europe traverse une crise majeure et sans précédent, d'une nature et d'une ampleur radicalement nouvelles. La construction européenne est en panne.

Depuis quelques années, désormais, l'Europe souffre d'un triple déficit : déficit de connaissance, de notoriété et de lisibilité. L'Europe est mal connue. En mai 2004, un sondage Eurobaromètre, effectué la veille des élections européennes, révélait que seuls 44 % des Français connaissaient la date exacte du scrutin, alors même que le Parlement européen est élu au suffrage universel direct. L'Europe est mal aimée. La propension des différents gouvernements nationaux à rendre « Bruxelles » responsable de tous les maux dont souffrent nos sociétés

* Président de Vinci.

Membre du directoire de Suez Lyonnaise des eaux, puis délégué général de Suez (2000-2006), membre de la Commission européenne, chargé des Affaires économiques, monétaires et financières (1995-1999), conseiller au cabinet du premier ministre et secrétaire général du Comité interministériel pour les questions économiques de coopération européenne - SGCI - (1993-1995).



n'est pas de nature à susciter l'adhésion des citoyens au projet européen. Et pourtant, l'Europe est l'émanation de la volonté des États ; elle n'est pas un diktat imposé de manière arbitraire par un pouvoir technocratique échappant à tout contrôle. « L'histoire de l'Europe Occidentale est un destin voulu » disait Spengler. Ce sont les gouvernements nationaux qui décident d'apporter une réponse communautaire à un problème donné, parce qu'ils le souhaitent et parce qu'ils sont convaincus que cette approche est plus efficace. Enfin, l'Europe est devenue une affaire de savants et d'experts, difficilement compréhensible par les citoyens. Or, l'acceptabilité de l'Union par les opinions publiques est une condition de son succès. Transparence, explication et justification - pour les Anglo-Saxons l'*accountability* - sont indispensables, si l'on veut consolider la légitimité démocratique de l'Europe.

La construction européenne n'est-elle pas allée trop vite, trop loin, perdant sur sa trajectoire le soutien des peuples qui la composent ? Cette situation est-elle réversible ?

UNE EUROPE EN PANNE

2

Que fait apparaître un rapide portrait dressé de l'Union européenne en 2007 ? Tout d'abord, une Europe sans Constitution. Les traités existants (Rome, Maastricht, Amsterdam, Nice) continuent de s'appliquer. Certes, le processus de ratification n'est pas encore abandonné par l'ensemble des États membres. Mais, le Traité constitutionnel, issu de la convention présidée par Valéry Giscard d'Estaing, est bel et bien mort né.

Deuxième constat : l'Europe souffre d'un manque cruel de projet pour l'avenir. Le seul grand chantier proposé par la Commission européenne est l'initiative *better regulation*, ou comment mieux légiférer afin de ne pas obérer la compétitivité des entreprises européennes, notamment vis-à-vis de la concurrence extérieure, qu'elle soit américaine, chinoise ou indienne. Mais peut-on mobiliser l'opinion publique européenne sur un tel sujet ?

Troisième constat : l'Europe ne sait pas où s'arrêtent ses frontières. Aujourd'hui l'Ukraine est candidate à l'adhésion, le Maroc et la Turquie se profilent également à l'horizon. Sans refaire l'Histoire, le « non » des Français et des Néerlandais au référendum sur l'Europe peut s'expliquer par l'accélération d'un processus qui n'a pas été compris par l'opinion. En voulant aller trop vite, on a créé, de fait, un problème d'acceptabilité. Les vives inquiétudes suscitées, lors du débat sur la directive dite « Bolkenstein » sur les services, par la perspective de voir arriver en France des « cohortes de plombiers polonais », illustrent



cette angoisse de l'opinion publique face à une Europe trop grande, trop hétérogène et, par conséquent, porteuse de menaces et de dangers. Il en va de même concernant les réactions des Européens face à la question de la potentielle adhésion de la Turquie à l'Union. Au-delà de la question des frontières, c'est l'identité même de l'Europe qui est touchée et mise à mal. Les Français, les Allemands, les Italiens, les Néerlandais, les Espagnols..., tous ont besoin de temps pour accepter et assimiler leur identité européenne. Pour ce faire, ils doivent être convaincus qu'ils partagent cette identité avec des pays qui ont les mêmes valeurs et la même histoire. Ils doivent également être persuadés que les avancées dans l'intégration européenne sont utiles et souhaitables, voire sécurisantes.

Enfin, dernier constat alarmant : l'Europe apparaît aujourd'hui sans moteur. Depuis quelques années, l'avarie du moteur franco-allemand est patente. Or, sans cette pièce maîtresse et élément fondateur de la construction européenne, la machine communautaire peine à avancer. Le moteur est grippé.

Ainsi, l'Europe se trouve aujourd'hui confrontée à un dilemme historique. Première hypothèse : l'Union est frappée du « syndrome de la Tour de Babel ». Plus personne ne se comprend car plus personne ne parle la même langue, ne partage les mêmes idéaux, ni les mêmes intérêts dans la maison commune. Si tel est le cas, l'édifice européen est menacé d'écroulement par pans successifs (destruction de l'euro, puis du marché commun et « détricotage » progressif des politiques communes...). La construction européenne n'aurait alors été qu'une parenthèse de paix et de prospérité de 60 ans dans l'histoire d'un continent qui, depuis 2000 ans, s'est surtout illustré par ses disputes internes et ses conflits sanglants. Deuxième hypothèse : cette crise, bien que majeure et d'une ampleur sans précédent, ne fait que s'ajouter à la longue liste des crises que l'Europe a déjà traversées et surmontées. L'Europe s'en sortira encore plus forte et plus soudée qu'avant.

LA RELANCE PAR L'ÉCONOMIQUE

Pour redémarrer la machine et remettre de l'huile dans le moteur, une méthode est à préconiser : la relance par l'économique.

« L'Europe ne se fera pas d'un coup, ni dans une construction d'ensemble : elle se fera par des réalisations concrètes créant d'abord des solidarités de fait... L'action entreprise doit toucher au premier chef la France et l'Allemagne... L'établissement de cette unité puissante de production (de charbon et d'acier) ouverte à tous les pays qui voudront y participer... jettera les fondements réels de leur unification »¹. Le génie de la construction européenne est d'avoir rendu toute



guerre impossible en créant des relations d'étroite interdépendance entre les pays membres. Le rapprochement entre les États s'est opéré par le biais de projets au contenu économique précis (les « solidarités de fait »). Tout a commencé avec la mise en commun de ressources stratégiques en temps de guerre : le charbon et l'acier (création de la Communauté économique du charbon et de l'acier - 1951). Puis, l'Union s'est consolidée grâce à la mise en place du marché commun, conçu comme un espace où les marchandises, les personnes, les capitaux et les services peuvent circuler librement. Progressivement, l'Europe est ainsi passée du stade de marché commun (suppression des droits de douanes et des restrictions quantitatives aux échanges - Traité de Rome 1957), à celui de marché unique (harmonisation et suppression des restrictions non tarifaires aux échanges - Acte unique 1986), pour terminer par l'instauration de la monnaie unique (suppression des obstacles monétaires - lancement de l'euro le 1^{er} janvier 1999).

Pour sortir de la paralysie qui la menace, l'Europe doit retrouver la dynamique économique qui lui a permis d'avancer pendant ces 50 dernières années. Pour y parvenir, trois pistes de réforme s'imposent :

*Le renforcement du rôle économique de l'Europe
sur la scène internationale*

4

L'Europe dispose aujourd'hui d'un atout de taille : sa monnaie. L'euro est d'ores et déjà la deuxième monnaie du monde. Il se développe comme moyen de paiements dans le commerce international, en Europe, en Afrique, dans les pays candidats à l'élargissement et dans la zone méditerranéenne. La monnaie d'une cinquantaine de pays est désormais liée à l'euro. Par ailleurs, l'euro constitue un instrument croissant de diversification des portefeuilles d'actifs privés : 50 % des marchés obligataires sont libellés en euros. Enfin, selon les statistiques du Fonds monétaire international (FMI), publiées dans son rapport annuel 2006, la part de l'euro a sensiblement augmenté dans les réserves de change des Banques centrales depuis son introduction sur les marchés financiers. Notre monnaie y concurrence désormais le dollar, en passant de 17,9 % en 1999 à 24,4 % en 2005, au détriment du billet vert qui a vu sa part baisser de 71 % à 66,5 % et du yen qui est passé de 6,4 % à 3,6 %.

L'Europe doit se servir de sa monnaie pour renforcer son influence. Dans les années 1970, les États-Unis, dont la monnaie était utilisée pour 80 % des échanges financiers et 50 % des échanges commerciaux, régnaient sur le monde en application de l'adage du secrétaire au Trésor de l'époque J. Connelly : « le dollar est notre monnaie mais votre problème ». Depuis plus de 30 ans, les États-Unis font ainsi financer par le reste du monde leurs déficits d'épargne domestique et de balance



courante. Une utilisation plus large de l'euro changera la donne. Quand l'euro aura acquis, dans les échanges commerciaux et financiers, une part en rapport avec celle de l'Europe dans le commerce mondial, le dollar aura perdu sa suprématie. Les Américains seront alors naturellement amenés à composer avec les Européens, faute de quoi, ils auront à supporter eux-mêmes les conséquences de leurs déficits, en termes de taux d'intérêt et de croissance. Promouvoir l'utilisation de l'euro dans le monde redistribuera les cartes et permettra à l'Europe de jouer un rôle plus actif sur la scène internationale.

L'achèvement de l'intégration économique

Dans UEM, il y a la lettre « E », comme économique. L'Union économique et monétaire repose sur une politique monétaire unique et intégrée. Elle est réalisée. Toutefois, comme le précise le Traité de Maastricht, les politiques économiques demeurent de compétence nationale. Seule la coordination de ces politiques est prévue par les textes : « l'action des États membres de la Communauté économique comporte, dans les conditions et selon les rythmes prévus par le présent traité, l'instauration d'une politique économique fondée sur l'étroite coordination des politiques économiques des États membres » (article 4 du Traité sur l'Union).

Or, aujourd'hui, cette « étroite coordination », inscrite dans le Traité, tarde trop à se concrétiser. Pour assurer la crédibilité de l'euro, et pour garantir un fonctionnement satisfaisant de l'Union économique et monétaire, il est urgent que les politiques économiques des États membres soient coordonnées dans les conditions prévues par les traités et les mécanismes mis en place, à cette fin, entre 1995 et 1999.

Pour y parvenir, les priorités sont les suivantes. La première concerne la discipline budgétaire : les États membres doivent strictement respecter le Pacte de stabilité. L'assainissement des finances publiques est essentiel pour la croissance, car il libère l'épargne au sein de la zone euro. Réduire d'un point les déficits publics en Europe libère 60 Md€ par an. En outre, l'assainissement des finances publiques éclaircit l'horizon des agents économiques (anticipations positives de consommation et d'investissement). Enfin, il offre un terrain favorable à la mise en place de politiques actives de l'emploi.

Deuxième priorité : la coordination des politiques budgétaires. Chaque année, au printemps, les chefs d'État et de gouvernement et les ministres des Finances européens adoptent les « Grandes orientations de politiques économiques » (GOPE) qui contiennent notamment des recommandations à l'égard de chacun des États membres. À l'automne, dans tous les pays de l'Union, est voté le budget de l'année suivante. L'expérience montre que les engagements, pris au niveau européen,



quelques semaines auparavant, ont tendance à disparaître lors de l'établissement des lois de Finances. Comment parler de coordination des politiques budgétaires dans ces conditions ? La solution serait de prévoir, avant l'adoption définitive des budgets nationaux, un examen de conformité, au niveau du conseil Ecofin, avec les GOPE.

Troisième priorité : l'adéquation des politiques et des programmes européens avec les objectifs de Lisbonne. Par le biais du 7^{ème} PCRD (Programme cadre européen de recherche, de développement technologique et de démonstration), les efforts doivent être concentrés sur l'optimisation du lien entre recherche, compétitivité et entreprise. Dans ce cadre, la création d'une Agence européenne pour l'innovation pourrait servir de catalyseur et donner à la recherche la place qu'elle mérite au sein de notre économie, notamment en matière de biotechnologies et de technologies de l'information.

Quatrième priorité : de profondes réformes structurelles, tant en matière fiscale que sociale, sont nécessaires. Les pays européens souffrent d'un chômage endémique qui touche plus de 8 % de la population. Si le faible niveau de croissance est responsable d'environ un tiers de cette triste performance, les deux tiers restants sont imputables aux innombrables rigidités et tensions de l'économie européenne. L'insuffisante souplesse des différents marchés, notamment du marché du travail, est un frein à la croissance et à la création d'emplois. Leurs rigidités sont compréhensibles pour des raisons sociales, mais elles ralentissent l'ajustement aux nouvelles exigences de l'économie mondialisée. Or, les solutions existent. Le rétablissement de la compétitivité du marché du travail suppose, par exemple, une baisse du niveau des charges sociales, notamment sur les bas salaires, mais aussi la promotion de la mobilité de la main-d'œuvre et la réforme de nos systèmes de protection sanitaire et sociale, notamment en matière de retraites.

La réactivation du couple franco-allemand

Toute l'histoire de la construction européenne en témoigne : sans le tandem franco-allemand, l'Europe n'aurait pas atteint le degré d'intégration qu'elle connaît aujourd'hui. Ce n'est pas une condition suffisante, mais elle est nécessaire. Par-delà les hommes et les sensibilités personnelles et politiques, la relance européenne repose donc sur un nouvel élan à donner à l'action concertée du couple Paris-Berlin. L'Allemagne et la France partagent une histoire et des valeurs communes, mais aussi la même monnaie et les mêmes préoccupations économiques et sociales. Nos deux pays sont des partenaires commerciaux de premier ordre. Il convient donc de trouver de nouveaux thèmes à approfondir ensemble : l'Europe de la défense, l'Europe



fiscale, l'Europe de l'énergie, l'Europe de la recherche... les sujets ne manquent pas ! Et les hommes politiques peuvent s'appuyer sur les peuples puisque les sondages révèlent que 58 % des Allemands et 57 % des Français souhaitent que leurs deux pays entretiennent des relations privilégiées au sein de l'Union européenne². L'idéal serait de voir la France et l'Allemagne proposer à leurs partenaires une initiative européenne à l'issue des élections présidentielles françaises du mois de mai prochain.

Certes, l'Europe est au point mort. Il serait dangereux de rester dans cette situation. La construction européenne est un processus en devenir permanent. Elle peut traverser des crises, mais elle ne supportera pas un immobilisme prolongé qui ouvrirait la voie à sa désintégration progressive. La construction européenne a toujours progressé par l'intégration économique, malgré la répétition de crises, parfois virulentes. L'Europe dispose d'atouts incontestables : son agriculture, sa monnaie, sa puissance commerciale... Elle a aujourd'hui les moyens de sortir du marasme. La thérapie est connue : l'économique et le couple franco-allemand. Les citoyens comptent sur cette relation pour progresser, notamment sur la voie d'une Défense commune. Toutefois, le temps nous est compté. La période qui s'ouvrira à l'issue des élections présidentielles françaises sera déterminante pour sortir de l'impasse. Suivons donc avec optimisme la devise de Crébillon : « le succès est toujours un enfant de l'audace ».

NOTES

1. Déclaration de Robert Schuman, dite du Salon de l'Horloge au Quai d'Orsay, le 9 mai 1950, pour la signature du Traité CECA (Communauté européenne du charbon et de l'acier).
2. Sondage Ipsos de janvier 2003.

