

L'ÉTAT DE L'UNION

RAPPORT SCHUMAN 2013 SUR L'EUROPE

Sur **www.lignes-de-reperes.com**,
consultez le dossier thématique
et suivez l'actualisation périodique
de cet ouvrage!

L'ÉTAT DE L'UNION

RAPPORT SCHUMAN 2013 SUR L'EUROPE

Publication de la Fondation Robert Schuman
aux Éditions Lignes de Repères

*Sous la direction de
Thierry Chopin et Michel Foucher*

LIGNES DE REPÈRES

L'état de l'Union, 2013, Rapport Schuman sur l'Europe est une œuvre collective
créée à l'initiative de la Fondation Robert Schuman
au sens de l'article 9 de la loi 57-298 du 11 mars 1957
et de l'article L.113-2 alinéa 3 du code de la propriété intellectuelle.

Cet ouvrage est publié avec le soutien du Centre d'Études Européennes.



Le Centre d'études européennes (CES) est le think-tank du parti populaire européen (PPE) dédié à la promotion des valeurs démocrates-chrétiennes. Pour plus d'informations : www.thinkingeurope.eu. Cette publication reçoit des fonds du Parlement européen. Le Parlement européen et le centre d'études européennes ne sont pas responsables des propos et opinions exprimées dans cet ouvrage et dans l'utilisation qui peut en être faite. Les auteurs sont seuls responsables de leurs propos.

Textes originaux en anglais traduits en français par Manuel Alcantara

Texte original en espagnol traduit en français par Elena Gonzalo

Coordination : Florence Moingeon

Maquette : Julien Remy

Illustration : Getty Images

© Éditions Lignes de Repères, 2013
3, rue de Téhéran – 75008 Paris
Site Internet : www.lignes-de-reperes.com
ISBN : 978-2-915752-98-4

Sommaire

1. L'Union européenne face à la crise : entre défense des intérêts nationaux et progrès dans l'intégration

Europe, vers le rebond ? (Jean-Dominique Giuliani).....	19
L'« union politique » : du slogan à la réalité (Thierry Chopin)	25
Coopération franco-allemande : des tensions productives (Henrik Uterwedde).....	35
L'Europe à la dérive : Illusions et réalités de la politique énergétique européenne (Joachim Bitterlich).....	41
Plusieurs Europe mais lesquelles ? Une proposition pour rationaliser la construction européenne (Jean-François Jamet).....	47
Le Royaume-Uni et l'Europe : dedans ou dehors ? (Hugh Dykes)	55

2. Vers une véritable Union économique européenne

Zone euro : sortie du tunnel ? (Jean-Marc Daniel).....	63
Pour une stratégie de croissance crédible pour la zone euro : une obligation de résultats (Mathilde Lemoine)	69
Union bancaire : de la théorie à la pratique (Josef Ackermann).....	77
Vers une fédération budgétaire ? (Alain Lamassoure).....	83
L'Europe face au défi de la compétitivité durable (Stefaan De Corte)	89
La crise de l'Europe sociale : pour un nouveau contrat social européen (Ignacio Fernández Toxo et Javier Doz).....	97

3. L'Europe dans le monde : entre valeurs et intérêts collectifs

Les intérêts stratégiques des Européens : choix ou nécessité ? (Michel Foucher)	103
L'Europe dans la mondialisation : risques et atouts (Nicole Gnesotto).....	109
Nouvelle donne pour Barack Obama (Simon Serfaty)	117
Pourquoi l'économie transatlantique compte encore (Joseph Quinlan).....	125
L'Europe face à la révolution arabe : un grand rendez-vous manqué ? (Jean-Pierre Filiu).....	131

4. Grand entretien

José-Manuel Barroso, président de la Commission européenne	137
--	-----

5. Synthèse de l'Europe politique et juridique

2012, l'année du basculement ? (Corinne Deloy).....	141
Vers une Europe plus féminine ? (Pascale Joannin).....	153
L'impact croissant de l'actualité dans l'activité législative : une initiative politique limitée, mais innovante et réactive (Jean-Baptiste Laignelot et Nicolas Delmas)	165
L'Europe face au défi du « nationalisme périphérique » (Magali Balent).....	171
Les Européens, la crise et le monde (Pascal Perrineau)	179

6. L'Union européenne vue par les statistiques (Alain Fabre/Gerald Stang)

1. L'Union européenne dans le nouvel ordre mondial.....	193
2. Restaurer la maîtrise des finances publiques et la stabilité financière	217
3. Vers une stratégie de croissance : l'impératif de compétitivité.....	246
4. Le budget de l'Union européenne : une obligation de moyens	270

Sommaire des cartes

1957-2013 : la construction européenne	16
Territoires de l'Europe	17
1. L'Union européenne face à la crise : entre défense des intérêts nationaux et progrès dans l'intégration	
Le déficit de confiance des citoyens dans les institutions européennes.....	26
France-Allemagne, 2012.....	36
La question énergétique en Europe (1)/	42
La question énergétique en Europe (2).....	44
Une Union européenne différenciée.....	48
Les coopérations renforcées	50
Le Royaume-Uni en Europe, le Royaume-Uni et l'Europe (1)/	56
Le Royaume-Uni en Europe, le Royaume-Uni et l'Europe (2).....	58
2. Vers une véritable Union économique européenne	
Géographie de la zone euro.....	64
La balance courante en % du PIB et les investissements en R&D en Europe (2012).....	70
La recherche et l'innovation dans les pays de l'UE.....	90
Compétitivité et gouvernance.....	92
Le chômage et l'activité dans les États de l'UE	98
3. L'Europe dans le monde : entre valeurs et intérêts collectifs	
Régions critiques et zones d'intérêt.....	104
L'Europe dans la mondialisation : risques et atouts.....	110
Les États-Unis et l'Union européenne : économie et démographie	126
L'Union européenne et les révolutions arabes	132
4. Grand entretien	
5. Synthèse de l'Europe politique et juridique	
L'Europe politique en 2013	142
Les populismes en Europe.....	144
L'Europe au féminin	154
Les nationalismes périphériques en Europe.....	172
L'opinion publique européenne face à la crise	180

6. L'Union européenne vue par les statistiques

La population des États de l'Union européenne (2012)	196
Migrations internes	197
Migrations externes	198
L'Union européenne et les demandes d'asile	199
Le commerce intracommunautaire	207
L'UE dans le commerce mondial : les échanges de marchandises, 2012.....	209
L'UE dans le monde : accords commerciaux.....	211
Sécurité dans le monde : interventions et participations	
de l'Union européenne	215
L'endettement public dans le monde.....	222
L'industrie dans les États de l'Union européenne.....	263
Budget de l'Union européenne	271

L'ÉTAT DE L'UNION

Rapport Schuman 2013 sur l'Europe

Sous la direction de Thierry Chopin et Michel Foucher

Ont contribué à cet ouvrage :

Josef Ackermann, Magali Balent, José-Manuel Durão Barroso, Joachim Bitterlich, Stefaan De Corte, Jean-Marc Daniel, Nicolas Delmas, Corinne Deloy, Javier Doz, Hugh Dykes, Alain Fabre, Jean-Pierre Filiu, Jean-Dominique Giuliani, Nicole Gnesotto, Jean-François Jamet, Pascale Joannin, Jean-Baptiste Laignelot, Alain Lamassoure, Mathilde Lemoine, Pascal Perrineau, Joseph Quinlan, Simon Serfaty, Gerald Stang, Ignacio Fernández Toxo, Henrik Uterwedde

Les opinions exprimées dans les contributions à cet ouvrage n'engagent que leurs auteurs

Ont contribué à cet ouvrage

Textes

Josef Ackermann

Président du Conseil d'administration du groupe Zurich Assurances depuis mars 2012, après en avoir été vice-président pendant deux ans. Après son doctorat, obtenu en 1977, il a rejoint Schweizerische Kreditanstalt (SKA). En 1990, il intègre le conseil exécutif de SKA, et en devient le président en 1993. En 1996, il rejoint le Comité exécutif de la Deutsche Bank et, en 2002, il en devient le porte-parole. De février 2006 à mai 2012, il a été président du Comité exécutif du groupe Deutsche Bank.

Magali Balent

Docteur en Relations internationales de l'École des hautes études internationales (HEI, Genève), elle est actuellement en charge des projets et des partenariats extérieurs de la Fondation Robert Schuman. Spécialiste des extrêmes droites européennes, elle est maîtresse de conférences à l'Institut d'études politiques de Paris.

José-Manuel Durão Barroso

Il préside la Commission européenne depuis novembre 2004. Il est réélu par le Parlement européen pour un nouveau mandat de cinq ans en septembre 2009. Il dirige le Département des relations internationales de l'Université Lusíada au Portugal de 1995 à 1999 et il est professeur invité à l'Université Georgetown aux États-Unis de 1996 à 1998. Il est élu pour la première fois au Parlement portugais en 1985. Il occupe les fonctions de Secrétaire d'État aux Affaires intérieures, de Secrétaire d'État aux Affaires étrangères et à la Coopération, et de Ministre des Affaires étrangères dans des gouvernements successifs. En 1999, il est élu président du Parti social-démocrate (PSD) et devient chef de l'opposition. Il porte le PSD au pouvoir dans un gouvernement de coalition en 2002 et exerce la fonction de Premier ministre jusqu'en 2004.

Joachim Bitterlich

Ambassadeur e.r. et ancien conseiller européen diplomatique et de sécurité du chancelier Helmut Kohl. De 2003 à 2012, il a été Executive Vice President International Affairs de Veolia Environnement, de 2009 à 2012, Chairman des activités du groupe en Allemagne. Il est membre du Conseil d'administration d'institutions publiques et privées. Vice-président de l'association Notre Europe-Institut Jacques Delors, il est Professeur à l'ESCP Europe Paris et co-fondateur du Club Rhénan. Il est membre du Comité scientifique de la Fondation Robert Schuman.

Thierry Chopin

Docteur en sciences politiques de l'École des hautes études en sciences sociales (EHESS). Directeur des études de la Fondation Robert Schuman, il est Professeur associé au Conservatoire National des Arts et Métiers (CNAM). Visiting Professor au Collège d'Europe (Bruges), il enseigne également à l'Institut d'études politiques de Paris (Sciences Po) ainsi qu'à Mines ParisTech. Il est expert associé au CERI (Centre d'études et de recherches internationales de Sciences Po). Il est l'auteur de nombreux ouvrages sur les questions européennes, dont *L'Europe d'après. En finir avec le pessimisme* (avec Jean-François Jamet et Christian Lequesne, Lignes de Repères, 2012).

Stefaan De Corte

Agent de recherche principal auprès du Centre for European Studies (CES), spécialiste des questions sociales, économiques et énergétiques. Avant de rejoindre le CES, il était conseiller économique auprès du ministre des Affaires étrangères et du Premier ministre de Belgique. Précédemment, il était consultant en évaluation des politiques. Il est ingénieur commercial et il est également titulaire d'un mastère en économie européenne.

Jean-Marc Daniel

Ancien élève de l'École polytechnique et de l'ENSAE (École nationale de la statistique et de l'administration économique), il est économiste, professeur à ESCP Europe et chargé de cours à l'École des Mines de Paris. Il est également directeur de la revue *Sociétal*, chroniqueur au journal *Le Monde* et sur la radio BFM. Il est l'auteur du « Que sais-je ? » sur *La politique économique* (PUF) et d'une *Histoire vivante de la pensée économique* (Pearson).

Nicolas Delmas

Diplômé des Universités Paris II – Panthéon-Assas et Paris I – Panthéon-Sorbonne en droit européen, titulaire d'un Master 2 Contentieux européens, il est collaborateur du Conseiller juridique de la Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne, après une première expérience au secteur juridique du Secrétariat général des affaires européennes (SGAE).

Corinne Deloy

Diplômée de Sciences Po et titulaire d'un DEA de science politique de l'Université de Paris I – Panthéon Sorbonne, elle a été journaliste au *Nouvel Observateur* et chargée d'études au CERI (Centre d'études et de recherches internationales de Sciences Po) ainsi que secrétaire générale de la Fondation pour l'innovation politique. Elle est rédactrice de l'Observatoire des élections en Europe de la Fondation Robert Schuman.

Javier Doz

Secrétaire international des Commissions ouvrières (CCOO – Espagne), il a été secrétaire général de la Fédération de l'enseignement des CCOO (1977-1989), député au Parlement de la région autonome de Madrid (1991-1995) où il était porte-parole pour la commission de la culture et de l'éducation et pour la commission du budget et du Trésor. Il est membre du comité exécutif des CCOO depuis 1997.

Hugh Dykes

Ancien député à la Chambre des Communes (1970-97) et au Parlement européen (1974-77). Il a été président du Mouvement européen – Royaume-Uni (1990-95), et porte-parole des libéraux (LIB DEM) à la commission des Affaires étrangères et du Commonwealth (Europe) de la Chambre des Lords (2005-10). Il est notamment l'auteur (avec B. Donnelly) de *On the Edge: Britain and Europe*, Forumpress, 2012.

Jean-Pierre Filiu

Docteur en histoire, diplômé de l'Institut d'études politiques de Paris (Sciences Po) et de l'INALCO (Langues O), il est spécialiste du monde arabo-musulman. Ancien délégué de la Fédération internationale des droits de l'Homme au Liban en 1984, il rédige le premier rapport sur les civils disparus durant le conflit et témoigne devant la commission des droits de l'Homme des Nations-unies. Conseiller des Affaires étrangères, il a été

en poste en Jordanie, en Syrie, en Tunisie et aux États-Unis et membre des cabinets de Pierre Joxe (1990-1993) et de Lionel Jospin (2000-2002). Désormais professeur des universités à Sciences Po (Paris), après avoir enseigné à Columbia (New York) et Georgetown (Washington), il travaille actuellement sur les révolutions arabes.

Michel Foucher

Géographe et diplomate, il est professeur à l'École normale supérieure (Ulm). Il est également directeur de la formation à l'Institut des hautes études de défense nationale (IHEDN) et membre du comité scientifique de la Fondation Robert Schuman. Il est titulaire de la chaire de géopolitique appliquée (Collège d'études mondiales FMSH/ENS). Il a été Ambassadeur de France en Lettonie, conseiller au cabinet d'Hubert Védrine et directeur du Centre d'analyse et de prévision du ministère des Affaires étrangères. Il a publié de nombreux ouvrages dont *L'Europe et l'avenir du monde* (éditions Odile Jacob, 2009) et *La Bataille des cartes* (3^e édition électronique bilingue Itunes/Ipad, François Bourin Editeur, 2012).

Jean-Dominique Giuliani

Président de la Fondation Robert Schuman. Il a été directeur à la SOFRES et directeur de cabinet du Président du Sénat, René Monory (1992-1998). Il a notamment publié *Un Européen très pressé* (Editions du Moment, 2008), *L'élargissement de l'Europe* (PUF « Que Sais-je ? », 2004), « *Quinze + Dix* », *le grand élargissement* (Albin Michel, 2003), ainsi que « *Plaidoyer pour l'élargissement* », et « *Atlas des nouveaux membres* », *Note de la Fondation Robert Schuman*, n° 11, 2002. Il a codirigé *l'Atlas permanent de l'Union européenne*, Lignes de repères, 2012.

Nicole Gnesotto

Agrégée en lettres modernes, elle est Professeur titulaire de la chaire Union européenne, institutions et politiques au CNAM et vice-présidente de Notre Europe-Institut Jacques Delors. Elle est ancienne directrice de l'Institut d'études de sécurité de l'Union européenne. Spécialiste de l'Europe et des questions stratégiques, auteur notamment de *La politique de sécurité et de défense de l'UE – Les cinq premières années* (dir., IESUE, 2005), *Le monde en 2025* (codirigé avec Giovanni Grevi, Robert Laffont, 2007), (avec Michel Rocard) *Notre Europe* (Robert Laffont, 2008) et *L'Europe a-t-elle un avenir stratégique ?* (Armand Colin, 2011). Elle est membre de la Commission du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale.

Jean-François Jamet

Enseigne l'économie politique de l'Union européenne à Sciences Po. Ancien élève de l'École Normale Supérieure, Sciences Po et Harvard, il a travaillé comme économiste à la Banque mondiale et à la Commission européenne. Il est l'auteur de : *L'Europe peut-elle se passer d'un gouvernement économique ?* (La Documentation Française, 2^e édition, 2012), *L'Europe d'après. En finir avec le pessimisme* (avec Thierry Chopin et Christian Lequesne, Lignes de Repères, 2012) et *Europe, la dernière chance ?* (avec Guillaume Klossa, 2011, prix Europe Promotion). Depuis 2010, il est le porte-parole d'EuropaNova.

Pascale Joannin

Directeur général de la Fondation Robert Schuman. Ancienne auditrice à l'Institut des hautes études de la défense nationale (IHEDN), elle est l'auteur de « *L'Europe, une chance pour la femme* », *Note de la Fondation Robert Schuman*, n° 22, 2004. Elle a codirigé *l'Atlas permanent de l'Union européenne*, Lignes de Repères, 2012.

Jean-Baptiste Laignelot

Diplômé des universités de Aix-Marseille III, Paris I, Paris IX et Nouméa, maître des requêtes au Conseil d'État, il a occupé des fonctions au Service juridique de la Commission européenne de 2006 à 2010, puis au Secrétariat général des affaires européennes (SGAE) comme conseiller juridique de 2010 à 2012. Il est actuellement conseiller juridique à la Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne.

Alain Lamassoure

Ancien ministre français des Affaires européennes puis du Budget, ancien membre de la Convention européenne. Actuellement député européen (Parti populaire européen, PPE), il est Vice-président de la délégation française du groupe PPE et président de la commission des Budgets du Parlement européen.

Mathilde Lemoine

Docteur en sciences économiques de l'Institut d'études politiques de Paris (Sciences Po) et diplômée de l'Université de Paris Dauphine, elle est actuellement Directeur des études économiques et de la Stratégie marchés d'HSBC France. Elle est également enseignante à Sciences Po depuis 1997, membre de la Commission économique de la nation (CEN) et administrateur de société. Mathilde Lemoine a été membre du Conseil d'analyse économique (CAE), de la Commission pour la libération de la croissance et rapporteur de la Conférence des experts sur la Contribution Climat et Énergie.

Pascal Perrineau

Professeur des Universités à l'Institut d'études politiques de Paris (Sciences Po) et directeur du Centre de recherches politiques de Sciences Po (CEVIPOF associé au CNRS). Il travaille essentiellement sur le vote, les extrêmes droites en France et en Europe ainsi que sur les nouveaux systèmes de clivage à l'œuvre dans les systèmes politiques du continent européen. Il a publié récemment : *Le choix de Marianne. Pourquoi et pour qui votons-nous ?*, Fayard, 2012 ; (dir.), *La décision électorale en 2012*, Armand Colin, 2013.

Joseph Quinlan

Membre du Centre des relations transatlantiques (CTR) de Washington, et membre trans-atlantique non-résident du German Marshall Fund. Il est un expert éminent en économie transatlantique et mondiale. Il informe et conseille régulièrement les membres dirigeants du Congrès des États-Unis en matière d'économie et de finance mondiales, et il est intervenu devant le Parlement européen sur des questions de commerce transatlantique. Il est l'auteur de *"The transatlantic Economy"*, étude annuelle (avec Daniel Hamilton), Center for Transatlantic Relations, 2012.

Simon Serfaty

Professeur de politique étrangère américaine à l'université Old Dominion à Norfolk (Virginie). Senior Fellow au German Marshall Fund of the United States, et titulaire (émérite) de la chaire Zbigniew Brzezinski en géopolitique au Centre de relations internationales et stratégiques (CSIS), à Washington. Auteur, entre autres, de *La Tentation impériale* (Odile Jacob, 2004) ; *Vital Partnership* (Rowman & Littlefield, 2005) ; et *Architects of Delusion* (University of Pennsylvania Press, 2008) et *A World Recast, An American Moment in a Post-Western Order* (Rowman & Littlefield, 2012).

Ignacio Fernández Toxo

De 1987 à 1995, il occupe le poste de Secrétaire général de la fédération du métal des Commissions ouvrières (CCOO). De 1995 à 2004, il est élu Secrétaire général de la fédération de la métallurgie et des mines de CCOO, après le processus de fusion entre les fédérations du métal et de l'industrie minière. En 2004, il est élu membre de la Commission exécutive confédérale de CCOO, dans le cadre du 8^e Congrès de cette organisation, et nommé Secrétaire d'action syndicale et politiques sectorielles. En 2008, il est élu Secrétaire général de la Confédération syndicale des Commissions ouvrières. En mai 2011, il est élu Président de la Confédération européenne des syndicats (CES).

Henrik Uterwedde

Après des études de sciences politiques et d'économie à Berlin et à Paris, il a rejoint l'équipe du Deutsch-Französisches Institut (dfi) à Ludwigsburg, dont il est le directeur adjoint depuis 1996. Il est également professeur associé à l'université d'Osnabrück et professeur honoraire à l'université de Stuttgart. Ses domaines de recherche sont la politique et l'économie comparées (France-Allemagne-Europe) ainsi que les relations franco-allemandes. Il est l'auteur de nombreuses publications, dont *Länderbericht Frankreich* (manuel sur la France contemporaine, codir., 2012).

Statistiques

Alain Fabre

Diplômé de l'institut d'études politiques de Paris (Sciences Po), titulaire d'une maîtrise de sciences politiques et de droit des affaires et d'un DESS de droit bancaire et financier, il a commencé sa carrière comme économiste à la Banque de France (1988-1991). Il a enseigné l'économie à Sciences Po (1989-1992). Après avoir rejoint la Caisse des Dépôts et Consignations, sa carrière s'est poursuivie au sein de la Compagnie Financière Edmond de Rothschild (1992-1999). En 1999, il crée Victoria & Cie, société de conseil financier aux entreprises.

Gerald Stang

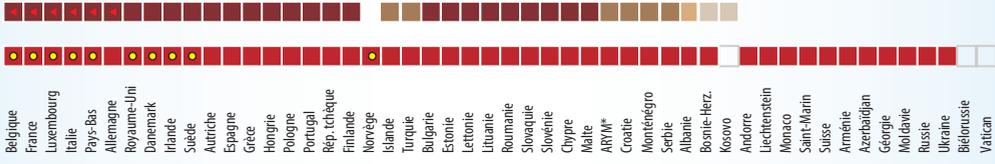
Diplômé de la School of International and Public Affairs (SIPA) de l'université de Columbia et du College of Engineering à l'université du Saskatchewan, il se spécialise dans les institutions démocratiques dans les États en développement et dans la prospective stratégique à long terme dans le domaine des relations internationales. En 2012, il a été chercheur invité à l'Institut européen d'études de sécurité.

Cartes

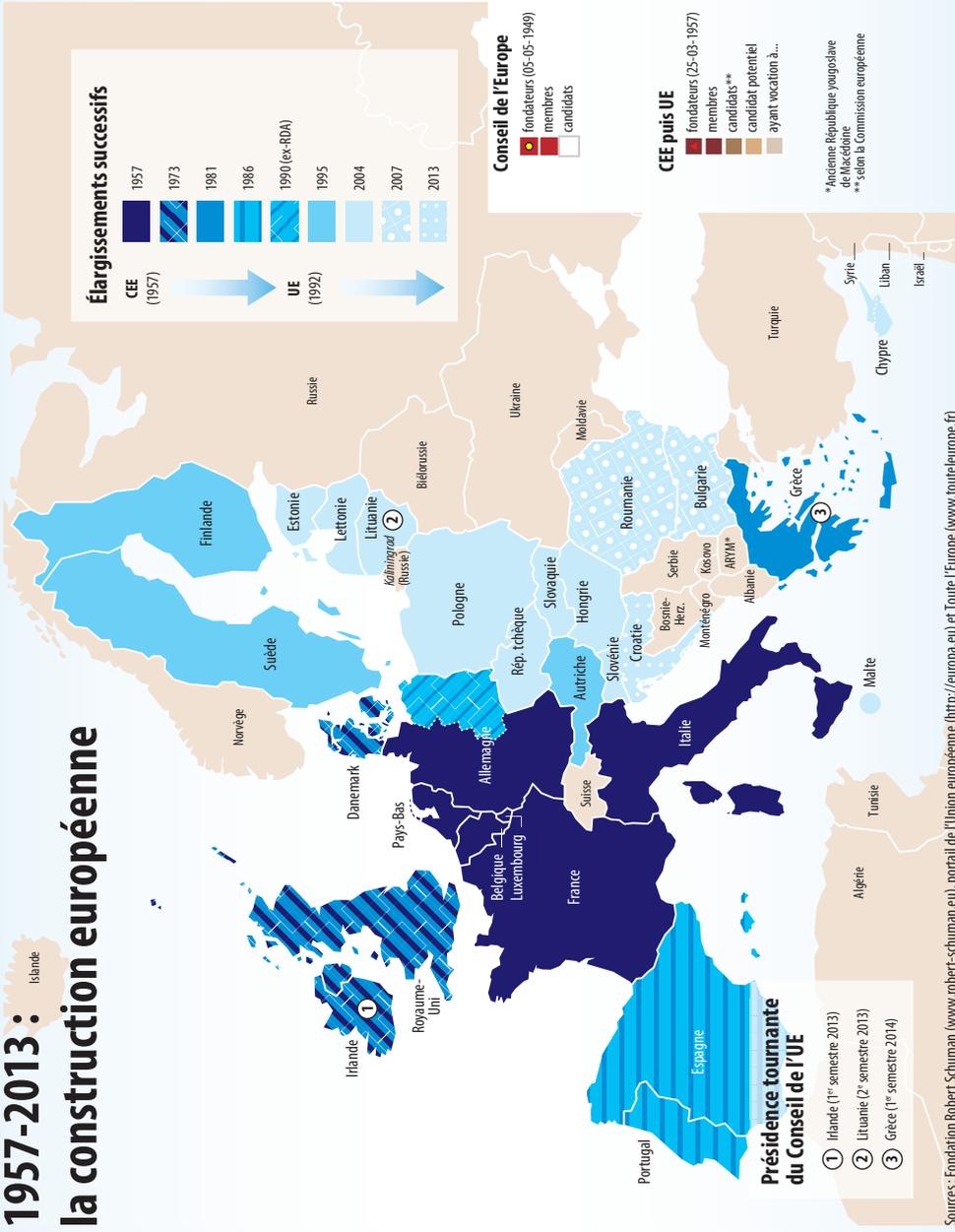
Pascal Orcier

Ancien élève de l'ENS de Lyon, agrégé et docteur en géographie, spécialiste de la région balte, actuellement ATER et chercheur à l'université Jean-Moulin – Lyon III. Il est l'auteur de l'atlas *La Lettonie en Europe* (Zvaigzne ABC/Belin, 2005) et contributeur pour différents ouvrages parus depuis.

1957-2013 : la construction européenne



- Belgique
- France
- Luxembourg
- Italie
- Pays-Bas
- Allemagne
- Royaume-Uni
- Danemark
- Irlande
- Suède
- Autriche
- Espagne
- Grèce
- Hongrie
- Pologne
- Portugal
- Rep. tchèque
- Finlande
- Norvège
- Islande
- Turquie
- Bulgarie
- Estonie
- Lettonie
- Lituanie
- Roumanie
- Slovaquie
- Slovenie
- Chypre
- Malte
- ARYM*
- ARYM*
- Créatie
- Monténégro
- Serbie
- Albanie
- Bosnie-Herz.
- Kosovo
- Andorre
- Liechtenstein
- Monaco
- Saint-Marin
- Suisse
- Arménie
- Azerbaïdjan
- Géorgie
- Moldavie
- Russie
- Ukraine
- Biélorussie
- Vatican



Sources : Fondation Robert Schuman (www.robert-schuman.eu), portail de l'Union européenne (<http://europa.eu>) et Toute l'Europe (www.touteurope.fr)

Territoires de l'Europe

 Conseil de l'Europe
États membres

L'UE au 1^{er} décembre 2012 :

 États membres de l'Union européenne

 États candidats : les négociations sont achevées avec la Croatie, adhésion programmée le 1^{er} juillet 2013 ; négociations en cours avec la Turquie (13 chapitres ouverts sur 35, 1 clos, 8 gelés), l'Islande (21 chapitres ouverts, 13 clos) et le Monténégro (négociations ouvertes le 28 juin 2012).

 Candidats déclarés et États dont l'UE a reconnu la « vocation » à devenir membre

 États membres de la zone euro

 États membres de l'espace Schengen

Les Açores (Portugal) qui sont hors cadrage font partie de l'espace Schengen. L'adhésion de la Roumanie et de la Bulgarie a été reportée. Elle sera réexaminée en mars 2013.

Politique européenne de voisinage :

 accords signés

 sans accords signés

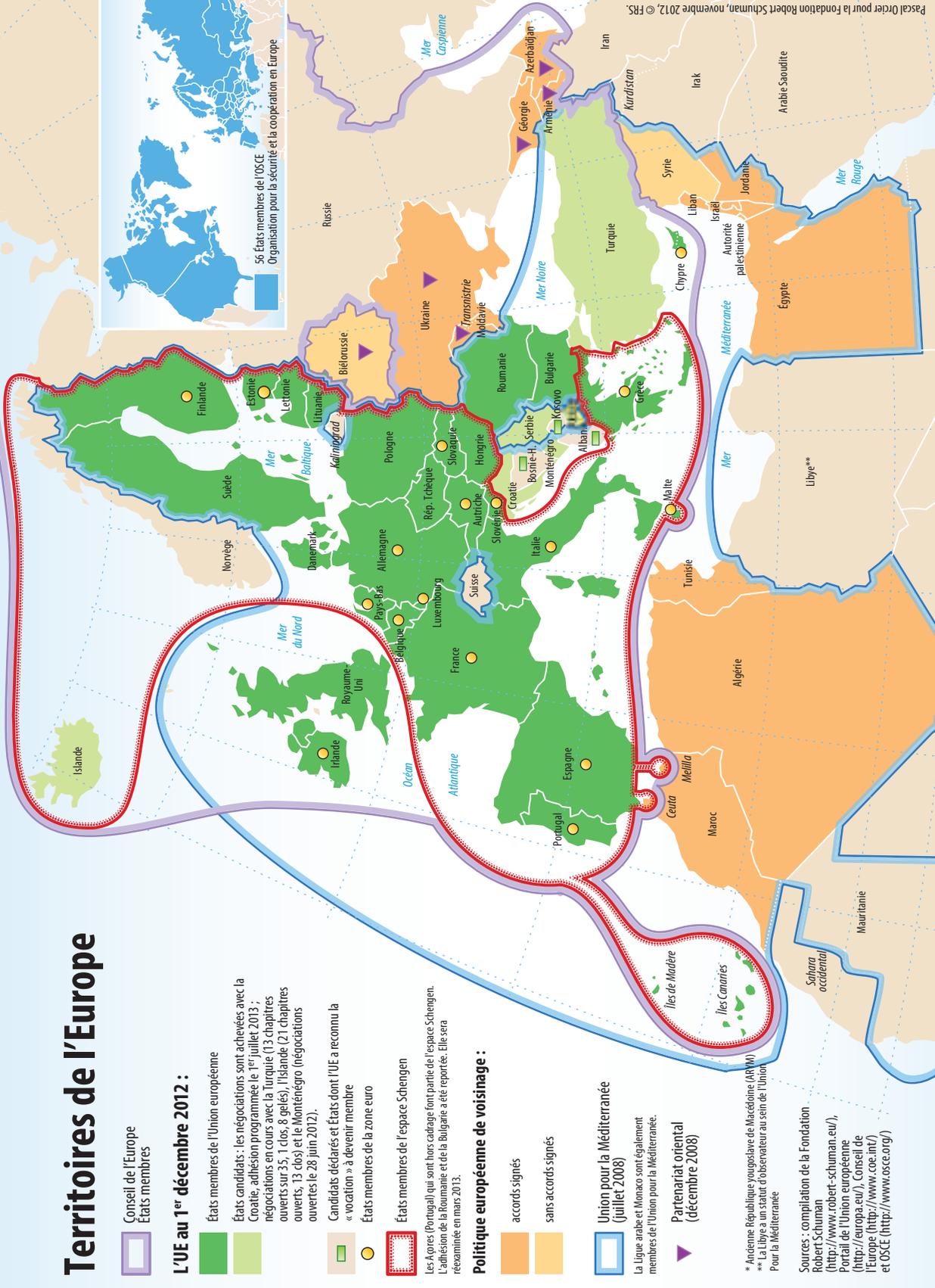
 Union pour la Méditerranée
(juillet 2008)

La Ligue arabe et Monaco sont également membres de l'Union pour la Méditerranée.

 Partenariat oriental
(décembre 2008)

* Ancienne République yougoslave de Macédoine (ARYM)
** La Libye a un statut d'observateur au sein de l'Union Pour la Méditerranée

Sources : compilation de la Fondation Robert Schuman (<http://www.robert-schuman.eu/>), Portail de l'Union européenne (<http://europa.eu/>), Conseil de l'Europe (<http://www.coe.int/>) et OSCE (<http://www.osce.org/>)



56 États membres de l'OSCE
Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe

L'Union européenne face à la crise : entre défense des intérêts nationaux et progrès dans l'intégration

Europe, vers le rebond ?

Jean-Dominique GIULIANI

On ne compte plus les prévisions pessimistes sur l'Union européenne, lancées depuis quatre ans par les plus éminents experts ! Économistes de renom, parfois nobélisés, analystes financiers, experts en tous genres... combien sont-ils à s'être franchement trompé pour avoir annoncé la fin de l'Euro, la faillite et la sortie de la Grèce, la fin de l'Union européenne ? Toutes ces prévisions ont été démenties par les faits.

De même que notre époque a voulu remettre au goût du jour un prétendu calendrier Maya qui annonçait la fin du monde pour le 21 décembre 2012, toutes ces éminentes personnalités ont jugé un peu vite, avec leur logiciel traditionnel, une Union européenne qu'ils ne connaissaient pas vraiment.

La construction européenne a résisté à tous les coups de boutoirs : ceux des transformations en cours, qui bouleversent l'ordre établi et les rapports de puissance ; ceux des sceptiques qui la comparaient à d'autres modèles alors qu'elle est une construction unique dans l'histoire de l'humanité ; ceux des marchés, voire des spéculateurs, moutonniers par nature et dont la profondeur des analyses n'a jamais impressionné. Projet avant tout politique, l'Europe gère les crises à sa manière, par des décisions politiques, fussent-elles lentes et parfois peu compréhensibles, jamais seulement à l'aide de recettes techniques ou financières.

C'est ainsi qu'elle peut se targuer d'avoir surmonté politiquement la première vraie remise en cause de son existence. Tout le monde semble avoir enfin compris qu'il serait hasardeux de vouloir continuer à miser sur la disparition de l'Euro ou de la construction européenne. À bien des égards, l'Union européenne doit être considérée comme irréversible, parce qu'irremplaçable pour les États d'Europe. Malgré ses apparentes hésitations face à une crise violente, elle a su y répondre.

La crise est née ailleurs ; elle a traversé l'Atlantique parce que l'Europe inachevée avait traîné dans son long cheminement vers l'unité. Les Européens ont donc accéléré leur intégration et l'année 2013 se présente désormais sous de meilleurs auspices pour faire face à un environnement international pour le moins mouvant.

Un environnement international imprévisible

C'est vraisemblablement la marque d'une époque très particulière.

On la dit « de transition », dans l'espoir qu'un ordre international nouveau s'établisse bientôt et pour longtemps. Car on connaissait l'ordre ancien, celui de la Guerre froide, avec ses règles et ses fragiles équilibres. On ne comprend plus les évolutions du monde où les codes évoluent souvent plus vite que la pensée humaine. Les mutations technologiques, économiques et donc politiques et sociales, que vit la planète semblent s'être emballées ; elles paraissent surtout sans fin. Il n'est pas certain qu'elle retrouve prochainement une stabilité réelle. La crise n'est pas seulement un mauvais cap à franchir avant que ne revienne le calme des eaux connues. Elle pourrait bien durer sous la forme d'une remise en cause permanente des situations acquises. Ceux qui attendent de bénéficier de la croissance mondiale se trompent. C'est par les réformes internes que l'Union et ses États membres démontreront leurs capacités d'adaptation à un monde en perpétuel changement.

Nous ne sommes pas près de retrouver un ordre international durablement prévisible et stabilisé. Dans l'histoire récente des relations internationales, ces périodes succèdent généralement à des conflits majeurs, ce qui n'est pas le cas. Nous pourrions bien vivre pour longtemps les angoisses de l'incertitude. En Europe, trouvant leur fondement dans la crise, elles se joignent à la peur du déclin pour générer une humeur négative, une perte de confiance, un sentiment de morosité que ne justifient pas les statistiques. Avec 7 % de la population mondiale, l'Union affiche pourtant plus de 20 % de la création de richesses, demeure le premier marché de consommation et la première puissance commerciale mondiale qui, commerce intra-communautaire inclus, concentre 40 % du commerce mondial. Il lui reste donc des atouts pour réagir. Un regard rapide sur le monde lui permet de s'y comparer.

Le Japon peine à sortir d'une longue période de stagnation marquée par la déflation, les États-Unis, malgré leur formidable ressort, font face à des défis considérables avec une dette colossale devenue un enjeu politique et le temps de « la croissance par la dépense » semble terminé. Les pays émergents eux-mêmes, longtemps grisés par leur croissance de rattrapage, sont désormais obligés de réorienter leurs efforts vers leurs propres citoyens. La Chine entre dans une période politique instable, qui ne sera pas sans influence sur ses performances économiques. Si un conflit mondial ne semble, pour l'instant, pas prévisible, nombre de foyers de tensions, voire d'affrontements géographiquement localisés, laissent planer de lourdes incertitudes sur la stabilité internationale. Le Proche-Orient et l'Iran figurent d'ailleurs légitimement au premier rang des préoccupations.

L'agenda international va de nouveau interpeller l'Europe. Elle doit s'y préparer.

Confortablement installés, grâce à l'intégration européenne, dans des sociétés où les solidarités, le droit et la croissance semblaient aller de soi, les Européens s'étaient un peu endormis dans la facilité. Le réveil est rude, les réformes difficiles à faire accepter. L'ampleur de la tâche est immense pour que le continent européen assure durablement sa situation, qui reste éminemment enviable. Mais les Européens seraient bien inspirés d'anticiper d'autres mutations à venir, dans les technologies, les rapports de force économiques, l'organisation sociale. Car le critère d'efficacité du ^{xxi}e siècle pourrait bien être l'adaptabilité aux changements.

Le travail est en cours, pour adapter l'Union européenne au nouveau monde, même si beaucoup reste à faire.

Une nouvelle Europe ?

L'Union a plus changé en quatre ans que depuis son origine et un peu de recul le met en évidence.

Elle a mobilisé une force de frappe financière sans équivalent pour répondre à la crise, engagé des réformes jusqu'ici impensables, sauvé certains de ses membres en difficulté.

Si l'on additionne les aides directes aux États en difficulté (400 milliards), les facilités de crédit de la Banque centrale européenne (LTRO : 1 000 milliards €), ou ses achats de dettes publiques (200 milliards), le sauvetage des banques et les plans de relance nationaux, l'Union et ses États membres ont ainsi mobilisé directement ou indirectement des montants financiers bien supérieurs à l'équivalent de trois plans Marshall¹. Entre le début de la crise en octobre 2008 et la fin 2011, les aides d'État accordées au secteur financier et à l'économie réelle pour surmonter la crise, se sont élevées, selon la Commission européenne, à 1 700 milliards €². Aucun ensemble politique dans le monde n'aurait été capable de mettre autant de ressources à la disposition du combat contre la crise. Certes, les États membres de l'Union l'ont fait par la coopération et largement sur le mode intergouvernemental, mais ces efforts concertés n'auraient pas été possibles sans l'Union européenne. Certes, on peut critiquer les décisions prises et la manière dont elles ont été élaborées, lentement, après débats et négociations, mais personne n'aurait pu imaginer il y a encore dix ans que cela fût possible, tellement étaient prudentes les règles qu'elle s'était fixées dans les traités européens.

Elle a, par ailleurs, engagé des réformes inimaginables il y a peu encore.

Elle a créé un Fonds monétaire européen, le Mécanisme européen de stabilité, organisé une véritable union budgétaire avec le « six pack » et le « Traité budgétaire » (TSCG) et jeté les bases d'une Union bancaire. Pour répondre à la crise mondiale, l'intégration européenne s'est accélérée. Elle l'a fait à son rythme, forcément lent et parfois erratique, puisqu'il s'agit de bâtir à 27 ou à 17 une Union économique et budgétaire véritable à partir de systèmes nationaux fortement typés. L'année 2012 a vu se concrétiser beaucoup des efforts souhaités et entrepris dès les premières difficultés en 2009. Toutes les institutions y ont pris leur part. Le Conseil européen avec les chefs d'État et de gouvernement, le Parlement et la Commission, ont adopté des textes nouveaux qui renforcent la discipline budgétaire, la coordination des politiques économiques et incitent aux réformes structurelles. La Banque centrale et son Président, Mario Draghi, ont su faire échec aux attaques contre l'Euro. Leurs déclarations et leurs décisions ont ramené le calme et sauvé les circuits financiers de l'embolie.

Le Traité budgétaire est entré en vigueur au 1^{er} janvier 2013, alors qu'il avait focalisé sur son nom les critiques et les oppositions, particulièrement en France. Le Bundestag, dans lequel des observateurs voient, à tort, le seul vrai pouvoir démocratique européen, a ratifié tous les plans d'aide aux États en difficulté avec deux tiers des voix, démentant ainsi les poncifs et les jugements négatifs sur les orientations de la politique européenne de l'Allemagne, dont, d'ailleurs la Cour constitutionnelle a confirmé la compatibilité avec sa Loi fondamentale. Le principe de mesures de soutien à la croissance a été acté sous la pression de la France, de l'Italie, de l'Espagne et des grandes institutions financières (FMI, OCDE) et mis en œuvre par le Parlement et la Commission européenne. Par ailleurs, l'Union a enregistré des progrès significatifs dans son intégration, réorientée prioritairement vers la sortie de crise avec l'instauration d'une taxe sur les transactions financières, d'un Acte pour le marché unique et du brevet européen.

Malgré des difficultés politiques évidentes, les États membres ont engagé des réformes structurelles sans précédent. La Grèce, le Portugal, l'Irlande, bénéficiaires des plans de soutien de l'Union et du FMI, ont accepté des coupes spectaculaires dans leurs dépenses publiques, des réformes du marché du travail et une gestion draconienne de leurs budgets. L'Espagne, l'Italie, la Slovaquie, atteintes à leur tour, ont entrepris des efforts de

1. Un « plan Marshall » représenterait 1 000 milliards \$ actuels

2. http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/studies_reports/studies_reports.html

compétitivité absolument considérables. La France elle-même, malgré une campagne présidentielle et une alternance, semble s'être ralliée à la même politique, ce qui reste encore à confirmer. À chaque fois, dans chacun de ces États membres, les gouvernements ont pris le risque de la récession (– 20 % du PIB en Grèce en 4 ans), des difficultés sociales et de l'impopularité, pour remettre leur économie sur le droit chemin. Malgré la gravité de certaines situations et faisant fi des protestations, ils ont maintenu un cap difficile dans la concertation et la solidarité européenne. Les peuples qui ont voté, Grecs, Néerlandais, Italiens, ont fait preuve d'une sagesse inattendue, apportant leur contribution en choisissant de conforter ou porter au pouvoir des formations politiques pro-européennes, c'est-à-dire en reconnaissant le bien-fondé de ces politiques. On peut toujours tenter de brocarder « la vieille Europe » pour ses hésitations, ses ratés et ses protestations, mais nulle part ailleurs des changements d'une telle ampleur n'auraient été possible sans révolution. En Europe, ils ont tous été accomplis démocratiquement et ont été légitimés par des votes populaires ou parlementaires.

Nul autre ensemble politique dans le monde n'a autant réformé sa gouvernance que l'Europe. Elle ne mérite certainement pas les sarcasmes des observateurs un peu rapides. Et comme pour appeler à la juger sur la durée et sur ses objectifs, le Prix Nobel de la Paix lui a été justement attribué.

Comment pourrait-on affirmer que la construction européenne n'a pas réagi à la crise ? En réalité les critiques qui lui ont été adressées témoignent plus d'une méconnaissance de l'extérieur, d'une fatigue de l'intérieur, voire d'une mode, d'une baisse de moral des Européens face à la crise qu'ils croient annoncer le déclin de l'Europe, plutôt que d'une analyse sérieuse et dépassionnée.

Encore des défis à relever

Les défis lancés à l'Europe viendront vraisemblablement d'abord de l'évolution de la situation internationale, mais ils concernent encore son fonctionnement et ses propres évolutions et, plus globalement sa dimension démocratique.

Car les événements, eux, n'ont pas attendu une Europe toujours centrée sur elle-même, examinant et remettant en cause son propre fonctionnement à l'occasion de crises internationales démontrant pourtant qu'elle est désormais impliquée dans tout ce qui se passe sur la planète. Le conflit israélo-palestinien, l'Iran, les révolutions arabes, la guerre en Afghanistan et en Libye, les troubles dans l'Ouest-africain, ont montré une Europe dont la voix était affaiblie par les divisions alors même qu'elle était interpellée par toutes ces situations dont elle était partie prenante. Certains affirment qu'elle est sortie du grand jeu international et n'est plus prise en compte par les principaux acteurs. C'est largement inexact, mais c'est le sentiment qu'elle donne. Or, ne serait-ce que la conduite de l'économie internationale exige une Europe forte, qui défend et promeut son propre message et apporte une plus-value sur la scène internationale. Ses propres intérêts, énergétiques, économiques et politiques l'exigent désormais avec urgence.

Après tout, sa modernité, qui lui fait préférer le règlement pacifique des différends à la confrontation, ses politiques généreuses d'aide au développement, son exemple de pacification d'un continent, le caractère démocratique de ses membres et de ses institutions, son engagement pour les droits de l'Homme, l'état de droit et la Démocratie, sa conception des solidarités, constituent bien la force d'un message spécifique dans le monde. On souhaiterait l'entendre et il sera nécessaire dans l'avenir immédiat, au Proche-Orient, vis-à-vis de l'Iran, en Afrique et même en Asie.

Elle doit retrouver sa fierté et son poids en dépassant ses divergences internes, sous peine de n'être que le jouet des politiques conduites par d'autres. Pour ce faire, elle doit d'abord prendre conscience de ce qu'elle représente, avec sa force économique, son

message et tous les outils de la diplomatie, y compris une véritable capacité militaire. Elle doit se montrer imaginative, ne pas se polariser sur la méthode mais plutôt sur les résultats. Qu'importe si elle avance dans ces domaines sous la pression de quelques uns de ses membres et pas de tous.

Certes, son manque de croissance et la crise de confiance qui l'affecte n'ont rien fait pour restaurer son image, alors qu'il y a encore 10 ans elle caracolait en tête des performances économiques mondiales. Ils l'ont, au contraire, conduit à se concentrer sur ses difficultés intérieures au moment où, dotée par le Traité de Lisbonne de nouveaux instruments, elle aurait dû se projeter sur la scène mondiale.

Ceci n'a pas été sans répercussions sur les réponses nécessaires à la crise des dettes publiques. Dans les solutions apportées, le couple franco-allemand, si décrié, s'est révélé une fois encore indispensable. Il a été le moteur actif, souvent l'inventeur, des réponses communes et l'artisan incontournable des compromis difficiles. L'alternance en France, comme à chaque changement de majorité chez l'un des deux partenaires, l'a mis à mal et il doit retrouver le chemin d'une coopération privilégiée sans laquelle l'Union ne progresse pas. Ce sera l'un des enjeux de 2013. C'est aussi une urgence.

La gouvernance de l'Union a été jugée très négativement. Ses modes de fonctionnement, ses règles, ses institutions mêmes ont été critiquées, tant il est vrai que les Européens ont le vilain défaut de toujours s'engager dans des débats institutionnels interminables. En réalité, c'est davantage une pratique institutionnelle qui a semblé inadaptée aux temps de crise. Dotée d'institutions réformées par le Traité de Lisbonne, les acteurs politiques de l'Union n'en ont pas exploité toutes les possibilités et en ont même parfois mal interprété les règles.

Le service diplomatique commun est un projet de long terme, jugé dans le court terme des crises et des surprises. Il n'a pas encore convaincu mais son utilité demeure. Pouvait-il en être autrement ?

La Commission européenne, mal équipée et souvent défiée par les États, n'a pas spécialement brillé par son inventivité, paralysée par sa crainte de déplaire aux États membres. Ces derniers ont profité de la crise financière pour reprendre la main sur un mode plus national que collectif.

Mais bien plus, le jeu des acteurs institutionnels de l'Union a manqué de volonté politique clairement affirmée. Riches de quatre présidents, celui du Conseil européen, de la Commission, de la présidence tournante et du Parlement européen, les citoyens ont du mal à s'y reconnaître, surtout lorsque ceux-ci, souhaitant s'affirmer rivalisent en permanence. Les pays de l'Euro, autorisés à s'organiser en un noyau dur traçant l'avant-garde de l'Union, ont hésité à aller de l'avant et à donner à l'Euro-groupe une véritable consistance.

Ces défaillances institutionnelles ont beaucoup nui à l'image de l'Union et surtout à sa communication, mais elles n'ont pas empêché les résultats décrits ci-dessus, qui en démontrent pourtant l'efficacité. Certes, il est difficile à chacun, aux citoyens comme aux experts, de parfois se retrouver dans les entrelacs des compétences et des déclarations intempestives. L'urgence est donc de mettre de l'ordre dans la maison européenne, d'abord par la pratique et l'expression encore plus forte d'une véritable volonté politique commune et, plus tard vraisemblablement, par des réformes des traités.

L'attitude britannique met en lumière l'un des plus importants défis lancés à l'Union. Profitant des difficultés actuelles et frappé par une certaine forme de régression nationale constatée dans d'autres États membres, le Royaume-Uni pose clairement la question de la renégociation des traités qui le lient à l'Union, voire de son appartenance à l'ensemble européen. « L'Europe à plusieurs vitesses » refait surface, plutôt « Europe à la carte » que

construction différenciée. Il s'agit là d'un redoutable défi. L'Union peut-elle accepter une attitude si opportuniste et si peu coopérative ? Ne s'agit-il pas là d'une « boîte de Pandore », susceptible de donner des idées à d'autres « régressifs » ? Comment traduire cela dans les traités et le fonctionnement harmonieux d'une Union déjà à la peine ?

Avec des motivations de même nature, poussées par un repli égoïste, les « sécessionnismes » potentiels se multiplient : Catalogne, Flandre, Écosse... affichent leur volonté de prendre leur indépendance tout en restant dans l'Union. Dans l'application de l'article 4 du Traité sur l'Union européenne qui « ... respecte les fonctions essentielles de l'État, notamment celles qui ont pour objet d'assurer son intégrité territoriale, de maintenir l'ordre public et de sauvegarder la sécurité nationale », les institutions communes ont, pour l'instant, fait preuve d'une grande prudence. Pourront-elles longtemps laisser grandir cet espoir de sécessions harmonieuses, sans prendre le risque de voir se multiplier ces revendications et de transformer la carte de l'Union en un puzzle incertain ?

Ces mouvements sont à rapprocher d'une montée fort préoccupante des populismes sur le continent. Exacerbés par la crise économique, les égoïsmes déstabilisent les gouvernements et pèsent sur les débats politiques. Plutôt que d'une Europe ouverte et dynamique, combative et déterminée, ils donnent l'image du repli, contraignent les responsables fragiles et ouvrent la voie à des dérapages racistes et xénophobes toujours possibles au sein du « continent des guerres ».

Car, enfin, l'une des plus grandes difficultés du moment est de faire adhérer les citoyens à la construction européenne. À l'enthousiasme des premières années a succédé la banalisation de la dimension européenne. Puis, avec les progrès de l'intégration et l'approche de décisions fondamentales de transferts de compétences rendus nécessaires par les évolutions mondiales, ce fut le moment de la contestation eurosceptique. Majoritairement surmonté, celui-ci a cédé la place à un profond scepticisme sur l'efficacité européenne³. Les opinions publiques décrochent et ont du mal à comprendre la plus value européenne dans la crise, même si elles lui restent majoritairement attachées ; les élites nationales se réjouissent de n'être plus niées – à leur sens humiliées – par l'échelon administratif européen et trouvent dans la crise une opportunité de revanche. Les réformes structurelles engagées ont, dans un premier temps, des conséquences négatives sur l'emploi et le niveau de vie, avant de produire leurs effets positifs. Les dirigeants européens auront-ils le courage et la force de résister aux protestations suscitées par la remise en cause provisoire des acquis ? Les élections européennes de 2014, année vraisemblablement du retour de la croissance en Europe, seront-elles l'occasion d'une « grande explication » démocratique autour de la relance et la poursuite du projet européen ? Ce serait nécessaire, car l'unification européenne n'est pas seulement un cheminement technique, voire diplomatique. Le projet européen est avant tout politique et doit donc impliquer les décideurs politiques mais aussi les peuples, seuls détenteurs, en démocratie, de la légitimité.

3. http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/studies_reports/studies_reports.html

L'« Union politique » : du slogan à la réalité

Thierry CHOPIN

Avec la crise, des débats essentiels pour l'avenir de l'intégration européenne sont posés. Pourtant, malgré la défiance croissante des citoyens à l'égard des institutions européennes, les réformes en cours évitent soigneusement des questions politiques fondamentales : comment simplifier le processus de décision européen pour qu'il soit plus transparent et compréhensible pour les citoyens ? Comment renforcer la légitimité démocratique de décisions qui sont pour l'instant essentiellement le résultat d'un processus technocratique et diplomatique ?

Fédération, Europe politique, Union politique : de quoi parle-t-on ?

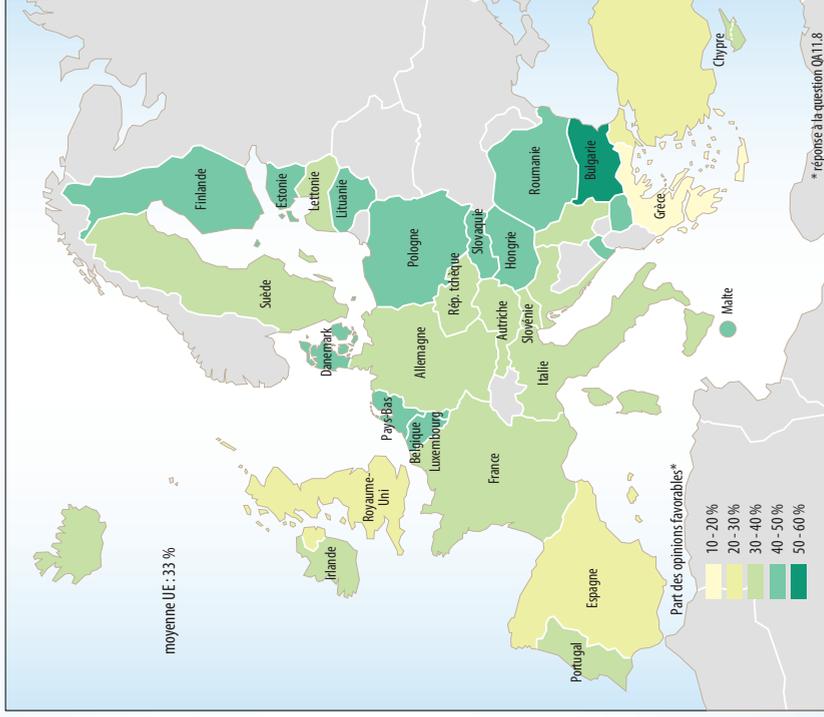
En quelques mois, sous l'effet de la crise de l'euro, la question de l'« Union politique » européenne est enfin passée du débat académique¹ à l'agenda politique². Sous la pression de la crise, la question de l'« Europe politique » a été replacée au cœur du débat public sous la forme d'un appel à progresser vers le « fédéralisme budgétaire » ou encore vers des projets d'« union politique ». Un tel programme, s'il est souhaitable, suppose pourtant un certain nombre de précautions et de conditions afin d'éviter que l'incantation de slogans abstraits comme c'est le cas de l'Europe politique ou de l'Europe fédérale ne conduisent à de nouvelles désillusions.

1. Voir sur ce sujet les travaux de Simon Hix, dont *What's wrong with the European Union and How to Fix it?* (Cambridge Polity Press, 2008) ; on pourra également se reporter à T. Chopin, "The Limits of the Functionalist Method: Politicisation as an Indispensable mean to Settle the EU's Legitimacy Deficit", in O. Cramme (ed.), *An EU "Fit for Purpose in the Global Age"*, Policy Network, Eliamep, London School of Economics, vol. 1, 2009 et, avec Lukas Macek, « Après Lisbonne, le défi de la politisation de l'Union européenne », in *Les Études du CERI*, n° 165, Centre d'Etudes et de Recherches Internationales, Sciences Po, 2010.

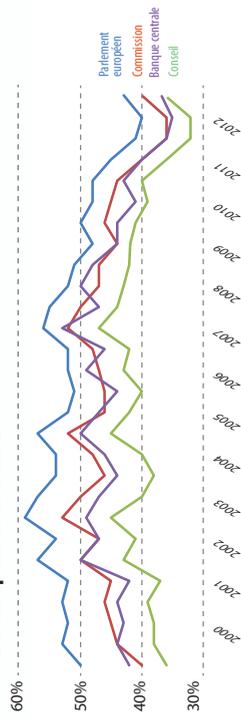
2. Voir Sylvie Goulard et Mario Monti, *De la démocratie en Europe*. Voir plus loin, Flammarion, 2012.

Le déficit de confiance dans les institutions européennes

La confiance des citoyens dans l'Union européenne



La confiance des citoyens dans les institutions européennes.
Part des opinions favorables



Pascal Order pour la Fondation Robert Schuman, novembre 2012. © FRS.

Quand Joschka Fischer a prononcé, le 12 mai 2000, son discours à l'Université Humboldt de Berlin sur l'avenir de l'Union européenne, il plaida la cause de la « fédération » européenne, que Robert Schuman appelait déjà de ses vœux dans les années 1950. De son côté, la formule de Jacques Delors définissant l'Europe comme une « fédération d'États-nations »³ a connu un succès tel qu'elle a pu se transformer pendant un temps en slogan politique ou bien, à l'inverse, en mot tabou faisant office de repoussoir.

Pourtant, il ne s'agit pas d'avoir une approche « idéologique » de la fédération mais bien plutôt de démystifier et considérer simplement le fédéralisme comme un système d'organisation des pouvoirs reposant sur un principe de répartition des compétences entre différents niveaux de gouvernement. Le problème est que la doctrine dominante suppose, mais de manière abusive, l'assimilation du fédéralisme à l'État fédéral⁴. Or, le concept d'État est problématique et n'est donc pas d'un grand secours, bien au contraire, dans les affaires européennes : l'Union n'est pas un État et les compétences respectives des États et des autres échelons administratifs font l'objet de conflits de répartition. L'Union européenne s'est construite dans le refus de confier à l'Union les missions régaliennes – dès 1954, la France refuse avec le rejet de la Communauté européenne de défense la constitution d'une défense européenne – en raison de la protection par les États de leur souveraineté. L'Union s'est dès lors consacrée à des missions de redistribution (PAC, politique de cohésion) qui génèrent des conflits d'appropriation.

Pourtant, sur un registre moins théorique et plus empirique, il est aisé de constater que, d'ores et déjà, l'Union européenne dispose d'instruments de nature fédérale : une monnaie, une Banque centrale, un budget, une administration, un Parlement élu au suffrage universel direct, pour n'en citer que quelques-uns. Par ailleurs, et en dépit de l'échec du traité établissant une Constitution pour l'Europe, qui avait dans un premier temps conduit à une volonté évidente de la part des élites politiques nationales d'abandonner toute référence à un quelconque avenir « fédéral » de la construction européenne, par une sorte de ruse de l'histoire, la crise actuelle est en train de pousser à une fédéralisation de la politique économique européenne : mise en place du Mécanisme européen de stabilité (MES) ; renforcement de la Banque centrale européenne (BCE), institution fédérale par excellence ; renforcement des mécanismes de gouvernance économique (« *six-pack* », « pacte budgétaire », « *two pack* » en discussion) sont autant d'éléments qui esquissent un authentique « fédéralisme » budgétaire, indispensable afin de surmonter la crise⁵. Dans une telle perspective, on perçoit aisément le double inconvénient présenté par l'expression malheureuse de « saut fédéral » : son caractère anxiogène (laissant penser au « saut dans l'inconnu », jamais très rassurant) et son décalage avec la réalité de l'Union européenne qui présente des caractéristiques de nature fédérale.

Pourtant, si la notion de fédération peut-être appliquée, dans une certaine mesure, à l'Union⁶, il faut prendre acte du fait que le choix du mot même est loin d'être partagé par l'ensemble des États membres et s'avère plus ou moins audible et même acceptable. Certains États membres – comme l'Allemagne ou la Belgique – se sentent à l'aise avec cette notion politique tant leur culture politique et juridique contemporaine repose sur un système de partage des compétences au cœur de l'idée fédérale ; à l'inverse, également pour des raisons d'ordre culturel, il s'agit en France d'un terme tabou incompatible avec

3. Cf. Gaëtan Ricard-Nihoul, *Pour une Fédération européenne d'États-nations. La vision de Jacques Delors revisitée*, éditions Larcier, coll. « Essais », 2012.

4. Contre cette thèse dominante, on lira avec profit l'ouvrage de Olivier Beaud, *Théorie de la Fédération*, Presses universitaires de France, 2007.

5. Cf. Jean Pisani-Ferry, *Le réveil des démons. La crise de l'euro et comment nous en sortir*, Paris, Fayard, 2011 ; v. aussi, Patrick Artus et Isabelle Gravet, *La crise de l'euro. Comprendre les causes. En sortir par de nouvelles institutions*, Armand Colin, 2012, chap. 3.

6. Voir O. Beaud, « Peut-on penser l'Union européenne comme une Fédération ? », in F. Esposito et N. Levrat (eds), *Europe : de l'intégration à la fédération*, Institut européen de l'Université de Genève, Bruylant, 2010, p. 71-103.

l'« obsession de l'unité » du pouvoir si caractéristique de la centralisation politique et administrative hexagonale ; au Royaume-Uni, le terme même est une injure (« *f-word* ») ; dans d'autres États membres, notamment en Europe centrale et orientale, cette notion fait écho à l'expérience de soumission à l'Union soviétique, qui se présentait comme une fédération (alors que sa forme politique la rapprochait davantage naturellement de l'Empire). Pour maints pays des Balkans occidentaux, l'utilisation du mot est problématique et renvoie à l'histoire de la fédération yougoslave.

De son côté, l'expression d'« Europe politique » est minée par une ambiguïté, voire une contradiction intrinsèque⁷. D'un côté, l'Europe politique renvoie à un idéal « fédéraliste » visant le dépassement des souverainetés nationales au profit des institutions communautaires censées être garantes d'un intérêt européen commun et, au premier chef, la Commission européenne. De l'autre, elle renvoie à la volonté de certains États – notamment la France – d'entretenir et de consolider une présence mondiale marquée par une stratégie de différenciation, voire parfois d'opposition, vis-à-vis des États-Unis, et qui est assortie d'un discours sur l'exception nationale. Dans cette seconde perspective, les États – et plus spécifiquement les « grandes capitales » (Berlin, Londres et Paris) – doivent jouer un rôle de premier plan ce qui conduit au primat de la logique intergouvernementale et à la prééminence du Conseil sur la Commission.

Cette confusion du vocabulaire politique en matière européenne peut conduire à des malentendus dommageables. Dans le domaine économique, et pour ne prendre qu'un seul exemple au cœur de l'actualité, elle affecte la réflexion autour de la réforme de la gouvernance économique de l'Union. La proposition d'un « gouvernement économique »⁸ est beaucoup moins consensuelle qu'il n'y paraît alors qu'elle pose le vrai problème : le besoin de clarification, de simplification et de légitimation de la politique économique européenne. Or, les lignes de fracture que ce débat fait naître sont les mêmes que celles qui traversent les cultures politiques nationales en Europe. « Gouvernement » est synonyme de politisation et d'interventionnisme en France, renvoie au souhait de règles mises en œuvre de façon indépendante en Allemagne et fait surgir le spectre d'un État fédéral au Royaume-Uni ou en Europe centrale. Ne sachant pas s'accorder sur une conception commune de leur système politique et économique, c'est-à-dire en réalité du fédéralisme, les États membres ne peuvent s'entendre sur un gouvernement commun et *in fine* sur une gestion collective des biens publics européens (politique de stabilisation macro économique, climat et énergie, défense européenne, etc.)⁹. Pourtant, un tel accord est dorénavant non seulement une nécessité mais relève de l'urgence !

L'Union politique : un enjeu prioritaire

Depuis plus de quatre ans, la priorité a été donnée à la résolution de la crise économique, et c'était dans un premier temps compréhensible. Pour retrouver leur souveraineté face aux marchés et ainsi la capacité de décider de leur avenir, les États européens – notamment ceux qui sont membres de la zone euro – ont compris qu'ils devaient former un ensemble plus cohérent. De fait, des règles communes plus strictes ont été adoptées en matière budgétaire et le Mécanisme européen de stabilité (MES) est entré en vigueur ; par ailleurs, le projet d'union bancaire a progressé ces derniers mois.

7. On doit à Nicole Gnesotto d'avoir mis en lumière cette contradiction, in « L'Europe politique a-t-elle un avenir ? », in N. Gnesotto et M. Rocard, (dir.), *Notre Europe*, Paris, Robert Laffont, 2008.

8. On se reportera sur cette question à Jean-François Jamet, *L'Europe peut-elle se passer d'un gouvernement économique ?*, La documentation française, 2^e édition, 2012.

9. Voir sur ce point les travaux de Stefan Collignon sur la « République européenne » et notamment *The European Republic. Reflections on the Political Economy of a Future Constitution*, Beterlsmann Foundation, 2003 et aussi (avec Christian Paul), *Pour la République européenne*, Odile Jacob, 2008.

À l'occasion du Conseil européen de décembre 2012, Herman Van Rompuy a présenté une feuille de route pour la réalisation d'une réelle union économique et monétaire¹⁰, rédigée en collaboration avec les présidents de la Commission européenne, de la Banque centrale européenne et de l'Eurogroupe. La stratégie économique a ainsi pu être clarifiée : d'une part, la supervision macroéconomique et financière doit être exercée au niveau européen avec les instruments correctifs nécessaires pour être crédible et efficace ; d'autre part, la zone euro doit se doter de moyens propres pour prévenir et résoudre les crises auxquelles un État seul ne saurait faire face. Cette clarification, qui s'est trop longtemps fait attendre, est bienvenue. Il faut désormais espérer que les États membres y souscriront et mettront rapidement en pratique les recommandations contenues dans ce rapport. On a en effet trop souvent vu les mesures annoncées à l'occasion des Conseils européens mettre des mois à être appliquées faute d'accord sur les modalités de leur mise en œuvre.

Face à cette fédéralisation croissante des décisions de politique économique, les citoyens européens restent néanmoins perplexes¹¹. Les enquêtes d'opinion mettent en évidence de manière inquiétante un niveau de confiance systématiquement minoritaire des citoyens vis-à-vis des principales institutions européennes (voir carte)¹². Ainsi, au moment même où les institutions européennes voient leurs compétences s'étendre et sont appelées à prendre des décisions dans des domaines sensibles touchant au cœur de la souveraineté démocratique, elles semblent ne pas disposer d'un capital de légitimité suffisant.

Compte tenu des transferts de compétences que ces dispositifs communs impliquent, la question de l'union politique ne peut plus être éludée. Les décisions européennes doivent bénéficier d'une légitimité suffisante aux yeux des citoyens et les mécanismes de décision doivent être suffisamment simples et clairs pour qu'ils soient efficaces et transparents. Sans cela, l'union économique ne rencontrera pas l'adhésion des citoyens et les interrogations se poursuivront quant à la vision politique qui justifie les décisions européennes et donc quant à leur légitimité. Plus aucun État membre ne connaît désormais une situation où ses citoyens font « aveuglément » confiance à leurs élites pour gérer au mieux leurs intérêts en matière européenne. Les citoyens souhaitent avoir leur mot à dire. C'était évident depuis plusieurs années, cela l'est encore davantage avec la crise. À ignorer la nécessité d'un contrat politique clair, c'est l'intégration économique dans son ensemble qui se trouvera à terme affaiblie, voire menacée.

D'ailleurs, aucun décideur européen ne le conteste. Le débat existe dans plusieurs États membres – il est notamment engagé au plus haut niveau en Allemagne¹³. Il convient de souligner également l'importance politique de la contribution signée en septembre 2012 par les ministres des Affaires étrangères de onze États membres de l'Union européenne¹⁴. Elle peut être considérée comme la première tentative de formalisation d'un projet d'« union politique ». La réflexion a été lancée au niveau européen dans le cadre de la mission qui a été confiée au « Groupe des 4 » (Herman Van Rompuy, José-Manuel Barroso, Mario Draghi et Jean-Claude Juncker) mais l'union politique est pour le moment le parent pauvre de cette réflexion et fait l'objet de peu de propositions détaillées. Une exception notable néanmoins, quoique sans précision de calendrier : la recommandation

10. *Towards a Genuine Economic and Monetary Union*, 5 décembre 2012 ; on se reportera également aux Conclusions du Conseil européen des 13 et 14 décembre 2012 – http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/ec/134364.pdf

11. Cf. T. Chopin et J.-F. Jamet, « L'Europe sans les Européens », *Libération*, 14 décembre 2012.

12. Eurobaromètre Standard 78 de l'automne 2012 – http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb78/eb78_en.htm

13. Voir Ulrike Guérot, « The Euro Debate in Germany: Towards Political Union? », European Council on Foreign Relations, ECFR, 5 septembre 2012.

14. Cf. Final Report of the Future of Europe Group of the Foreign Ministers (Austria, Belgium, Denmark, France, Italy, Germany, Luxembourg, The Netherlands, Poland, Portugal and Spain) 17 September 2012 - <http://www.ms.gov.pl/files/docs/komunikaty/20120918RAPORT/report.pdf>

par la Commission européenne d'une représentation extérieure commune de la zone euro. La zone euro s'exprimerait ainsi d'une seule voix dans les enceintes internationales comme le FMI¹⁵.

Par ailleurs, la réflexion sur ce sujet paraît peu structurée. Angela Merkel a semblé exprimer le souhait de réunir une nouvelle Convention¹⁶ et Mario Draghi, président de la BCE, a estimé que « ceux qui affirment que seule une véritable fédération pourrait être durable placent la barre trop haut »¹⁷ tandis qu'à l'inverse José-Manuel Barroso, président de la Commission européenne, s'est prononcé en faveur d'une « fédération démocratique d'États-nations »¹⁸. En outre, tandis que de nombreux tabous sont en train de tomber concernant l'avenir de la construction européenne, le débat sur la dimension politique et démocratique de la réforme des institutions européennes est absent dans de nombreux États membres, et notamment en France. Au-delà des discours, rien ne se passe. Angela Merkel et Michel Barnier se sont prononcés pour l'élection du président de la Commission européenne au suffrage universel, Jean-Claude Trichet a recommandé la création d'un poste de ministre des finances de la zone euro¹⁹ mais tous renvoient ces innovations à un demain, voire à un après-demain, qui n'engage pas²⁰.

Les leaders européens ne peuvent plus gérer l'urgence tout en renvoyant leurs idées les plus ambitieuses à plus tard. C'est particulièrement vrai en France qui vit dans le traumatisme de 2005, chaque parti craignant de se diviser sur la réforme des institutions européennes. C'est un contresens car les partisans du « oui » et du « non » partageaient pour un grand nombre le désir de rendre l'Europe plus démocratique.

Il est au contraire temps d'ouvrir ce débat sans le conditionner au contenu même des politiques. C'est d'ailleurs l'erreur du rapport Van Rompuy. L'Europe ne doit pas être plus démocratique et plus lisible parce qu'elle va plus loin dans l'intégration. Elle doit être plus démocratique et plus lisible parce que c'est souhaitable pour l'Union et la zone euro quel que soit le périmètre de ses compétences. Le seul effet de l'élargissement des compétences est de rendre les déficits actuels de légitimité et de lisibilité plus criants. Il n'est plus temps d'attendre.

L'« Union politique » : la question n'est plus quand mais comment

Au-delà, le projet d'« Union politique » européenne exige des avancées concrètes qui sont possibles dès lors que la volonté politique est réelle. C'est pourquoi a été présenté à la présidence du Conseil européen un rapport qui détaille ces pistes et leurs conditions de mise en œuvre²¹.

Le 10 décembre 2012, le Prix Nobel de la Paix a été formellement remis aux trois dirigeants de l'Union européenne : les présidents du Conseil européen, de la Commission européenne et du Parlement européen. Cette polyarchie à la tête de l'Union symbolise à

15. Cf. A blueprint for a deep and Genuine EMU. Launching an European Debate, Commission européenne, 28 novembre 2012.

16. Cf. "The Future of Europe : Merkel Pushes for Convention to Draft New EU Treaty", *Spiegel Online International*, 27 août 2012.

17. *Die Zeit*, 29 août 2012.

18. Discours sur l'état de l'Union 2012 devant le Parlement européen, 12 septembre 2012.

19. Cf. Discours de Jean-Claude Trichet, alors Président de la Banque centrale européenne, à l'occasion de la remise du Prix Charlemagne 2011 à Aix-la-Chapelle le 2 juin 2011.

20. François Hollande a d'ailleurs déclaré : « L'Union politique c'est après, c'est l'étape qui suivra l'union budgétaire, l'union bancaire, l'union sociale », entretien accordé au journal *Le Monde*, 18 octobre 2012.

21. T. Chopin, J.-F. Jamet, F.-X. Priollaude, « Une Union politique pour l'Europe », *Question d'Europe*, Fondation Robert Schuman, septembre 2012 - http://www.robert-schuman.eu/doc/questions_europe/que-252-fr.pdf

elle seule la complexité politique dont souffre l'Europe tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de ses frontières. Dans une situation de crise qui impose une grande réactivité décisionnelle, les Européens découvrent avec frustration les limites de la gouvernance de l'Union et son « déficit exécutif ».

Une mesure simple permettrait, à traité constant, de créer un leadership plus clair et plus légitime. Il suffirait pour cela de créer un poste de président de l'Union dont le titulaire serait élu par le Parlement européen après avoir mené la campagne du parti remportant les élections européennes. Ce président de l'Union exercerait les fonctions des actuels présidents de la Commission et du Conseil européen. On comprend qu'Herman Van Rompuy et José-Manuel Barroso, qui sont directement concernés par cette mesure, ne l'aient pas proposée dans leur rapport. Mais ce devrait être l'objet d'un débat à l'occasion du scrutin européen de 2014.

Une seconde proposition consisterait à redéfinir la composition de la Commission européenne. Plusieurs pistes sont envisageables, dans la perspective de rompre avec le système actuel dans lequel la composition du collège des commissaires est fondée sur le principe de la « représentation » égalitaire des États membres. Ce système tend en effet à reproduire au sein du collège l'équilibre diplomatique qui prévaut au Conseil et fait en outre dépendre la nomination des commissaires de tractations entre les États membres. Il conviendrait de reconnaître au président de la Commission – ou au nouveau président de l'Union dans le cas d'une fusion des présidences de la Commission et du Conseil européen – la possibilité de choisir les portefeuilles attribués aux commissaires (sans que cela résulte d'une négociation entre États), ce qui est possible à traité constant. Il faudrait d'autre part qu'il puisse hiérarchiser ces portefeuilles avec la création de « commissaires délégués » et qu'il puisse décider lui-même de la taille du collège des commissaires, comme c'est le cas pour la composition d'un gouvernement. Ceci suppose néanmoins une révision des traités selon la procédure ordinaire.

Sur le plan économique, un poste de vice-président de la Commission et du Conseil en charge de l'euro et des affaires économiques pourrait être créé. Le titulaire de ce poste assurerait conjointement le rôle de Commissaire aux affaires économiques et monétaires et de président de l'Eurogroupe, ce qui donnerait naissance au ministre des finances européen souhaité par Jean-Claude Trichet et Wolfgang Schäuble. Le vice-président de la Commission et du Conseil en charge de l'euro et des affaires économiques serait le visage et la voix politique de l'euro. Il serait chargé de la communication des décisions de l'Eurogroupe et de la représentation externe de la zone euro au sein des institutions financières internationales²². Il aurait la charge d'expliquer dans quelle mesure les politiques (budgétaires, fiscales, salariales, etc.) des États membres de la zone euro forment avec la politique monétaire de la BCE un *policy mix* cohérent. Enfin, il devrait s'exprimer régulièrement au sein des parlements nationaux de la zone euro. Les attributions de ce vice-président de la Commission et du Conseil en charge de l'euro et des affaires économiques pourraient être précisées dans le cadre du Protocole sur l'Eurogroupe.

Au-delà de son déficit exécutif, l'Union européenne souffre d'un déficit de légitimité. La montée en puissance des extrémismes et des populismes en constitue un symptôme. De la Suède à la Hongrie en passant par la France, le Danemark, la Belgique, la Norvège ou la Grèce, les différentes élections législatives confirment la force des partis d'extrême droite ou d'extrême gauche et des populismes qui imposent dans le débat public un discours dont le cœur est constitué par un protectionnisme économique, culturel, voire identitaire. Par ailleurs, ces extrémismes et populismes antieuropéens dénoncent classiquement le pouvoir des élites nationales et européennes. Ils s'appuient sur la contestation de la légitimité politique et démocratique des institutions européennes.

22. On notera que le rapport du « groupe des 4 » recommande explicitement que la zone euro se dote d'une représentation extérieure commune. Ce point n'a malheureusement pas été repris dans les Conclusions du Conseil européen des 13 et 14 décembre 2012.

En matière de renforcement de la légitimité démocratique, les parlements nationaux et le Parlement européen ont un rôle décisif à jouer. La concrétisation de l'article 13 du traité de stabilité permettrait d'accroître l'association des parlements nationaux aux décisions prises au niveau européen en matière de contrôle budgétaire²³. Cette concrétisation pourrait se faire dans un premier temps sur la base de la réunion au sein d'un Comité économique et budgétaire de la zone euro des membres de la commission des affaires économiques et monétaires du Parlement européen (à l'exclusion de ceux qui sont issus d'États membres n'ayant pas ratifié le traité de stabilité) ainsi que des présidents des commissions des finances et des commissions aux affaires économiques des parlements des États membres. Le Comité pourrait adopter des rapports d'initiative, émettre des avis ou des résolutions. Les modalités de mise en œuvre de l'article 13 pourraient être fixées dans le cadre d'un accord interinstitutionnel.

Mais la question de la création d'une assemblée spécifique à la zone euro doit aussi être posée sans tabou. Le Parlement européen préfère à l'évidence que cette assemblée ne lui fasse pas concurrence et qu'elle soit donc une de ses sous-formations²⁴, comme l'Eurogroupe est une sous-formation du Conseil Ecofin et le sommet de la zone euro est une sous-formation du Conseil européen. Dans ce cas, l'assemblée de la zone euro réunirait les parlementaires européens des États membres de la zone euro. Alternativement, cette assemblée pourrait constituer le prolongement de l'expérimentation permise par la mise en œuvre de l'article 13. Son existence ne serait toutefois que politique et une modification des traités serait nécessaire pour doter ses prises de position d'une existence juridique.

Quelle que soit la solution retenue, la légitimité du Parlement européen devrait être renforcée. À l'heure actuelle, sa composition n'est pas en phase avec le principe d'équité démocratique²⁵. Le nombre de députés par habitant est, par exemple, plus de deux fois plus élevé en Finlande qu'en France. Or, compte tenu de l'accroissement substantiel des pouvoirs du Parlement européen au fil des traités, renforcer la légitimité démocratique de cette institution, par ailleurs la seule à être élue au suffrage universel direct, constitue un véritable enjeu. C'est ce que rappelle régulièrement la jurisprudence de la Cour constitutionnelle allemande²⁶ qui considère que, dans l'état actuel, le Parlement européen n'a pas la légitimité démocratique suffisante pour adopter des législations ayant un impact significatif sur le budget allemand sans l'approbation préalable du Bundestag. Une solution simple consisterait à ce qu'il ait un député pour X (par exemple 1) million d'habitants avec un minimum d'un ou deux députés par État membre. Ceci supposerait néanmoins une révision des traités selon la procédure ordinaire.

23. L'article 13 du traité prévoit que « le Parlement européen et les parlements nationaux des parties contractantes détermineront ensemble l'organisation et la promotion d'une conférence de représentants des commissions compétentes des parlements nationaux et de représentants des commissions compétentes du Parlement européen pour débattre des politiques budgétaires et d'autres sujets couverts par ce traité ».

24. Cette idée est non seulement défendue par le président du Parlement européen, Martin Schulz, mais également portée par la Commission européenne ; cf. A blueprint for a deep and Genuine EMU. Launching an European Debate, *op. cit.*

25. Cf. T. Chopin et J.-F. Jamet, « La répartition des sièges de député au Parlement européen entre les États membres : un enjeu démocratique autant que diplomatique », in *Questions d'Europe – Policy papers* de la Fondation Robert Schuman, n° 71, 2007.

26. L'arrêt de la Cour constitutionnelle allemande de Karlsruhe sur le traité de Lisbonne souligne que le principe démocratique, appliqué à un État, impose de respecter certaines conditions que l'Union ne remplit pas, et notamment le fait que les élections européennes ne s'effectuent pas selon le principe « un homme, une voix ».

En quelques mois, sous l'effet de la crise de l'euro, la question de l'Union politique européenne est enfin passée du débat académique à l'agenda politique. Mais les dirigeants européens sont désormais au pied du mur car les déclarations d'intention ne suffisent plus. Des avancées concrètes sont possibles, dont certaines à traité constant, dès lors que la volonté politique est réelle. L'Europe est face à un défi existentiel et l'approfondissement en cours de l'intégration économique sera fragile tant que le fonctionnement des institutions européennes souffrira d'un déficit de lisibilité, de légitimité et de capacité à prendre des décisions²⁷. Si les marchés ne le rappellent pas, ce pourrait être les citoyens. Et le réveil serait douloureux.

27. L'unification politique de l'UE est également essentielle si elle veut exister dans le monde. Pascal Lamy l'a formulé avec netteté : « Dans le monde tel qu'il est devenu, je ne vois pas d'avenir à l'Europe en tant que civilisation, pour ce qu'elle représente de valeurs, sans davantage d'intégration. Je ne vois pas de place pour ce qui fait la spécificité de l'Europe – un savant dosage de sécurité, de social, de marché, d'efficacité – sans union politique », in discours au Collège universitaire de Sciences Po, 31 août 2012. Au-delà des valeurs, et sur la question également incontournable des intérêts, on se reportera avec profit à l'article de Michel Foucher dans le présent ouvrage, « Les intérêts stratégiques des Européens : choix ou nécessité ? ».

Coopération franco-allemande : des tensions productives

Henrik UTERWEDDE

Depuis le déclenchement de la crise de la zone euro en 2010, les gouvernements allemand et français n'ont cessé de s'opposer quand il s'est agi de trouver des réponses politiques. Les sujets n'ont pas manqué : le soutien financier à la Grèce, la mutualisation de la dette, le rôle de la BCE, l'instauration d'un gouvernement économique, la critique du modèle d'exportation allemand, les sanctions contre les pays « laxistes », le pacte fiscal et l'instauration d'une règle d'or, etc. Ces différends ont été amplifiés par les médias et les débats publics qui y ont apporté leur part de polémique, parfois outrancière¹. Pourtant, face à une crise inédite, les deux gouvernements ont su vaincre leurs désaccords en dégageant les compromis nécessaires. Et si l'utilité de la coopération franco-allemande consistait dans une gestion intelligente des différences qui seule permet le rapprochement lent des positions nationales et le progrès européen ?

Du temps des affrontements...

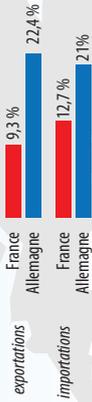
Toutes ces controverses ont été marquées par la crispation des acteurs, la polémique et le soupçon réciproque dans les opinions publiques tant en France qu'en Allemagne. Côté allemand, la dérive des finances publiques grecques a provoqué un mouvement de refus de soutenir la Grèce par de nouveaux crédits, refus qui a amené le gouvernement Merkel à retarder les décisions pourtant nécessaires et à devenir le principal responsable du « trop tard, trop peu » dénoncé maintes fois devant la timidité des réactions

1. Les dernières amabilités en date : Le tabloïd *BILD* qui feint de s'interroger, le 31 octobre 2012 : « La France devient-elle la nouvelle Grèce ? » (<http://www.bild.de/politik/ausland/euro-krise/wird-frankreich-das-neue-griechenland-26957242.bild.html>) ; la Une de *Libération* (12 novembre 2012) qui titre « Berlin à Paris : Achtung ! ».

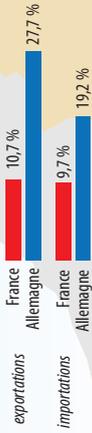
France - Allemagne, 2012

Échanges commerciaux (2011)

Part dans les échanges commerciaux intracommunautaires



Part dans les échanges commerciaux extracommunautaires



Démographie
Population (millions d'hab.)



PIB
(milliards d'€)



PIB/hab.
(euros en PPA)



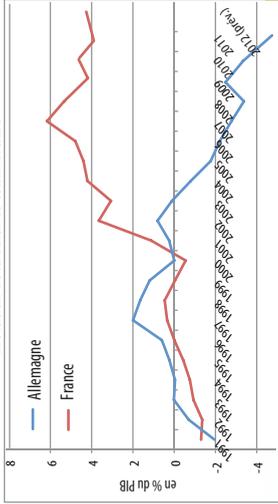
Taux d'emploi (%)



L'Allemagne dans les échanges commerciaux de la France



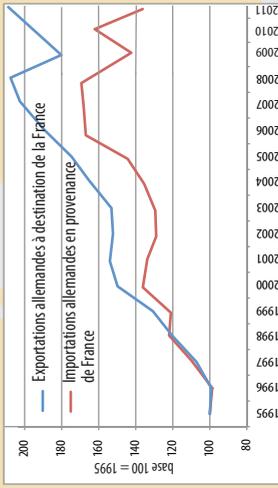
Évolution de la balance commerciale



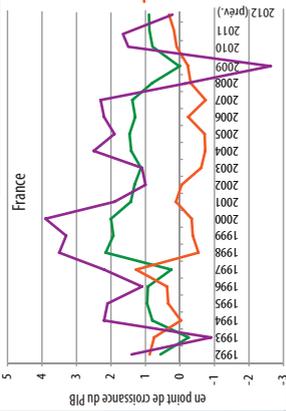
La France dans les échanges commerciaux de l'Allemagne



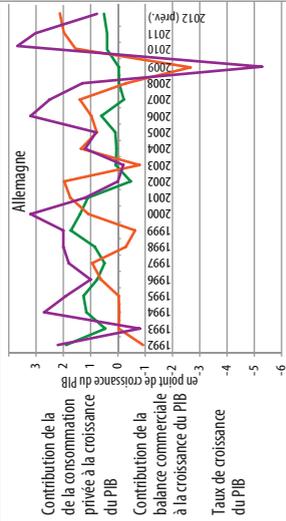
Évolution de la balance commerciale franco-allemande



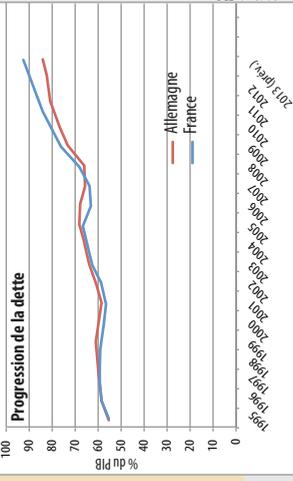
France



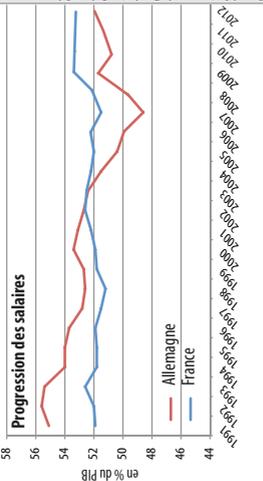
Allemagne



Progression de la dette



Progression des salaires



européennes face à la crise. On a invoqué au maximum les règles du pacte de stabilité et de croissance, qui pourtant avaient démontré leur inanité face à la crise, et pointé la responsabilité de la Grèce. Les responsables allemands ont eu du mal à admettre que l'architecture du traité de Maastricht qui correspondait largement à la vision allemande de l'UEM (BCE indépendante, priorité à la stabilité, no bail out, pacte de stabilité assorti de sanctions) n'était plus adaptée aux problèmes qu'affrontait la zone euro, et qu'il fallait la compléter. D'où une certaine crispation sur les règles existantes, par peur d'ouvrir la voie à toutes les dérives possibles.

Côté français, la critique – nécessaire et souvent justifiée – de l'attitude allemande s'est rapidement traduite par des dérives. On a caricaturé les positions allemandes en s'en prenant au manque de solidarité (alors que le souci allemand était d'établir un lien entre les principes de solidarité et de responsabilité), ou à la volonté de « punir » la Grèce (alors qu'il s'agissait avant tout de pointer le danger de l'aléa moral lié à l'octroi d'aides financières). On a dénoncé l'égoïsme du « modèle allemand d'exportation » pour l'ériger en responsable principal des déséquilibres et de la crise de la zone euro, on a accusé le gouvernement Merkel de vouloir imposer une « austérité » à l'Europe tout entière (alors qu'il s'agissait surtout de faire admettre la nécessité d'un redressement des finances publiques). S'y ajoutait le soupçon que l'Allemagne serait tentée de tourner le dos à l'Europe et, vers la fin du mandat de Nicolas Sarkozy, la dénonciation absurde de « l'Europe allemande »². Dans un tel climat malsain, il était presque inévitable que François Hollande se transforme en héraut d'un rééquilibrage des relations franco-allemandes en jouant de nouvelles alliances afin d'imposer un agenda européen plus conforme à l'approche française !

... à la recherche des convergences

Pourtant, malgré tous ces affrontements qui ont marqué la recherche de solutions, les deux gouvernements, avec les dirigeants des autres pays européens, n'ont cessé de s'attaquer aux problèmes et de chercher les compromis nécessaires pour une réponse commune. Face à une crise inédite, cette recherche a fatalement comporté une part d'erreurs³. Mais au bout de ce processus de *trial and error*, il semble que les éléments principaux pour renforcer l'Union monétaire sont désormais sur la table et ont déjà (au moins partiellement) fait l'objet de réformes et d'accords européens : une prévention plus efficace, avec le renforcement des règles du pacte de stabilité et de croissance et le pacte fiscal ; une meilleure surveillance macroéconomique ; des mécanismes de crise sous forme d'aides conditionnées (MES), une meilleure coordination des politiques économiques et budgétaires permettant d'améliorer le potentiel de croissance et la compétitivité (semestre européen ; stratégie Euro plus, stratégie Europe 2020 ; réformes structurelles nationales ; agenda européen de croissance) ; une Union bancaire permettant d'aider directement les banques sans passer par les budgets publics. La question d'une certaine forme de mutualisation de la dette reste pourtant un point très litigieux pour l'instant et ne sera

2. Cf. Henrik Uterwedde, « L'Europe allemande, mythe ou réalité ? » *Allemagne d'aujourd'hui* (199), janvier-mars 2012, pp. 51-60. Pour la dénonciation de l'Allemagne-qui-tourne-le-dos-à-l'Europe, un petit échantillon : « L'Allemagne veut-elle encore de l'Europe ? », *La Croix*, 15 décembre 2010 ; Jean-Louis Bourlanges, « L'Allemagne ne croit plus à l'Europe fédérale », *L'Expansion*, 21 décembre 2010 ; « Pourquoi l'Allemagne n'est plus en phase avec l'Europe », www.latribune.fr, 18 décembre 2010 ; « L'Allemagne contre l'Europe ? », *Le Nouvel Observateur*, Nr. 2376, 20 mai 2010 ; « Angela Merkel, la chancelière comptable de l'Europe », *Le Monde*, 1^{er} avril 2010 ; « L'incompréhensible stratégie de Mme Merkel, 'Madame Nein' », *Le Monde*, 26 mars 2010 ; « Tentation solitaire », *Libération*, 26 mars 2010.

3. Cf. Jean Pisani-Ferry, *Le réveil des démons*, Paris, Fayard, 2011.

vraisemblablement pas envisageable sans progrès de l'intégration politique, donnant à l'Union des possibilités accrues d'imposer une discipline budgétaire nationale.

Si de nombreuses controverses subsistent quant aux priorités, à l'urgence et à la forme concrète dans la mise en œuvre effective de ces éléments, la feuille de route vers une refonte de l'UEM (désignée de « Maastricht 2.0. » par le conseil des cinq experts économiques allemand⁴) apparaît désormais plus précise. Les deux gouvernements ont fini par admettre que les soucis du partenaire étaient légitimes et que, loin de s'exclure mutuellement, les approches allemande et française sont souvent complémentaires : le renforcement des règles et des sanctions, cher à l'Allemagne, n'est pas incompatible avec le vœu français d'une meilleure coordination politique ; le souci de la stabilité budgétaire n'exclut pas une action favorisant la croissance ; la quête d'une solidarité européenne accrue n'exclut pas la responsabilisation des pays bénéficiaires, etc.

Ceci a permis aux responsables de part et d'autre du Rhin de sortir de leurs crispations respectives. Côté allemand, les paroles et les actes ont commencé à changer, allant davantage vers un compromis. Alors qu'en 2011 encore, le gouvernement fédéral avait réfuté avec véhémence le reproche d'égoïsme lié à son modèle de croissance, et refusé les revendications de soutenir davantage sa demande intérieure, la position s'est assouplie depuis. Les salaires ont commencé à monter depuis 2011, la demande intérieure est soutenue (de manière prudente certes) par quelques mesures de la coalition, le débat sur l'introduction d'un salaire minimum se fait plus offensif⁵. En mai 2012, le ministre des finances Wolfgang Schäuble a déclaré qu'une hausse des salaires allemands plus forte que chez les voisins était justifiée et pouvait contribuer à limiter les déséquilibres en Europe⁶. Pour sa part, la Bundesbank semble admettre que le taux d'inflation allemand sera (légèrement) au-dessus de la moyenne européenne de 2 %, définie comme objectif par la BCE, ce qui facilitera les adaptations nécessaires dans les pays en crise. Plus récemment, la politique budgétaire du gouvernement fédéral a fait également apparaître le souci de ménager la demande intérieure allemande⁷.

Le débat public allemand sur la Grèce, qui avait été alimenté par des propos polémiques de leaders politiques de la majorité d'Angela Merkel, s'est calmé. Angela Merkel a mis fin à des spéculations sur une sortie éventuelle de la Grèce de la zone euro, allant à Athènes pour soutenir le gouvernement d'Antonis Samaras. Son ministre des finances, Wolfgang Schäuble, a exclu définitivement une sortie de la Grèce de la zone euro⁸. Plus

4. Cf. Les propositions du « Conseil des sages », disponibles en langue anglaise : German Council of Economic Experts, *After the Euro Area Summit : Time to Implement Long-term Solutions*, Special Report, 30 July 2012 (http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/download/publikationen/special_report_2012.pdf)

5. Cf. Henrik Uterwedde, « L'exception économique allemande », in : *L'État de la mondialisation 2013*, Alternatives internationales, hors-série n° 12, janvier 2013.

6. « Schäuble : Die Löhne können kräftig steigen », www.faz.de, 05-05-2012 (<http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/tarifverhandlungen-schaeuble-die-loehne-koennen-kraeftig-steigen-11740624.html>). Cf. Le commentaire de la Financial Times Deutschland, qui croit déceler un certain tournant de la politique allemande : „Toll, dass Deutschland sich bewegt“, www.ftd.de, 14-05-2012 (<http://www.ftd.de/politik/deutschland/wirtschaftspolitische-dogmen-toll-dass-sich-deutschland-bewegt/70036776.html>).

7. Cf. « La coalition d'Angela Merkel adopte des mesures de relance », www.lemonde.fr, 6-11-2012 (http://www.lemonde.fr/international/article/2012/11/06/la-coalition-d-angela-merkel-adopte-des-mesures-de-relance_1786363_3210.html) ; « Les patrons allemands furieux contre les mesures de relance de Merkel », [lesechos.fr](http://www.lesechos.fr), 5-11-2012 (<http://www.lesechos.fr/economie-politique/monde/actu/0202363960974-les-patrons-allemands-furieux-contre-les-mesures-de-relance-de-merkel-507152.php>).

8. Schäuble schließt Euro-Austritt Griechenlands aus, [handelsblatt.com](http://www.handelsblatt.com), 14-10-2012 (www.handelsblatt.com/politik/international/eu-schuldenkrise-schaeuble-schliesst-euro-austritt-griechenlands-aus/7252252.html).

généralement, le gouvernement fédéral est devenu sensible à la nécessité de stimuler la croissance européenne. Enfin, la polémique contre le président de la BCE, Mario Draghi, après son annonce d'achats illimités de dettes souveraines en cas de besoin, a fait place à un débat plus serein après les explications de M. Draghi avec les députés du Bundestag.

À ces infléchissements allemands, prudents et pragmatiques, répond une politique française qui semble également faire des pas vers le voisin. Alors que le candidat François Hollande avait alimenté la polémique contre le pacte budgétaire voulu par l'Allemagne, qu'il voulait « renégocier », et plus généralement contre une politique allemande accusée de vouloir imposer une austérité aux Européens, la politique du président Hollande est plus nuancée. Il a fait ratifier le pacte budgétaire, ce qui signifiera instaurer une règle d'or budgétaire en France, et il s'est engagé à ramener l'endettement de la France sous la barre de 3 %. De même, le gouvernement s'est engagé à s'attaquer aux problèmes structurels de l'économie française (dette publique, compétitivité). Cet engagement, dont on attendra la mise en œuvre, a de quoi rassurer une Allemagne qui sait parfaitement qu'elle a besoin d'un partenaire fort et dynamique. Certes, les débats publics en France semblent toujours marqués par une certaine obsession de « l'Allemagne dominante », qui « cache la peur des réformes difficiles et un certain désarroi devant les solutions à mettre en œuvre » comme l'a formulé Jean-Dominique Giuliani⁹. Mais il est permis d'espérer que ces fantasmes cèderont la place à un débat plus sérieux, collant plus aux réalités qu'aux chimères, débat nécessaire quand il s'agit de réaliser des réformes structurelles tant en France qu'en Europe.

Du bon usage des différences

À la lumière du cinquantenaire du traité de l'Élysée, il est utile de rappeler que la coopération gouvernementale franco-allemande depuis 1963 a toujours connu des controverses, voire des affrontements, pour une raison fondamentale : depuis les débuts de la construction européenne, les deux pays ont représenté deux approches différentes de la politique économique, ainsi que de l'Europe économique et monétaire : approche ordolibérale allemande misant avant tout sur l'ouverture des marchés et de la concurrence, ainsi que sur l'avènement d'un grand marché intérieur ; approche plus volontariste française, prônant un interventionnisme européen à travers des politiques communes¹⁰. Du coup, la France et l'Allemagne se sont affronté dès les années 1960 autour de la politique commerciale commune ou de la construction de la politique agricole commune, dans les années 1970 et 1980 sur l'opportunité d'une Europe monétaire, d'une politique industrielle ou d'une coordination macroéconomique, ainsi que depuis les années 1990 sur l'architecture de l'Union monétaire ou l'arbitrage entre stabilité et croissance. L'histoire de la construction européenne a été ponctuée de controverses franco-allemandes. Pourtant, si ces différences ont illustré toute la difficulté de la construction européenne, qui consiste à rapprocher des structures, des cultures, et des approches politiques nationales très diverses, elles n'ont pas empêché les gouvernements allemand et français de travailler ensemble afin de faire émerger les compromis nécessaires. Ce faisant, ils ont contribué à dépasser certains clivages et à rapprocher fondamentalement les positions des uns et des autres. Il y a désormais un socle commun dans les grandes orientations de la politique économique dont on parle trop peu souvent, un souci commun de défendre un modèle

9. Jean-Dominique Giuliani, « La France, problème de l'Europe ? » Fondation Robert Schuman, *La lettre*, no. 555, 12 novembre 2012.

10. Cf. Henrik Uterwedde, « La politique économique : quelles(s) vision(s) franco-allemande(s) ? », *Allemagne d'aujourd'hui* (201), juillet-septembre 2012, pp. 102-111.

économique et social caractérisé par une économie de marché régulée et soucieuse de la cohésion sociale, ainsi qu'une contrainte commune d'adapter et de renouveler ce modèle afin d'assurer sa pérennité¹¹. Les différences qui perdurent, ou celles qui émergent, ont perdu leur caractère fondamental pour devenir plus graduelles.

On peut même soutenir que les différences franco-allemandes sont un élément constitutif du rôle de « moteur » que nos deux pays ont pu avoir pour que l'Europe avance. L'Europe, c'est la diversité, c'est le compromis, c'est le mode d'une « grande coalition » tentant non pas de cliver mais de rapprocher les positions des uns et des autres. Dans ce contexte, les approches allemande et française ont souvent constitué les pôles qui ont structuré le débat européen ; dans la mesure où elles sont représentatives de l'éventail des positions en présence, la recherche d'un compromis européen passe nécessairement par un compromis franco-allemand.

Il y a plus : dans une Europe désormais étroitement interdépendante, et où les décisions à prendre ont de plus en plus le caractère de « politique intérieure » touchant l'argent du contribuable et les modèles sociaux nationaux, le débat et la controverse sont une nécessité. Comment admettre un débat politique contradictoire quand il s'agit de déterminer la politique budgétaire nationale, et le refuser quand il s'agit de choix européens ? L'arbitrage entre politique de la demande et politique de l'offre, entre stabilité et croissance, entre solidarité européenne et responsabilité nationale, entre interventionnisme et jeu des marchés constitue des choix politiques, qui appellent des débats à l'échelle européenne. Les controverses franco-allemandes peuvent être utiles si elles contribuent à ce débat européen de société.

Par ailleurs, ceci suppose de ne plus raisonner uniquement en termes nationaux pour opposer la « position française » à la « position allemande » : ce serait réducteur. Dans les querelles récentes sur la crise de la zone euro, de nombreuses voix (l'opposition de gauche, les syndicats, certains économistes, quelques médias) se sont opposées à la position d'Angela Merkel concernant la rigueur budgétaire et la mutualisation de la dette, avec des arguments proches de ceux du gouvernement français. De même, la position d'Angela Merkel a trouvé des soutiens en France, qui trouvaient tout à fait légitimes la volonté du gouvernement fédéral de poser des conditions aux aides financières, et qui ont appuyé sa demande de finances publiques équilibrées. Voilà pourquoi il faudra certainement compléter la coopération gouvernementale franco-allemande par des débats réguliers et institutionnalisés, entre les deux Parlements par exemple.

Donc, vive la différence – à condition de veiller à ce que les querelles soient utiles. Ceci suppose une franchise dans les débats tout en respectant le partenaire, sa culture et ses contraintes, en renonçant à caricaturer les positions du voisin, ou à les instrumentaliser de manière politicienne. Cela demande aussi la volonté et la capacité de faire émerger des compromis, ainsi que le courage d'assumer les choix européens, et d'en tirer toutes les conséquences. Voilà le cap que les responsables des deux pays devraient se donner pour donner un sens aux festivités du cinquantenaire du traité de l'Élysée.

11. Pour ces convergences, cf. déjà le rapport franco-allemand Commissariat général du Plan/Deutsch-Französisches Institut (dir.), *Compétitivité globale : une perspective franco-allemande*, Paris, La Documentation française, 2001.

L'Europe à la dérive : Illusions et réalités de la politique énergétique européenne

Joachim BITTERLICH

Le Conseil européen, l'instance solennelle de l'Union européenne, a fixé le 4 février 2011, sur proposition du commissaire européen à l'énergie, Günther Oettinger, l'objectif commun : la réalisation d'un marché commun de l'énergie à l'horizon de 2014.

Or, la réalité semble démontrer qu'il s'agit d'une illusion profonde : les Européens sont plus éloignés que jamais d'un véritable marché européen.

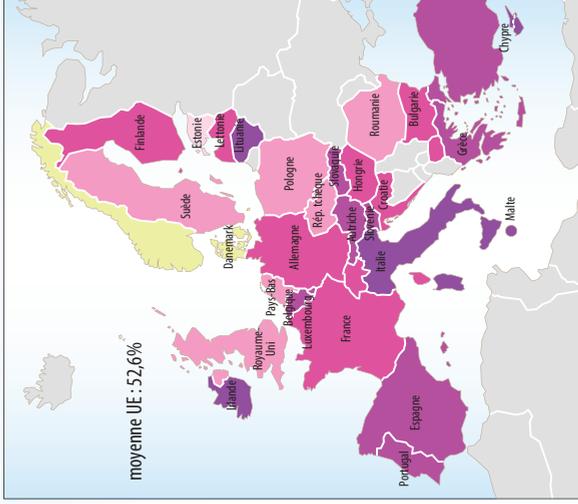
Ils se trouvent plutôt en route vers une renationalisation de la politique énergétique, dans un système bureaucratique et de planification technocratique qui ressemble plus à la planification soviétique qu'à un système communautaire européen. Il y a seulement une petite différence : on n'a pas besoin de nationaliser les sociétés, c'est le système qui s'en occupe, grâce à une fine régulation jusqu'au détail près et grâce à de vastes subventions tolérées, mais dont la compatibilité avec le droit européen ne semble guère assuré !

Pourquoi cette situation paradoxale ? N'oublions pas que la politique énergétique ne fait partie des Traités européens que depuis le Traité de Lisbonne. Dans les années 90, une première ouverture des marchés énergétiques avait été engagée sous le sigle de l'accomplissement du Marché Intérieur, malheureusement trop timide et limitée sans remettre vraiment en question les structures mono et oligopolistiques existant dans les États-membres. Et même à Lisbonne, la majorité des États-membres a été réticente à intégrer cette politique dans les Traités.

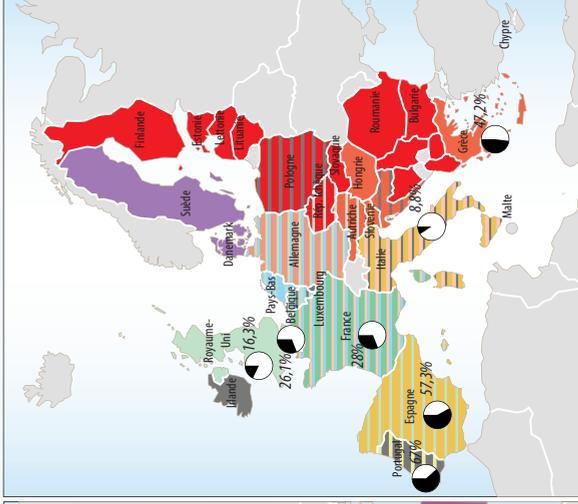
Cela a pour conséquence que la compétence communautaire en la matière est relativement limitée. Surtout chaque État membre profite du fait que la définition du mix énergétique soit restée une compétence nationale. Dans le domaine de la politique

La question énergétique en Europe (1)

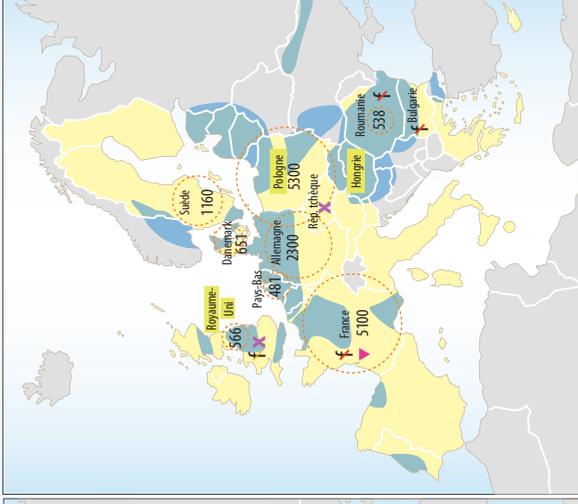
La dépendance énergétique aux importations (2010)



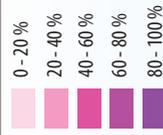
Les importations de gaz



Le gaz de schiste en Europe



État indépendant énergétiquement et exportateur



Origine du gaz importé, en %



énergétique, chaque État membre peut continuer à faire ce qu'il veut sans s'occuper de Bruxelles et de ses partenaires.

Du coup, les Allemands ont décidé, suite à la catastrophe de Fukushima, d'abandonner le nucléaire d'ici dix ans sans en informer, ou même consulter, ni la Commission ni ses partenaires. La réponse, un peu arrogante mais probablement fondée des Allemands face aux reproches de ses voisins, a été la suivante : nous avons agi de manière conforme aux Traités. Et d'ailleurs les Français ne nous ont jamais consultés ou informés sur leur politique nucléaire et énergétique, pourquoi devrions-nous faire alors un tel pas, interprété sans doute comme une faiblesse de notre part ?

La conséquence qui a découlé de ce choix est évidente : l'Allemagne a ouvert une course aux subventions en faveur des énergies renouvelables – les éoliennes, le solaire et le photovoltaïque – même dans des régions qui ne paraissent pas être la cible première de ces énergies !

Les Allemands, spécialistes réputés de la mise en œuvre efficace des décisions prises, ont juste oublié ou négligé au départ qu'il faudrait à cet égard planifier et construire des réseaux électriques adaptés.

Sur les 2 800 km de nouvelles lignes nécessaires et sur les 2 900 km de lignes à renforcer, un dixième est construit. Et un point d'interrogation sérieux est permis vu la lenteur et la complexité des procédures internes allemandes si ce nouveau réseau était achevé à temps avant la fermeture de la dernière centrale nucléaire d'ici dix ans ! De plus, le système existant atteint régulièrement ses limites et produit souvent trop d'énergie à partir des énergies renouvelables

En effet, depuis un an, les Allemands produisent trop d'énergie ! Ils l'exportent vers leurs voisins (surplus d'exportation record en 2012 autour de 23 TWh). Vu le prix subventionné et payé par le contribuable et le consommateur allemands, les Belges et les Néerlandais n'ont pas de choix : ils se doivent – vu le prix défiant toute concurrence offert par les Allemands – d'importer cette énergie bon marché et arrêter, ou réduire, la performance de leurs centrales thermiques à gaz, avec cette conséquence : les producteurs nationaux perdent de l'argent et appellent l'État et Bruxelles au secours.

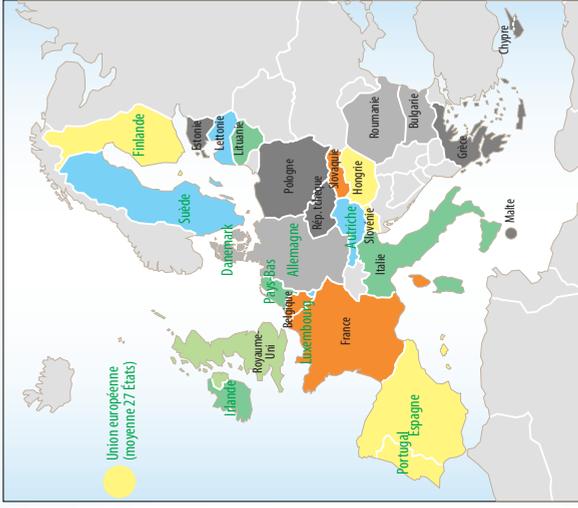
Lorsque l'on pose aux Allemands la question suivante : « pourquoi ne gardez-vous pas cette énergie « verte » chez vous en arrêtant vos centrales thermiques à base de charbon et lignite qui sont des producteurs terribles de CO₂ ? », la réponse est étonnante : « pas besoin car nous atteignons, grâce aux éoliennes, facilement nos objectifs ».

En même temps le gouvernement allemand a été jusqu'à présent incapable d'organiser ce défi énorme de rupture du système, voire de se concerter avec les Länder. Les spécialistes ne voient pas une politique allemande, mais dix-sept (16 + 1) où chacun est convaincu de la sagesse de ses idées ! Les mauvaises langues insistent sur le fait que l'issue de cette première phase post-Fukushima a été pour l'Allemagne d'élaborer un système dans lequel un seul paie : le consommateur – particulier et, en grande partie, industriel – en raison de prix qui ne cessent d'augmenter régulièrement !

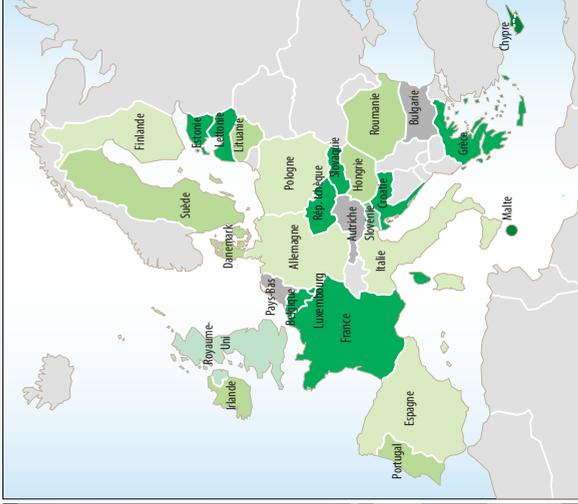
Drôle d'Europe ! Effet secondaire : les Allemands risquent de détruire eux-mêmes l'avantage comparatif créé par les réformes sociales et du marché du travail. Pourtant ils sont devenus conscients de leur politique à risque, voire sans issue.

La question énergétique en Europe (2)

Profils nationaux dans la production d'électricité (2011)



L'ouverture des marchés



Part de marché du plus grand producteur national d'électricité (2011) dans chaque État en % du marché total

0,07 - 0,08

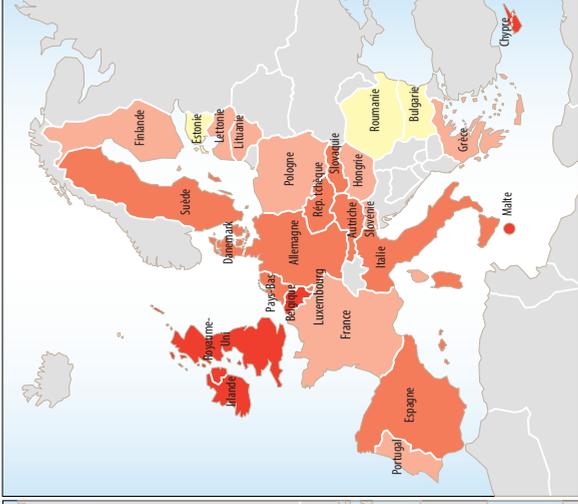
0,08 - 0,12

0,12 - 0,14

0,14 - 0,23

méthode statistique :
moyennes emboîtées

Prix de l'électricité (2011) en € par kWh, pour les ménages



Mme Merkel a chargé depuis quelques mois un de ses meilleurs députés du dossier énergétique, de l'organiser sans heurt et en dialogue permanent avec toutes les forces vives de la société, même en y intégrant l'opposition. Et il faut avouer que Peter Altmaier, le nouveau ministre de l'Environnement a fait beaucoup de progrès en peu de temps, malheureusement sans atteindre les résultats espérés jusqu'à présent !

Et où est la France ? Dans l'ère post-Fukushima, les Français ont considéré d'abord le stress-test des centrales nucléaires en Europe, ordonné par la Commission, comme un « crime de « lèse-majesté ». Les résultats ont souligné néanmoins la nécessité de procéder au renforcement de la sécurité !

Dans ce contexte, le fait que la France ait misé sur un seul type de réacteur du futur qui ne fera ses preuves dans la pratique quotidienne que vers la fin de cette décennie est incompréhensible. Pour le moment, il est en phase de construction dans trois pays avec un cumul permanent de retards et d'augmentation de prix, c'est un prototype, exemple du savoir-faire européen, mais qui n'est pas en mesure de contribuer rapidement aux besoins énergétiques européens et mondiaux !

Ensuite les Français ont fait comme les Allemands : ils ont décidé seuls « comme des grands » de changer leur mix énergétique sans en informer quiconque. L'objectif est une réduction à l'horizon de 2030 du nucléaire qui devrait continuer à représenter 50 % de la production et renforcer de manière systématique les énergies renouvelables. Les spécialistes parlent d'un coût de 400 milliards € ! Et qui paiera cette facture d'un État dont les caisses sont vides ? Il y a, semble-t-il, une « vache à lait », peut-être même deux : EDF et le consommateur !

Quand la Commission européenne, gardienne des traités, tapera-t-elle sur la table, convoquera-t-elle le Conseil européen et présentera-t-elle aux Chefs d'État et de gouvernement la facture de leurs péchés ? La politique énergétique et le prix de l'énergie ne font-ils pas partie intégrante de la compétitivité de l'économie européenne ? Le même jugement vaut pour la politique extérieure énergétique, à un moment où la concurrence et le combat pour les matières premières sont devenus beaucoup plus durs.

Quand aura-t-elle le courage d'examiner juridiquement la compatibilité des politiques nationales avec le droit européen et d'afficher ouvertement le résultat de cet examen ?

Un État membre, dans le respect du droit européen, n'est-il pas obligé d'informer, voire de consulter, la Commission européenne ainsi que ses partenaires s'il change profondément son mix énergétique national puisque celui-ci ne peut pas rester sans conséquence pour le système de ses voisins ?

Quand la Commission prouvera-t-elle au monde européen que cette conversion et cette modernisation de la politique énergétique européenne vers un vrai marché, vers des réseaux transeuropéens appelés « autoroutes de l'énergie », vers une certaine décentralisation de la production, vers l'utilisation progressive des énergies renouvelables, le tout accompagné par une politique extérieure commune, représentent un programme magnifique de relance de l'économie européenne et de sa politique d'innovation et de recherche appliquée ?

Jacques Delors et ses amis, dont l'auteur, ont mis, avant et après Lisbonne, des suggestions sur la table ayant pour objectif de créer un vrai marché commun européen de l'énergie. En vain, le prophète est rarement entendu dans son pays !

Il y a six ans, j'ai écrit dans une contribution pour la Fondation Robert Schuman ayant pour titre « Pour une Haute Autorité européenne de l'énergie » (26 juin 2006)¹, que « la conception et la mise en œuvre d'une politique énergétique commune représentent pour les Européens un des défis stratégiques du XXI^e siècle ».

Ce constat reste entièrement valable. Car d'autres grandes nations ont fait entretemps le même constat et cherchent à assurer leur avenir par différents moyens, par exemple les États-Unis par l'exploitation des gaz et pétrole de schiste avec l'objectif de devenir indépendants des marchés internationaux, ou la Chine par une politique nationale et internationale engagée afin d'assurer l'approvisionnement des matières premières nécessaires – regardez simplement la politique de la Chine en Afrique !

Pour l'Europe, il faudrait simplement ajouter que la mise en œuvre d'une politique énergétique commune constitue un outil indispensable pour la relance de son économie !

Il n'est pas (ou « jamais ») trop tard pour bien faire ! Pourquoi la France et l'Allemagne ne font-elles pas l'impossible ? Pourquoi n'acceptent-elles pas que l'échelle nationale ne soit plus le cadre approprié pour la politique énergétique ? Pourquoi ne prennent-elles pas l'initiative – par exemple à l'occasion du 50^e anniversaire du Traité de l'Élysée – et n'esquissent-elles pas ensemble les éléments essentiels d'un compromis historique entre deux lignes politiques qui sont à première vue totalement incompatibles ?

Cela afin de démontrer non seulement leur bonne conscience et volonté européennes, mais aussi pour souligner qu'elles voient leurs politiques de manière complémentaire, qu'elles vont s'engager dans l'avenir de manière concertée dans tous les domaines, en contact permanent et étroit avec la Commission européenne, ou simplement pour souligner qu'elles ont enfin compris leur responsabilité européenne commune !

1. http://www.robert-schuman.eu/question_europe.php?num=qe-33

Plusieurs Europe mais lesquelles ? Une proposition pour rationaliser la construction européenne

Jean-François JAMET

2012 a vu le retour sur le devant de la scène du thème de l'Europe à géométrie variable.

Dans le discours, d'abord. François Hollande l'a dit clairement : « Ma démarche, c'est une Europe qui avance à plusieurs vitesses, avec des cercles différents »¹. Le président de la République française distingue en fait principalement la zone euro, premier cercle qui doit constituer le « creuset de l'union politique »², et l'Union européenne, qu'il conçoit comme une Europe à géométrie variable. La chancelière allemande, Angela Merkel, est sur une ligne similaire, pragmatique : « nous ne devons pas rester immobiles parce que l'un ou l'autre pays ne veut pas encore suivre »³. Le Premier ministre britannique, David Cameron, ne s'oppose d'ailleurs pas à cette stratégie : il rêve d'une Europe à la carte⁴ où le Royaume-Uni serait libre de ne pas suivre les partisans d'une intégration plus poussée.

Dans les faits ensuite. La crise a conduit à un renforcement de l'Union économique et monétaire (UEM) au travers de nouvelles règles également adoptées par certains États hors de la zone euro, comme le pacte euro plus⁵ et le pacte budgétaire⁶. D'autre part, les premières coopérations renforcées ont vu le jour ou sont sur le point de naître, concernant les divorces internationaux, le brevet unitaire européen ou la taxe sur les transactions financières.

1. Interview de François Hollande parue dans *Le Monde*, 17 octobre 2012.

2. L'expression est de Jacques Delors. Voir Jacques Delors et Antonio Vittorino, « La zone euro, creuset de l'Union politique », *Le Figaro*, 27 novembre 2012.

3. Patrick Saint-Paul, « Merkel prône une Europe à plusieurs vitesses », *Le Figaro*, 7 juin 2012.

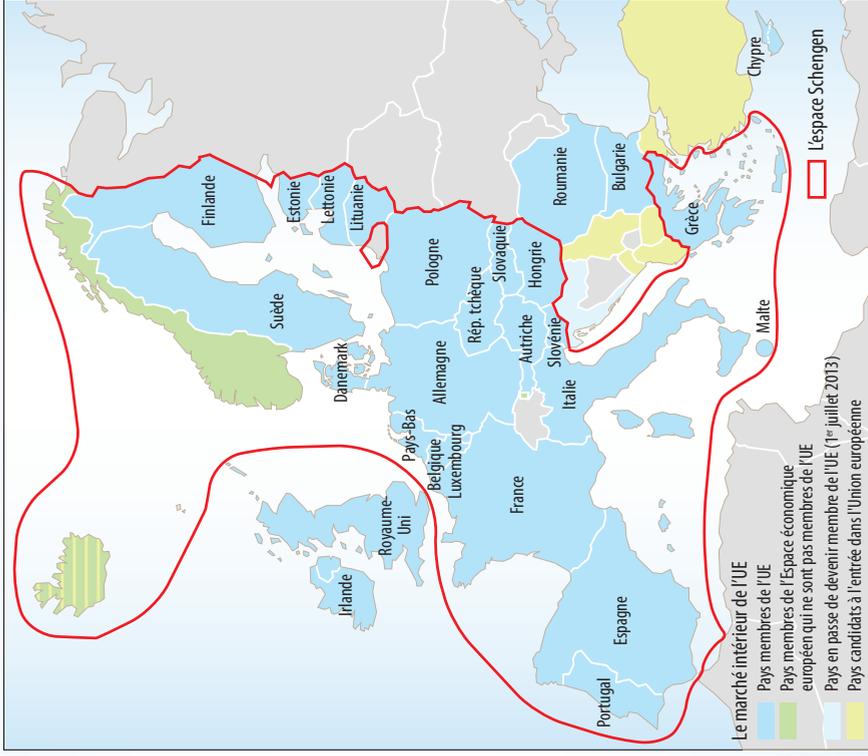
4. Voir Pauline Schnapper, « Quel avenir pour le Royaume-Uni dans l'Union européenne ? », *Questions d'Europe – Policy papers de la Fondation Robert Schuman*, n° 254, 8 octobre 2012.

5. Conseil européen, « Conclusions du Conseil européen des 24 et 25 mars 2011 », EUCO 10/1/11 REV 1.

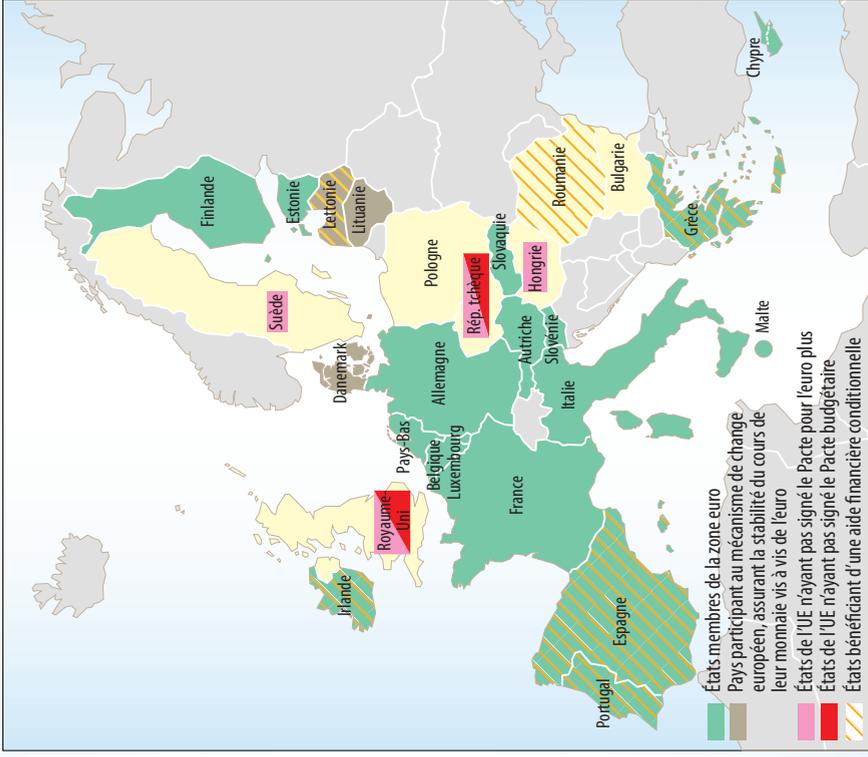
6. Conseil européen, Traité sur la stabilité la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire, signé le 2 mars 2012.

Une Union européenne différenciée

L'Europe comme espace de liberté des échanges et de circulation des personnes



L'Union économique et monétaire



L'Europe à géométrie variable s'impose par nécessité : elle est la seule solution dans les situations où le vote à l'unanimité conduit au blocage⁷. Mais elle n'est pas une panacée car elle conduit à une complexification croissante de la carte de l'Europe. Cette complexité favorise « l'ambiguïté constructive » dont raffolent les diplomates européens – elle permet à chaque État de prétendre qu'il a fait prévaloir ses priorités dans les négociations –, mais elle risque de rendre le projet européen illisible et instable. Au point d'alimenter des spéculations plus ou moins fondées, par exemple concernant la possible sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne ou la sortie de la Grèce de la zone euro.

Plusieurs Europe, donc, mais lesquelles ? Est-il possible de rationaliser l'utilisation de la différenciation ?

Deux Europe : l'UEM et le marché intérieur

Il est aisé de constater qu'il existe actuellement deux niveaux d'intégration principaux en matière économique : la participation au marché intérieur (premier stade de l'intégration) et la participation à l'Union économique et monétaire. Cette situation répond en fait à l'un des objectifs de la différenciation : gérer l'hétérogénéité des préférences politiques et des situations économiques des États européens.

Certains États membres comme le Royaume-Uni et la République tchèque, mais aussi des États qui sont membres de l'Espace économique européen (EEE) sans être membres de l'Union (comme la Norvège), considèrent que ce que l'Europe peut leur apporter de positif se limite essentiellement au marché intérieur. Celui-ci doit être compris comme espace de liberté des échanges. Il n'implique pas nécessairement la libre circulation des personnes, et son périmètre (celui de l'Espace économique européen) est donc différent de celui de l'Espace Schengen.

D'autres États ont jugé opportun de mettre en commun leur monnaie et ont adopté l'euro. Leur interdépendance financière les conduit à une intégration de plus en plus poussée de leur politique économique. Ceci pose d'ailleurs des problèmes d'articulation avec le marché intérieur, ajoutant des complexités institutionnelles supplémentaires. Par exemple, le renforcement de l'union économique et monétaire suppose la mise en œuvre d'instruments communs pour la prévention et la gestion des crises bancaires. L'un de ces instruments est la mise en place d'une supervision bancaire supranationale, qui suppose la définition de règles communes et la désignation de l'institution chargée de leur mise en œuvre. La définition des règles relève de l'autorité bancaire européenne (ABE), une institution de l'Union⁸. Mais la supervision doit être confiée à la BCE, une institution de la zone euro. Plusieurs États (le Royaume-Uni, la République tchèque et la Suède) ont dès lors refusé que la BCE supervise leurs banques. Ils ont également obtenu qu'une double majorité soit nécessaire pour l'adoption des normes par l'ABE (majorité des États couverts par la supervision de la BCE et majorité des États l'ayant refusé).

Une troisième catégorie d'États constitue l'antichambre de la zone euro. Certains d'entre eux (la Lettonie par exemple) souhaitent la rejoindre mais doivent d'abord remplir les critères de convergence fixés pour la participation à l'Union économique et monétaire. Les autres ne sont pas sûrs de leur choix : le Danemark a ainsi voté en juin 1992 contre la participation à l'euro mais n'a pas fermé définitivement la porte et a indexé sa monnaie sur l'euro. Ces États, en position d'observation, pèsent le pour et le contre de la participation à la monnaie unique mais participent pour la plupart aux mécanismes destinés à renforcer l'UEM comme le pacte budgétaire ou la supervision bancaire.

7. Thierry Chopin et Jean-François Jamet, « Sortir de l'impasse de l'unanimité européenne », *Europe's World*, Automne 2008.

8. Les États de l'EEE qui ne sont pas membres de l'UE ont le statut d'observateur au sein de l'ABE.

Les coopérations renforcées

Statut :	Coopérations renforcées			Taxe sur les transactions financières
	Divorce	Brevet unitaire de l'UE		
En vigueur depuis 2010	En cours d'adoption (entrée en vigueur prévue en 2014)	Procédure en cours (demande formulée le 28 septembre 2012)		
<i>Etats participants</i>				
Allemagne				
Autriche				
Belgique				
Bulgarie				
Chypre				
Danemark				
Espagne				
Estonie				
Finlande				
France				
Grèce				
Hongrie				
Irlande				
Italie				
Lettonie				
Lituanie				
Luxembourg				
Malte				
Pays-Bas				
Pologne				
Portugal				
Rép. tchèque				
Roumanie				
Royaume-Uni				
Slovaquie				
Slovénie				
Suède				
Nombre d'Etats participants	15	25		11

Espace économique européen (EEE)

L'Espace économique européen élargit le marché intérieur de l'Union européenne aux Etats membres de l'Association européenne de libre-échange, à l'exception de la Suisse. Ces Etats bénéficient de la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux et doivent appliquer les règles correspondantes (à l'exception de celles qui touchent à la politique fiscale, à la politique agricole et de la pêche ainsi qu'à la politique commerciale à l'égard des pays tiers). Ils participent en outre à certains programmes de l'UE dans le domaine de la recherche, de l'éducation, de l'environnement et de la cohésion.

Espace Schengen

L'Espace Schengen regroupe les Etats appliquant le principe de libre circulation des personnes, en vertu duquel tout individu une fois entré sur le territoire de l'un des Etats participants, peut franchir les frontières des autres pays sans subir de contrôles. Un Etat ne peut rétablir les contrôles qu'en cas d'atteinte à l'ordre public ou à la sécurité nationale et après consultation des autres Etats de l'Espace Schengen.

Mécanisme de change européen

Le mécanisme de change européen lie à l'euro les monnaies de certains pays de l'Union européenne en encadrant les fluctuations des taux de change. L'entrée dans la zone euro est conditionnée à la participation à ce mécanisme pendant au moins deux ans en respectant une marge de fluctuation limitée à + ou - 2,25 %.

Pacte pour l'euro plus

Les signataires du Pacte pour l'euro plus se sont engagés à adopter des mesures concrètes visant à accroître la compétitivité et favoriser la convergence économique.

Pacte budgétaire

Le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire (souvent appelé « pacte budgétaire ») encadre le déficit structurel des Etats signataires : le déficit public une fois corrigé des variations conjoncturelles et déduction faite des mesures ponctuelles et temporaires ne devra pas excéder 0,5 % du PIB, sauf en cas de circonstances exceptionnelles comme une grave récession économique.

Réformer l'accord sur l'Espace économique européen pour clarifier le choix entre les deux Europe

Au-delà des discours sur les avantages de l'Europe à plusieurs vitesses, la situation actuelle ne satisfait en réalité aucun des États concernés. Les États de l'Espace économique européen qui n'appartiennent pas à l'Union européenne se voient appliquer les règles du marché intérieur, mais ils ne participent pas à leur vote (même s'ils émettent un avis). Inversement, un État comme le Royaume-Uni veut être au sein de l'Union pour participer aux décisions affectant le marché intérieur mais il ne comprend pas que cela lui impose de financer la politique agricole commune. Les États qui envisagent de rejoindre à terme la zone euro souhaitent avoir leur mot à dire dans la décision et la mise en œuvre des règles de l'UEM sachant qu'elles pourraient un jour s'appliquer à eux. Enfin, les États membres de la zone euro voudraient pouvoir utiliser les institutions européennes pour le fonctionnement de l'Union économique et monétaire mais ne comprendraient pas l'intrusion dans ce fonctionnement des États qui n'en font pas partie.

Dans un souci de clarification, il faut donc tenter de réaligner les institutions avec les différents stades d'intégration et avec les choix politiques des États européens. Pour cela, la solution la plus simple consisterait à faire de l'Espace économique européen le cadre institutionnel pertinent pour la gestion du marché intérieur et à refaire coïncider l'Union européenne avec l'Union économique et monétaire.

L'accord sur l'Espace économique européen, signé le 2 mai 1992, a permis d'élargir le marché intérieur de l'Union européenne aux États membres de l'Association européenne de libre-échange, à l'exception de la Suisse qui n'a pas ratifié cet accord. Il réunit donc les États membres de l'Union ainsi que la Norvège, l'Islande et le Liechtenstein. Tout en n'appartenant pas à l'Union, ces États bénéficient de la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux. En contrepartie, ils doivent appliquer les règles correspondantes (l'acquis communautaire) à l'exception de celles qui touchent à la politique fiscale, à la politique agricole et de la pêche ainsi qu'à la politique commerciale à l'égard des pays tiers. Ils peuvent en outre participer à certains programmes de l'Union (comme c'est déjà le cas dans le domaine de la recherche, de l'éducation, de l'environnement et de la cohésion) dès lors qu'ils contribuent à leur financement proportionnellement à leur PIB⁹.

Un débat a eu lieu au Royaume-Uni sur l'opportunité que le pays quitte l'Union¹⁰ tout en restant dans l'EEE, obtenant ainsi un statut similaire à la Norvège. Néanmoins, les critiques de cette idée soulignent à juste titre que le Royaume-Uni perdrait alors une grande partie de sa capacité d'influencer les règles du marché intérieur dès lors qu'il ne prendrait plus part à leur vote.

L'impossibilité pour les États de l'EEE de prendre part aux votes concernant le marché intérieur est d'ailleurs une anomalie démocratique. Il conviendrait d'y remédier en amendement la septième partie de l'accord sur l'EEE, consacrée aux dispositions institutionnelles. Le Conseil de l'EEE¹¹ deviendrait le Conseil compétent (en lieu et place du Conseil de l'Union) pour participer à la codécision des propositions de législation (directives et règlements) régissant le marché intérieur. Cette participation à la codécision pourrait

9. Ces contributions viennent s'ajouter aux lignes prévues par le budget communautaire et augmentent donc les moyens de celui-ci.

10. Le Traité de Lisbonne a introduit une clause de sortie de l'Union européenne (article 50).

11. Le Conseil de l'EEE est pour l'instant formé des membres du Conseil de l'UE, de membres des gouvernements des États de l'EEE qui ne sont pas membres de l'UE, ainsi que de représentants de la Commission européenne. Pour adopter une structure similaire à celle du Conseil de l'UE, il conviendrait que seuls les ministres des États membres siègent dans le Conseil de l'EEE.

également être étendue aux programmes de l'Union auxquels les États de l'EEE non membres de l'Union ont choisi de participer (par exemple en matière de R&D). De la même façon, il pourrait être envisagé que le comité parlementaire mixte de l'EEE soit transformé pour comprendre l'ensemble des parlementaires de l'Union mais aussi des parlementaires élus par les États de l'EEE non membres de l'Union. Ce comité parlementaire se réunirait dans l'enceinte du Parlement européen à Bruxelles et serait compétent pour participer à la codécision au même titre que le Conseil de l'EEE.

De tels changements auraient de nombreux avantages. Le choix pour les États européens serait en effet clarifié.

D'abord, pour les États qui souhaitent avant tout bénéficier du marché intérieur, sans participer à tous les autres éléments d'intégration. Il est très probable que le Royaume-Uni déciderait alors de sortir de l'Union tout en restant dans l'EEE. Ceci lui permettrait par exemple de ne plus avoir à financer la Politique agricole commune et d'avoir de la flexibilité quant à sa participation aux programmes européens. Le Royaume-Uni continuerait de participer au marché intérieur, tout en devant appliquer les règles correspondantes qu'il continuerait de contribuer à déterminer.

Ensuite, pour les autres États membres, qui pourraient beaucoup plus facilement utiliser les institutions de l'Union pour la gestion de l'UEM, sans devoir recourir à des contorsions juridiques. Il deviendrait alors clair que tous les États de l'Union ont vocation à participer à l'UEM (comme cela est d'ailleurs prévu par le Traité de Maastricht). Il serait également clair qu'ils doivent dès lors tous appliquer l'ensemble des règles de gouvernance économique de l'UEM, en matière de supervision (macroéconomique, bancaire et budgétaire) mais aussi à l'avenir concernant la mise en place d'instruments budgétaires communs pour inciter les réformes structurelles et faire face aux chocs asymétriques¹². L'Union européenne pourrait également avancer plus facilement sur le chemin de l'union politique¹³ sans devoir nécessairement créer des structures *ad hoc* pour la zone euro.

Enfin, pour les États candidats à l'élargissement. Il deviendrait alors possible de participer au marché intérieur et à certains programmes européens sans être admis au sein de l'Union. Le cas de la Turquie pourrait ainsi être beaucoup plus facilement résolu. Il deviendrait en effet possible de la faire participer pleinement au marché intérieur sans qu'elle n'adhère à l'Union, et ceci ne pourrait être considéré comme un camouflet dès lors que l'EEE aurait été renforcé.

Par une simple modification de l'accord sur l'EEE, il serait donc possible de résoudre plusieurs des difficultés actuelles de l'Union européenne, tout en apportant une clarification bienvenue pour les citoyens et les acteurs économiques et financiers. Un débat sur le choix entre les deux Europe serait rendu plus aisé au sein des opinions publiques nationales et certains conflits actuels au sein de l'Union (sur le budget par exemple) pourraient être plus facilement résolus.

La différenciation comme instrument de convergence

Sur de nombreux sujets, il restera bien sûr nécessaire de disposer d'une flexibilité permettant de faciliter la convergence vers une solution commune lorsque celle-ci apparaît comme un horizon souhaitable mais que certains États ne sont pas immédiatement prêts à la mettre en œuvre ou ont des doutes quant aux modalités envisagées.

12. Voir sur ce point les recommandations du Rapport d'Herman Van Rompuy, en collaboration avec Jose Manuel Barroso, Mario Draghi et Jean-Claude Juncker, *Towards a Genuine Economic and Monetary Union*, 5 décembre 2012.

13. On pourra se reporter sur ce point à T. Chopin, J.-F. Jamet, F.-X. Priollaude, « Une Union politique pour l'Europe », *Question d'Europe*, Fondation Robert Schuman, septembre 2012.

Les critères de convergence conditionnant l'entrée dans la zone euro sont une première modalité de cette différenciation. Ils ont pour objectif d'assurer une homogénéité suffisante des conditions économiques au sein de l'UEM. Leur principal inconvénient est que leur effet incitatif disparaît dès que le bénéfice associé au respect des critères de convergence (l'entrée dans la zone euro) est acquis. Les sanctions prévues en cas de manquement à ces règles ont montré leurs limites et la zone euro a connu des divergences internes profondes après son lancement. Dès lors, il convient de retrouver des incitations positives à la convergence des économies au sein de la zone euro. La feuille de route¹⁴ proposée par le président du Conseil européen, Herman Van Rompuy, contient à cet égard une proposition très intelligente. Elle consiste à conditionner l'accès à la solidarité budgétaire au respect des règles de convergence. Cette solidarité s'exercerait dans le cadre d'une capacité budgétaire nouvellement créée qui viserait à inciter aux réformes structurelles et à aider les États membres de la zone euro confrontés à des chocs asymétriques. La même logique pourrait être appliquée si une capacité d'endettement commune était créée. L'émission de bons du trésor européen (*eurobills*) pour le compte des États membres pourrait être conditionnée au respect des normes communes de stabilité économique, budgétaire et financière.

La deuxième forme de flexibilité qui peut utilement continuer d'être utilisée est celle des coopérations renforcées. Celles-ci pourraient d'ailleurs utilement être élargies aux États de l'EEE non membres de l'Union européenne dans le cadre de la réforme de l'accord sur l'EEE décrite plus haut. Les coopérations renforcées ont la vertu de permettre des expérimentations lorsque certains États nourrissent des doutes quant aux bénéfices qu'ils pourraient tirer d'une législation commune. Une partie des États, plus convaincus ou prêts à courir le risque, peuvent alors aller de l'avant. C'est ce mécanisme qui va permettre le lancement du brevet unitaire européen en 2014, alors que les négociations durent depuis de nombreuses années sans que l'unanimité des États membres ne soit acquise¹⁵. De la même façon, le mécanisme des coopérations renforcées va permettre le lancement d'une taxe sur les transactions financières, qui suscite les doutes de plusieurs États européens quant à son effet sur la compétitivité de leur secteur financier. Certains États qui hésitent pour l'instant (comme les Pays-Bas) pourraient choisir de rejoindre l'avant-garde si l'expérience est réussie.

La flexibilité permise par la différenciation pourrait se révéler utile à l'avenir pour de nombreux projets de convergence, comme l'Europe de l'énergie, l'Europe de la défense ou l'harmonisation de l'assiette de l'impôt sur les sociétés¹⁶. Sur ce dernier point, les divergences au sein de l'Union favorisent l'« optimisation » fiscale des grandes entreprises et ainsi le contournement de l'impôt sur les sociétés dans plusieurs États membres¹⁷. Des travaux sont en cours au niveau européen¹⁸ mais la différenciation pourrait leur permettre d'aboutir plus rapidement ou d'aller plus loin dans l'harmonisation. La France et l'Allemagne ont notamment réfléchi à cette possibilité.¹⁹

14. *Towards a Genuine Economic and Monetary Union*, op. cit.

15. Seules l'Espagne et l'Italie resteront en dehors en raison de leurs exigences en matière de traduction des brevets dans leurs langues respectives.

16. Thierry Chopin et Jean-François Jamet, « La différenciation peut-elle contribuer à l'approfondissement de l'intégration communautaire ? », *Questions d'Europe-Policy papers de la Fondation Robert Schuman*, n° 106 et 107, juillet 2008.

17. Voir sur ce point « Amazon, Google et Starbucks payent-ils leurs impôts en Europe ? », *La Tribune*, 13 novembre 2012.

18. Voir la *Proposition de directive de la Commission européenne concernant une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés*, COM (2011) 121/4.

19. Nicolas Sarkozy et Angela Merkel, *Lettre conjointe du 17 août 2011 au Président du Conseil européen*, p. 5.

La multiplication des degrés d'intégration et des arrangements institutionnels rend la construction européenne de plus en plus difficilement lisible. Ce faisant, elle réduit la sécurité juridique, complique le débat démocratique, limite l'efficacité de la gouvernance européenne et alimente la frustration des États membres. Il convient désormais d'entreprendre un travail de rationalisation de façon à réaligner les institutions avec les deux grands niveaux d'intégration : la participation au marché intérieur et la participation à l'Union économique et monétaire. Ce travail passe avant tout par une modification de l'accord sur l'Espace économique européen, qui permettrait de réaligner l'UEM avec l'Union européenne, tout en donnant satisfaction aux États qui souhaitent limiter leur participation au marché intérieur et à quelques programmes de coopération. De nombreux blocages seraient ainsi levés, les autres formes de différenciation permettant d'avoir le degré de flexibilité nécessaire pour permettre la convergence et l'expérimentation.

Le Royaume-Uni et l'Europe : dedans ou dehors ?

Hugh DYKES

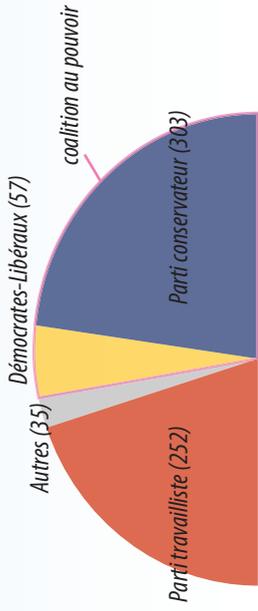
Au cours des vingt dernières années, une expérience dangereuse s'est déroulée au Royaume-Uni. On y a tenté vainement de concilier le statut formel d'État membre et le refus de participer aux grands projets européens, telles que la monnaie unique ou l'espace Schengen. La classe politique britannique a donc accepté à contrecœur le besoin rationnel de faire partie de l'Union, tout en étant consciente du rejet populaire de plus en plus profond de l'Union européenne et de tout ce qu'elle représente. Les raisons qui ont produit cette étrange combinaison sont multiples. Une classe politique paresseuse et lâche a défendu, selon ses intérêts du moment, des positions tantôt pro, tantôt anti-européennes dans ses discours et ses programmes. Une unité de façade a ainsi pu être conservée au sein des grands partis politiques grâce à ce comportement schizophrénique systématique. Parmi ceux qui ont pratiqué l'ambivalence, quelques uns, au moins, pensaient sans doute en leur for intérieur que, lorsque les ambiguïtés inhérentes aux relations tourmentées entre la Royaume-Uni et l'Union européenne seraient enfin levées, la situation tournerait à leur avantage.

Le nouveau consensus anti-européen

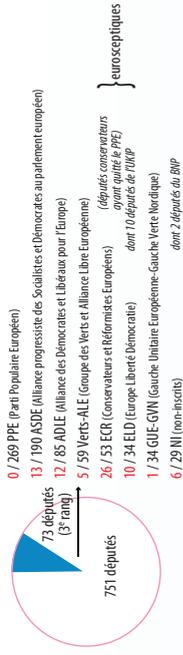
Nous savons à présent que les eurosceptiques ayant adopté cette attitude ont finalement eu gain de cause. Effectivement, le Royaume-Uni est sur le point de conclure des années de politique européenne incohérente en optant, au mieux, pour un éloignement à long terme, et peut-être même pour une sortie pure et simple de l'Union européenne. Nous payons au prix fort l'incurie dont ont fait preuve ceux qui, tout en se prétendant pro-européens, ont durant des décennies ajourné *sine die* la nécessité de défendre les principes permettant au Royaume-Uni d'assumer un rôle plein et entier au sein des structures de l'Union européenne. Nous voyons désormais les conséquences de

Le Royaume-Uni en Europe, le Royaume-Uni et l'Europe (1)

Composition de la Chambre des Communes (élu en 2010) en 2012



Les députés britanniques au Parlement européen

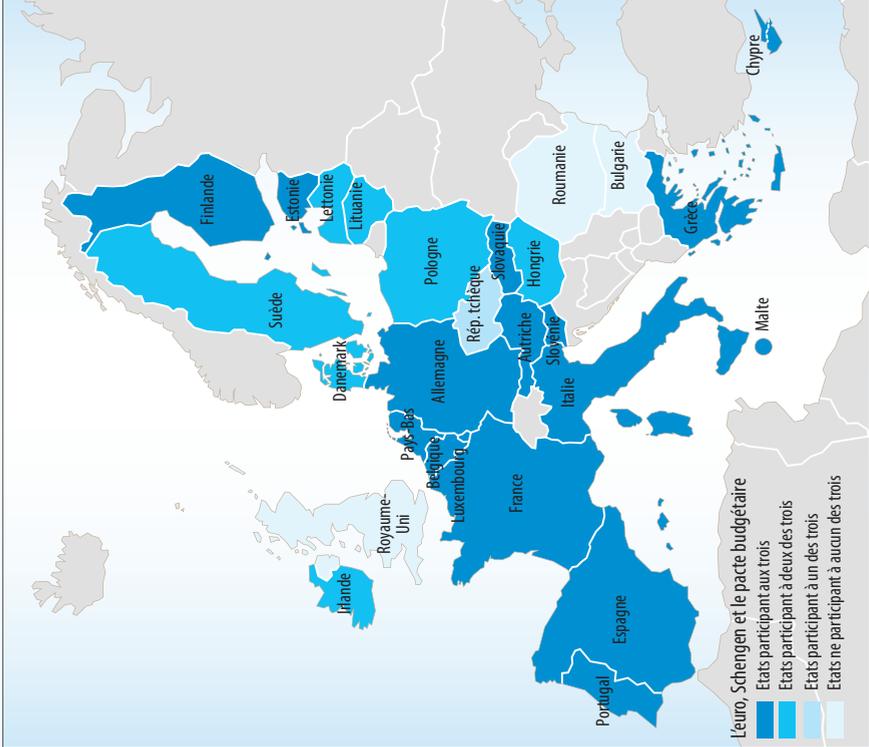


- 0 / 269 PPE (Parti Populaire Européen)
- 13 / 190 ISDE (Alliance progressiste des Socialistes et Démocrates au parlement européen)
- 12 / 85 ADLE (Alliance des Démocrates et Libéraux pour l'Europe)
- 5 / 59 Verts-ALE (Groupe des Verts et Alliance Libre Européenne)
- 26 / 53 ECR (Conservateurs et Réformistes Européens) *(députés conservateurs opposés au traité de l'UE)*
- 10 / 34 ELD (Europe Liberté Démocratie) *(dont 10 députés de l'UMP)*
- 1 / 34 GDF-GW (Gauche Unitaire Européenne-Gauche Verte Nordique)
- 6 / 29 NI (non-inscrits) *(dont 2 députés du BNP)*

euroscéptiques

L'euro, Schengen et le pacte budgétaire

- Etats participant aux trois
- Etats participant à deux des trois
- Etats participant à un des trois
- Etats ne participant à aucun des trois



Source : Compilation de la Fondation Robert Schuman.

UKIP : *United Kingdom Independence Party*, milite pour le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne
 BNP : *British National Party*, parti nationaliste

* également la charte des droits fondamentaux pour le Royaume-Uni en 2007

cette faiblesse affective et politique, qui a toujours fortement contrasté avec l'engagement affectif et politique sans failles des anti-européens. Un an après la formation du gouvernement de coalition, durant l'été 2011, a eu lieu une cristallisation de l'opinion publique et politique hostile à l'Europe, et qui remet sérieusement en cause la présence du Royaume-Uni en tant qu'État membre au sein de l'Union européenne. Rétrospectivement, le Conseil européen de décembre 2011 a constitué le point d'orgue prévisible de ce processus.

En fait, la première année du gouvernement de coalition a été marquée par une recrudescence des mensonges délibérés qui émaillent le débat britannique au sujet de l'Europe depuis des lustres. La discrétion calculée des eurosceptiques du parti conservateur sous le gouvernement Major leur a permis de faire main-basse sur leur parti, qui était traditionnellement le plus pro-européen du paysage politique britannique. Les ambiguïtés incessantes de la politique du New Labour ont causé des dommages que les pro-européens ont mis longtemps à reconnaître. Le parti libéral-démocrate a connu une nette dérive vers l'euroscepticisme, qui a été partiellement dissimulée par la rhétorique de certains de ses dirigeants. Tous ces apaisements douteux et ces compromis sordides ont annoncé un changement qualitatif quant à la nature de l'adhésion britannique à l'Europe. La politique européenne du gouvernement de coalition a été d'autant plus menaçante et insidieuse que, durant les premiers mois, elle a été menée avec discrétion. En effet, au début, le gouvernement de coalition n'a pas recherché la confrontation directe, mais il a travaillé implacablement pour saper les bases intellectuelles et politiques du débat européen au Royaume-Uni.

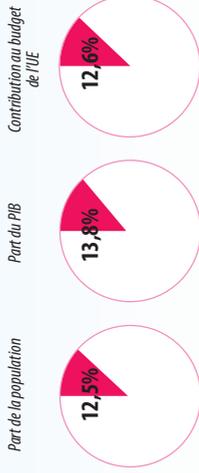
Les vingt ans de propagande anti-européenne dans les médias britanniques, le silence des pro-européens et la crise de la zone euro ont renforcé la position du gouvernement le plus eurosceptique qui ait existé au Royaume-Uni depuis une génération, et ont ainsi contribué à créer dans le pays une situation que l'on pourrait qualifier de nouveau consensus anti-européen. Dorénavant, ce consensus s'exprime dans les débats britanniques au sujet de l'Europe où l'on donne pour acquis que, dans un avenir proche, le pays ne sera plus membre à part entière de l'Union. Le débat actuel tourne plutôt autour de la portée du retrait : la sortie de l'Union européenne doit-elle être totale ou seulement partielle ? Le rôle du parti libéral-démocrate, traditionnellement pro-européen, a été de servir de caution politique au cours de ce processus. En privé, ses principaux porte-parole se sont même targués d'avoir freiné des mesures qui, dans le cas contraire, se seraient avérées encore plus destructrices. Ceux qui désirent être trompés vont jusqu'à inventer eux-mêmes les mensonges.

La sombre histoire de l'adoption du projet de loi sur l'Union européenne par le Parlement, l'été dernier, est un parfait exemple de ce phénomène. Les députés libéraux-démocrates ont cédé à la pression médiatique exercée par David Cameron qui désirait appuyer ce projet de loi à tous les stades du vote. Tous les amendements proposés par la chambre des Lords afin d'atténuer les effets les plus absurdes d'un projet désastreux et déplorable ont été rejetés par la chambre des Communes. Comme le mentionne *The Guardian* du 7 décembre 2010, « ce fut un moment affligeant (...) voir le parti le plus pro-européen et (...) des conservateurs comme Kenneth Clarke, rassemblés (...) pour défendre un projet aussi inepte qu'inutile ».

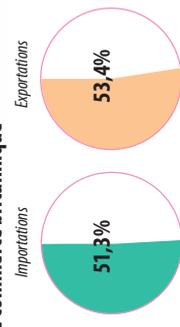
La disparition des libéraux-démocrates en tant que force théoriquement pro-européenne est un coup qu'il ne faut pas sous-estimer. Malheureusement, il n'existe pas de courant d'opinion politiquement organisé qui aspire à rejoindre la monnaie unique à plus ou moins long terme. Pas plus qu'il n'existe de force politiquement organisée désireuse d'annuler les inconvénients engendrés par le refus de faire partie de l'espace Schengen, ou qui considère la non-participation du Royaume-Uni à nombre de traités européens comme dommageable pour les intérêts nationaux.

Le Royaume-Uni en Europe, le Royaume-Uni et l'Europe (2)

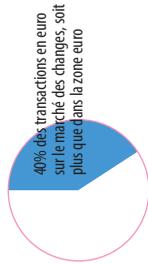
Le poids du Royaume-Uni dans l'UE



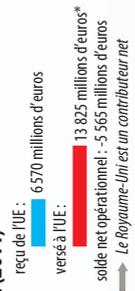
Part de l'Union européenne dans le commerce britannique



La City, première place financière européenne



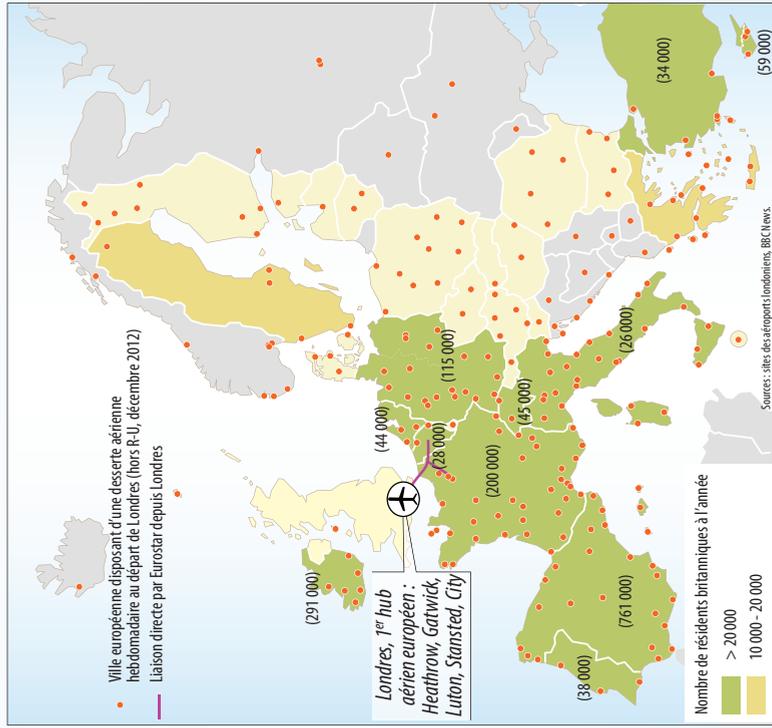
Contribution du Royaume-Uni au budget de l'UE (2011)



Le "rabais" ou "chèque britannique" obtenu par le Royaume-Uni, depuis 1985

3,5 milliards d'euros par an dont 1 milliard pris en charge par la France, 700 millions par l'Italie, 500 millions par l'Espagne, 200 millions par l'Allemagne, 182 millions par la Pologne...

La mobilité des Britanniques en Europe



* en tenant compte du "rabais".

Source : Compilation de la Fondation Robert Schuman.

La mythologie eurosceptique : entre caricatures et mensonges

En revanche, la mythologie eurosceptique devient de plus en plus puissante au sein du débat politique britannique. Cette mythologie est fondée sur la conviction, peu plausible mais défendue avec enthousiasme, selon laquelle l'effondrement de la monnaie unique est imminent, et que toutes les réalisations extraordinaires de l'intégration européenne depuis le traité de Rome connaîtront bientôt le même sort. La confection d'une telle mythologie est délibérément destinée à justifier et à renforcer l'éloignement psychologique et politique du Royaume-Uni par rapport à l'Union européenne. La notion même de partage de la souveraineté, idée qui se trouve au cœur de l'Union, est régulièrement dénoncée et dénigrée par les commentateurs et les hommes politiques les plus modérés du Royaume-Uni.

Les commentaires et les comptes-rendus au sujet de la réunion du Conseil européen de juin 2011 font partie des nombreux exemples illustrant cette terrible évolution. Pendant tout une semaine, on a vu proliférer dans les journaux les plus divers une multitude d'articles exprimant les doutes les plus profonds quant à l'avenir de l'euro. Peu de journalistes ont tenté de rappeler les efforts considérables et de longue haleine fournis par les membres de la zone euro confrontés aux conséquences de la crise financière mondiale sur la monnaie unique. On n'a pas davantage mentionné les différentes mesures envisagées, ni leurs implications pour l'ensemble de la zone euro.

L'hypothèse de base de tous ces articles était que la monnaie unique était condamnée, et que le refus de reconnaître ce fait, de la part des dirigeants européens, n'était qu'une manifestation supplémentaire de leur stupidité et de leur incompetence. Par ailleurs, la presse britannique est étrangement fière de la tradition, à présent bien établie, consistant à dévaluer périodiquement la livre afin de compenser les déficits de la balance des paiements et les difficultés liées à la dette. Nulle part il n'est fait mention du fait indéniable qu'un régime de concurrence entre les monnaies nationales européennes, après la crise de 2008, aurait produit une crise économique de grande ampleur sur notre continent.

L'attitude à l'égard des accords de Schengen est tout à fait comparable à celle qui prévaut au sujet de la monnaie unique. Des positions caricaturales et mensongères ont également fleuri dans la presse à propos des accords de Schengen, qui sont à présent un pilier bien établi de l'intégration européenne. Les problèmes ayant affecté une petite minorité de voyageurs dans une petite minorité de pays ont été régulièrement présentés par les commentateurs britanniques, durant l'été 2011, comme prémonitoires d'un retour aux frontières nationales classiques. L'un des principaux correspondants du *Financial Times*, Phil Stephens, a même rédigé une véritable oraison funèbre au sujet de l'idée de partage de la souveraineté. Il est intéressant de noter que des articles plus récents du même auteur reconnaissent qu'il avait enterré le concept un peu trop vite et qu'il avait prêté une désintégration dont les conséquences seraient désastreuses.

Cette campagne hystérique de dénigrement ne rend pas compte objectivement de la situation de l'Union européenne. Les problèmes posés par l'inadéquation des structures de gouvernance de l'euro confrontées à la crise financière mondiale ont certes créé de graves difficultés au sein de l'Union et de la zone euro. Quand des problèmes économiques surgissent, on entend fréquemment la voix des sirènes chantant les louanges de l'égoïsme à court terme et affirmant que les solutions nationales ont plus de chances de réussir que la coopération entre pays. Or, tout observateur raisonnable devrait reconnaître que, en ces temps de crise et de doute généralisé, il serait plus juste de constater à quel point l'Union résiste, plutôt que d'observer à quel point elle en a rabattu sur ses ambitions.

Sans l'euro, les conséquences sur l'économie européenne, y compris le Royaume-Uni, auraient été catastrophiques. Penser que les dirigeants européens renonceront à une réussite telle que la monnaie unique est pour le moins fantaisiste. De même, des

millions d'Européens bénéficient quotidiennement des facilités de déplacement et de communication apportées par l'espace Schengen. Des difficultés marginales et passagères ont peu de chances de remettre en cause un processus aussi efficace, rationnel et progressif. La manière méticuleuse et exhaustive dont les médias britanniques décrivent les problèmes de la zone euro et de l'espace Schengen en dit davantage sur leurs préjugés que sur l'Union elle-même.

Il existe au Royaume-Uni une tradition peu honorable qui consiste à sous-estimer le degré d'engagement de ses voisins continentaux à l'égard du processus d'intégration européen. Le débat britannique actuel n'est pas sans évoquer le scepticisme avec lequel les classes dirigeantes du Royaume-Uni avaient accueilli les ambitions de la conférence de Messine et du traité de Rome. On a l'impression, pour certains, que les années n'ont pas passé et que tous les progrès accomplis sur le chemin d'une unification de l'Europe n'ont jamais eu lieu. Il existe un ressentiment persistant à propos de la façon, trop facile au goût des Britanniques, avec laquelle les puissances européennes continentales ont su oublier le traumatisme de la Deuxième Guerre mondiale pour évoluer vers un nouveau type de relations.

L'une des critiques récurrentes des eurosceptiques est que le processus d'intégration européenne ne se déroule pas de manière démocratique et que les consultations électorales à ce sujet sont insuffisantes. En réalité, ce reproche provient souvent du fait que des gouvernements européens démocratiquement élus refusent de faire trop de concessions à des courants d'opinion démagogiques ou circonstanciels, défendant des politiques nationales à court terme. Les tenants de cette attitude ont à cœur de dissimuler leurs motivations douteuses sous le masque de la démocratie, ou, du moins, de leur idée de la démocratie. Il n'est donc pas étonnant que l'expression de la démocratie la plus appréciée par les eurosceptiques de tous les pays soit le référendum. Or, il est bien connu que les référendums sont les scrutins les plus exposés aux turbulences et aux incohérences de l'opinion publique, ce qu'une démocratie représentative est censée éviter. L'Union européenne est sans conteste un produit de la démocratie représentative. Elle constitue même une preuve de la supériorité d'un gouvernement représentatif face à la dangereuse irrationalité de la démagogie.

Le Royaume-Uni hors de l'UE ? Le risque de la prophétie auto-réalisatrice

Ironiquement, les craintes des eurosceptiques risquent de s'avérer fondées, quoique certainement pas comme ils le pensent. Il existe un danger réel que, sans un débat public et sans consultation, la position britannique au sein de l'Union européenne se trouve de plus en plus affaiblie par une décision consciente du parti majoritaire du gouvernement de coalition, décision acceptée sans contestation, ou même inconsciemment, par le parti minoritaire de la coalition. Cet article est un manifeste contre les idées reçues au sujet de l'Union européenne et de sa politique, idées qui nous ont conduits à cette situation dangereuse. Il nous prévient également du fait que le Royaume-Uni est plus près de quitter l'Union que nombre d'observateurs ne l'imaginent.

Pour que cette issue désastreuse soit évitée, il est urgent que ceux qui pensent que le Royaume-Uni n'a pas d'avenir acceptable hors de l'Union européenne prennent conscience de la gravité de la situation dans laquelle nous nous trouvons. Nous devons en fait nous inspirer des méthodes de nos adversaires pour planifier une campagne organisée et efficace. Nos adversaires n'ont jamais voulu gagner leur plaidoyer anti-européen par forfait. Or c'est ce qui a failli se passer durant les vingt dernières années. La complaisance est un luxe que les pro-européens de ce pays ne peuvent plus s'offrir. De même qu'ils ne doivent pas se laisser aller au désespoir. Le virus de l'euroscepticisme, en effet, affecte en priorité la classe politique et la presse. L'opinion publique est bien plus intelligente et subtile que ne le pensent ces derniers. La mobilité croissante de nombreux jeunes

citoyens britanniques voyageant dans les pays de l'Union pour des raisons diverses : pour une simple visite touristique, pour leur métier ou pour s'y marier, est en train de créer sans peine une génération d'Européens « naturels », plutôt que « engagés ». Ces jeunes gens n'ont pas encore de poids politique réel, capable d'infléchir l'attitude du gouvernement. Mais les sondages montrent très nettement que l'Union européenne est bien plus soutenue par les jeunes que par leurs aînés.

Il serait regrettable que les jeunes générations soient privées du droit de participer pleinement à l'avenir politique et économique de l'Europe, leur continent. Laisser à nos enfants un Royaume-Uni isolé, replié sur lui-même et affaibli constitue, hélas, une hypothèse tout à fait vraisemblable. Or ils ne veulent pas, n'ont pas besoin et ne méritent pas de recevoir un tel héritage. Le temps presse, si nous voulons leur offrir un avenir meilleur.

2

Vers une véritable Union économique européenne

Zone euro : sortie du tunnel ?

Jean-Marc DANIEL

Trois ans après le déclenchement des hostilités contre l'euro lié à la dégradation de la Grèce par une agence de notation, la question demeure : la crise de l'euro est-elle en voie de résolution ? Deux options subsistent. On pourrait penser que c'est le cas quand on lit le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG), le nouveau traité qui complète le Pacte de stabilité et de croissance et adopte une règle de gestion des finances publiques axée sur le moyen terme au travers de la règle de nullité du déficit structurel ; on pourrait également considérer que le Mécanisme européen de stabilité (MES), en permettant aux États en difficulté de se refinancer à hauteur de 1 000 milliards € sans avoir à passer par les marchés, devrait garantir une certaine détente sur les marchés obligataires ; on pourrait enfin le penser à la lumière de l'activisme de la Banque Centrale dont le bilan ne cesse de se gonfler pour atteindre fin 2012 plus de 3 000 milliards €, soit 30 % du PIB de la zone, soit un taux plus important que celui de la Réserve fédérale américaine (le ratio bilan/PIB de la BCE était de 15 % en 2008).

Mais on pourrait tout aussi bien continuer à douter de la volonté européenne de conserver la zone euro telle qu'elle est actuellement, notamment dans son périmètre géographique quand on voit que Chypre, qui a assumé la présidence de l'Union pendant le second semestre 2012, s'est retrouvée mi-décembre face à une impasse de 300 millions €. Et malgré le faible montant en jeu, ce pays a fini l'année en menaçant de faire banqueroute, relançant les alarmes sur les solidarités réelles au sein de la zone.

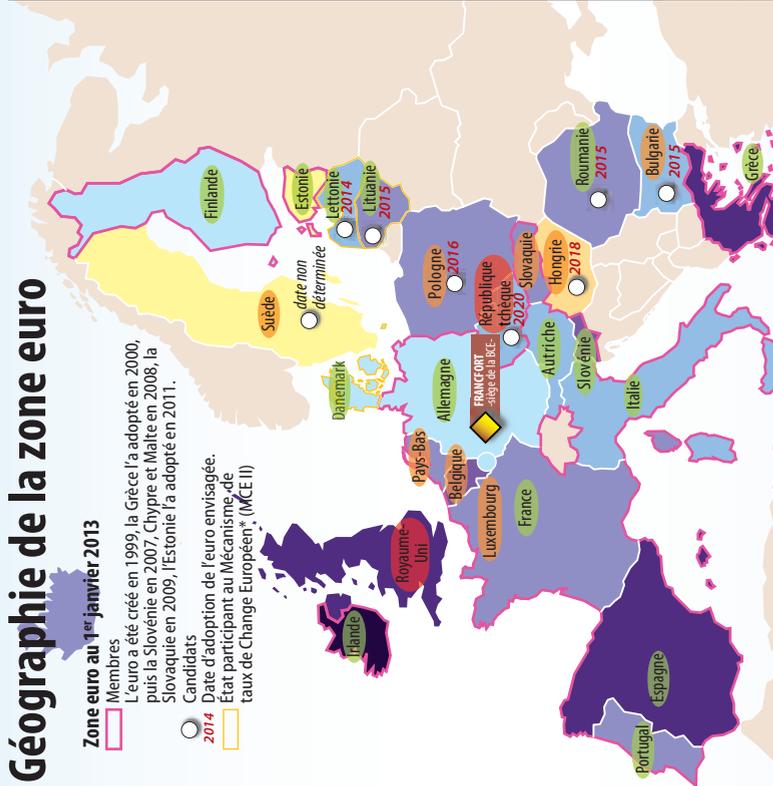
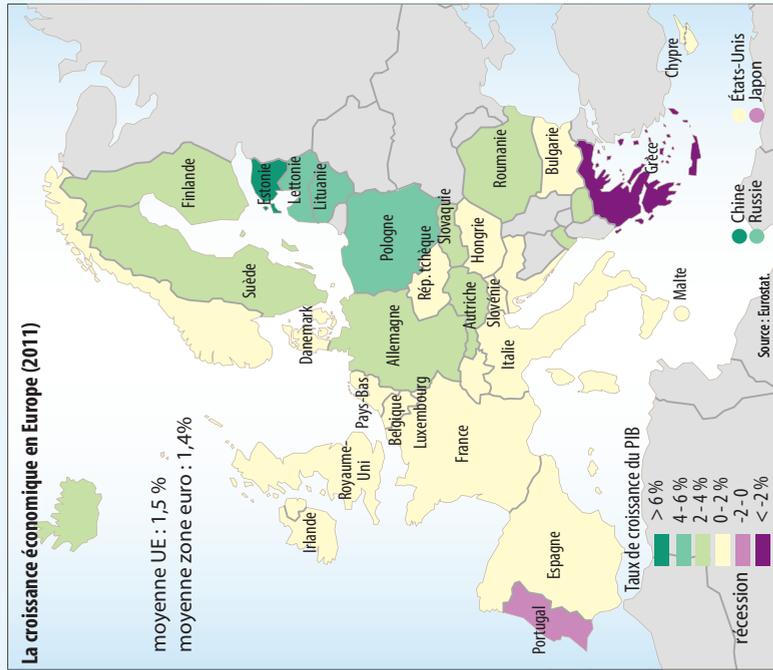
Verre à moitié vide et verre à moitié plein, la situation de la zone euro reste pré-occupante, même si en pratique, on peut affirmer que plus personne ne table sur son explosion ; certes, soyons-en conscients, au grand dam de certains acteurs de la finance notamment anglo-saxonne, dont le célèbre *Financial Times* s'est fait le très actif et très militant porte-parole.

En fait, par delà les rebondissements à répétition de la crise dans la crise que constitue la situation de la zone euro depuis fin 2009, rebondissements entretenus par un message des dirigeants qui, bien que gagnant en clarté et en détermination, reste encore trop souvent imprécis et contradictoire, la zone euro souffre de trois travers qu'il va falloir corriger.

Géographie de la zone euro

Zone euro au 1^{er} janvier 2013

- Membres
- L'euro a été créé en 1999, la Grèce l'a adopté en 2000, puis la Slovaquie en 2007, Chypre et Malte en 2008, la Slovaquie en 2009, l'Estonie l'a adopté en 2011.
- Candidats
- 2014 Date d'adoption de l'euro envisagée.
- État participant au Mécanisme de taux de Change Européen* (MCE II)



Le pacte budgétaire (traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance)

- situation au 1^{er} janvier 2013
- État non signataire (2)
- État signataire n'ayant pas encore ratifié le traité (9)
- État ayant ratifié le traité (16)

*outre le respect des critères de convergence définis par le traité de Maastricht, tout Etat candidat à l'euro doit participer pendant deux ans au MCE II. Pendant cette période, la monnaie nationale ne doit fluctuer par rapport à l'euro que dans une fourchette de plus ou moins 15%. Le Danemark, bien que non obligé d'adopter l'euro a décidé d'y participer en 1999 en adoptant une fourchette plus étroite (2,25%). La Lituanie est entrée dans le MCE II en 2004, la Lettonie en 2005.

Manque de croissance

Le premier est l'absence de croissance. Après la récession de 2009 (-4,9 %), 2010 avait été marquée par la reprise (+1,8 %), permettant au passage un léger redressement des comptes publics (de -6,5 % du PIB de déficit à -6,2 %). Puis le doute sur la soutenabilité de la dette publique de certains pays, qualifiés élégamment par la presse anglo-saxonne de PIGS (Portugal, Irlande, Grèce, Espagne) a conduit à la mise en place de politiques d'austérité brutales qui ont d'autant plus contracté la demande intérieure qu'elles ont été assises sur des hausses d'impôts et non sur des réductions de dépenses. En mars 2012, l'OCDE anticipait encore une légère croissance pour la zone euro de 0,2 %. En novembre, la même institution tablait sur une contraction de l'activité de 0,4 %. Pour les PIGS la situation est encore plus difficile : en 2012, la contraction aura été de 3,1 % pour le Portugal, et de 1,3 % pour l'Espagne. Si l'Irlande continue à augmenter légèrement son PIB (0,5 %) en revanche la situation a pris un tour dramatique en Grèce : après une récession de -7,1 % en 2011, la Grèce a subi une nouvelle récession de -6,3 % en 2012. En fait, c'est toute l'économie grecque qui est désorganisée et il faudra du temps pour que le pays retrouve une situation que l'on puisse qualifier de normale. Un des indicateurs de ce dérèglement grec est la quantité importante de billets en circulation dans le pays. Alors que les salaires affichés baissent, les prix se maintiennent. Ce résultat, combiné avec une circulation fiduciaire en rapide expansion, traduit une immersion grandissante de l'économie dans « l'économie au noir », conséquence d'ailleurs prévisible des hausses brutales d'impôts. Cette évolution particulièrement négative de la croissance conduit inmanquablement à des niveaux de chômage importants (plus de 20 % en Espagne et en Grèce, 14 % en Irlande, 13 % au Portugal, 11 % au niveau global de la zone euro)

Plus inquiétante pour la zone est le fait que la croissance potentielle, c'est-à-dire hors les aléas conjoncturels liés entre autres aux politiques d'austérité, est en train de s'effondrer. Elle est désormais en dessous de 1 % et ce pour deux raisons : dans les pays du sud, le sous-investissement qui se prolonge fait vieillir le stock de capital et amenuise l'évolution de la productivité ; dans les pays du nord, l'évolution démographique réduit la force de travail (l'Allemagne perd environ 400 000 personnes par an dans sa population active et dispose d'une croissance potentielle d'à peine 0,9 %).

Face à cette tendance lourde qui s'installe, deux pistes s'offrent aux dirigeants européens. La première est de dynamiser la croissance par des investissements publics. C'est le choix mis en avant par la nouvelle équipe arrivée au pouvoir en France. Pourtant les résultats, plus que décevants, des actions de relance menées lors de la récession mondiale de 2009-2010, tant dans la zone euro que dans les autres pays comme aux États-Unis ou au Royaume-Uni qui avait augmenté de 22 % le volume de ses investissements publics ne militent pas pour une action de grande envergure en ce sens. C'est ce que pensent les partenaires de Paris qui ont imposé l'adoption d'une version minimaliste du pacte de croissance et de compétitivité cher à François Hollande.

La deuxième piste, plus en phase avec la réalité d'économie vieillissante de l'Europe et plus particulièrement de la zone euro, réclame de dégager une épargne importante qui puisse être placée dans les pays émergents en croissance de rattrapage forte et donc aux taux rémunérateurs. Si la zone euro est de fait en excédent extérieur (donc en excédent d'épargne puisque nous avons l'équation $(S-I) + (T-G) = X-M$, où S est l'épargne, I l'investissement, T-G le déficit public et X-M le déficit/excédent extérieur) de 1,4 % de son PIB, cet excédent est très en deçà des besoins que les évolutions à venir exigeraient.

Assainir les finances publiques pour redresser l'épargne

Pour redresser cette situation d'épargne, l'enjeu est clairement la réduction rapide dans les pays de la zone du déficit budgétaire. Engagée sous la contrainte des marchés et sous le regard parfois aléatoire des agences de notation, cette réduction était inévitable. Le problème majeur est qu'elle se fait de façon chaotique ; surtout, elle se concentre sur des augmentations récurrentes d'impôts, alors même que les expériences récentes de réduction des déficits publics ont montré que la solution la moins pénalisante pour la croissance reposait sur une réduction des dépenses. La Suède, souvent donnée en exemple pour son effort de redressement budgétaire dans les années 90, a ainsi baissé le poids de la protection sociale de 23 % de son PIB à 17 %. Elle a en outre pleinement intégré le raisonnement distinguant le déficit conjoncturel – acceptable, voire même nécessaire, pour amortir les conséquences du cycle économique – du déficit structurel qui doit être ramené à zéro. Or force est de constater que, pour le moment, ce raisonnement, bien qu'il serve de fondement au nouveau TSCG, n'inspire que marginalement les politiques d'austérité menées dans les « PIGS » ou en France.

C'est probablement en Italie que le gouvernement Monti aura à ce jour le plus systématiquement organisé son action selon cette logique avec comme élément clé du succès de la politique de redressement des comptes, une politique de croissance axée sur la concurrence et la flexibilité du marché du travail. Pour que la politique restrictive soit la moins douloureuse possible, il faudrait en fait que jouent des mécanismes d'équivalence ricardienne. Parler d'équivalence ricardienne signifie mettre en place une politique budgétaire suffisamment crédible pour que les anticipations rationnelles positives des ménages conduisent à une compensation des baisses de demande publique par une augmentation de la demande privée. En zone euro, les incertitudes et les tergiversations politiques de ces trois dernières années ont empêché la manifestation de cet élément positif des politiques de redressement budgétaire ; élément qui avait été extrêmement utile dans les succès canadien et suédois en la matière. Le résultat est que l'horizon du redressement s'éloigne sans cesse et, en 2011, l'Irlande aura été le pays de l'OCDE ayant eu le plus important déficit budgétaire (11 % du PIB). La politique d'austérité est incontournable mais elle serait optimale si les pays de la zone euro entreprenaient de façon soutenue et programmée une baisse de leurs dépenses publiques.

Union bancaire

Si la BCE a fini par venir au secours des États en difficulté, notamment après le Conseil européen d'octobre 2011 sur les annulations de dette grecque, l'ambiance générale de défiance aura durablement miné le fonctionnement du marché interbancaire et de l'activité des banques. Une des raisons de l'accroissement colossal du bilan de la BCE est le fait que beaucoup de banques, au lieu de prêter à leurs homologues, préfèrent exiger de leur part des versements de « monnaie banque centrale » immédiatement replacés en dépôt auprès de celle-ci. C'est ainsi que dans les 3 000 milliards de son bilan, la BCE avait fin 2012 près de 1 000 milliards de dépôts des banques à son passif. Cette défiance générale des banques les unes vis-à-vis des autres s'explique par une fragilité incontestable. Malgré les « stress test » à répétition, la situation n'est toujours pas apurée. Les actifs « pourris » du système bancaire espagnol, de loin le plus en difficulté, auraient représenté fin 2012 18 % du PIB du pays. Avant le Conseil européen d'octobre 2011 et son plan de restructuration/annulation de la dette grecque, les banques allemandes avaient l'équivalent de 16 % de leurs fonds propres investis en Grèce et les banques françaises 27 % ! Des recapitalisations bancaires s'imposent donc, recapitalisations qui doivent être le fait des actionnaires, même si les États sont appelés à la rescousse comme en Espagne.

Croissance en berne, déficit public qui semble bien difficile à résorber, banques fragilisées, reconnaissons qu'on pourrait douter à moins de l'avenir de l'euro !

Et pourtant...

Pourtant divers facteurs ont contribué à renforcer la crédibilité de la pérennité de la zone euro. D'abord, même si le malheur des uns ne fait pas le bonheur des autres, les pays développés hors zone euro connaissent des difficultés similaires, notamment en termes de croissance. La récession a frappé en 2012 le Royaume-Uni (- 0,1 %) la Hongrie (- 1,6 %) ou la République tchèque (- 0,9 %), qui s'en sort moins bien que sa sœur rivale slovaque (croissance de 2,6 %). Ensuite, l'adoption du TSCG, en venant préciser et compléter le Pacte de stabilité et de croissance, a donné une logique et une cohérence à la politique macroéconomique de la zone euro qui, de ce fait, sera plus lisible que par le passé. À l'exception des « PIGS », cette lisibilité accrue a contribué à maintenir des taux d'intérêt à long terme extraordinairement bas, notamment dans les deux principales économies de la zone euro que sont l'Allemagne et la France. Sur le plan bancaire, le Conseil européen de décembre 2012 a constitué une avancée réelle puisque s'impose désormais l'idée de définir au travers de la notion d'union bancaire une identité de la zone d'action géographique de la BCE et de celle des banques commerciales utilisant l'euro. Cette dynamique d'une zone euro intégrée sur le plan bancaire a trouvé sa pleine illustration dans un propos tenu début décembre 2012 par Christian Noyer, le gouverneur de la Banque de France, affirmant qu'« il n'y a aucune raison d'accepter que le centre financier le plus actif sur le marché des euros se trouve "offshore" » (i.e. à Londres).

Devenue le centre de la construction européenne, la zone euro doit se renforcer et se renforcera en exprimant une cohérence interne accrue par l'union bancaire, au détriment de ceux qui, par principe, la refusent. Le fédéralisme réclamé par certains comme condition *sine qua non* d'une solidarité effective face aux problèmes des dettes publiques s'incarne, pour l'instant, dans le projet d'union bancaire. Comme souvent en matière européenne, plutôt que de mettre en place un dispositif susceptible d'être vécu par certains pays comme une atteinte fondamentale à leur souveraineté politique, la construction se fait par une « européanisation » d'une activité privée – ici la banque, comme avant-hier l'agriculture et hier la concurrence – mais de plus en plus proche de la dynamique politique.

Fin 2012, l'apocalypse annoncée un an plus tôt sur la fin de l'euro n'est plus à l'ordre du jour. Tout le monde semble bel et bien d'accord pour dire que la sortie d'un pays comme la Grèce, dans l'objectif affiché d'une dévaluation, serait inopportune sur le plan politique comme sur le plan économique : une dévaluation n'aurait comme seul impact véritable sur l'économie de ce pays qu'une relance de l'inflation dont les effets bénéfiques à court terme en termes de dette seraient vite transformés en cauchemar récessif lorsqu'il faudrait ensuite durcir la politique monétaire pour maîtriser la dérive des prix.

La part de l'euro dans les réserves monétaires mondiales s'est remise à augmenter, confortant la place de deuxième devise de la planète de la monnaie européenne. Des banques centrales comme la Banque nationale de Suisse ont adopté un change fixe, bien que non officiel, par rapport à l'euro.

Si l'urgence est réglée, si les angoisses les plus sérieuses sont derrière nous, il faut maintenant s'attaquer à des problèmes de fond. À savoir, d'abord et en tout premier lieu, celui du retour de la croissance et celui de la capacité de l'Europe à tirer profit en termes de revenu de la croissance des pays émergents ; à savoir, ensuite, celui du rétablissement durable de la situation des finances publiques ; à savoir, enfin, après l'avoir dans un premier temps contourné grâce à l'union bancaire, celui de la mutualisation de la dette. Celui-ci va revenir rapidement sur le devant de la scène. Si l'on peut considérer que le MES joue le rôle d'embryon des « eurobonds », il n'en demeure pas moins que ceux-ci

restent encore à l'état d'épouvantail pour l'opinion publique allemande. Il appartient donc aux partenaires de ce pays qui sait que, comme ses perspectives de croissance sont parmi les plus défavorables du monde du fait de sa démographie, son destin se joue de plus en plus sur son épargne, de définir un projet sérieux en la matière ; le but ultime des « eurobonds » devant être de faire en sorte qu'une fois pour toute, plus personne n'espère gagner sur le plan économique, politique ou financier en tablant sur les affrontements au sein de la zone euro.

Pour une stratégie de croissance crédible pour la zone euro : une obligation de résultats

Mathilde LEMOINE

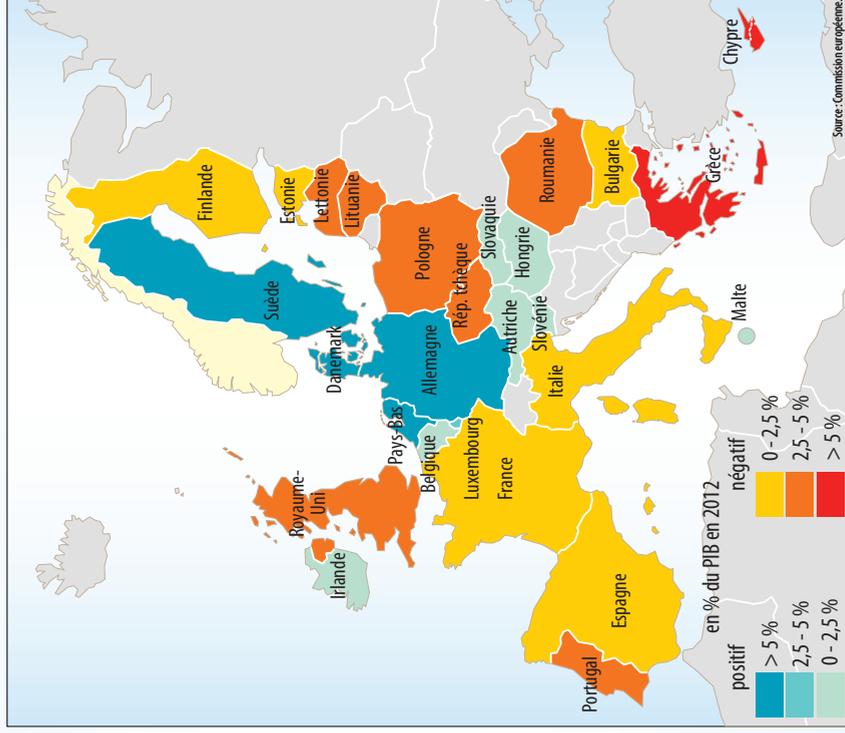
Toute stratégie de croissance pour la zone euro sera vouée à l'échec si elle n'est pas accompagnée d'une amélioration du fonctionnement de l'Union Économique et Monétaire (UEM). Le caractère inachevé des fondations de l'euro est apparu au grand jour lors de la dernière crise économique et financière. Or, grâce à la théorie des zones monétaires optimales développée par R. Mundell en 1961, nous connaissons les conditions d'un fonctionnement satisfaisant de la zone euro. Elles consistent à développer des mécanismes d'ajustement alternatifs au taux de change comme la mobilité accrue des facteurs de production. Ensuite, les gouvernements et les autorités européennes pourront s'attacher à dégripper les moteurs traditionnels de la croissance, c'est-à-dire l'investissement, les innovations et la formation afin d'augmenter le tendanciel de croissance. Mais le véritable défi reste la définition d'une politique économique coopérative intégrée qui empêche que les gains de parts de marché des uns se fassent systématiquement aux dépens des gains de parts de marché des autres comme c'est le cas actuellement. Le rééquilibrage des balances courantes des pays membres, tel qu'il est poursuivi, ne peut pas constituer une stratégie de croissance.

La réduction des déséquilibres au sein de la zone euro...

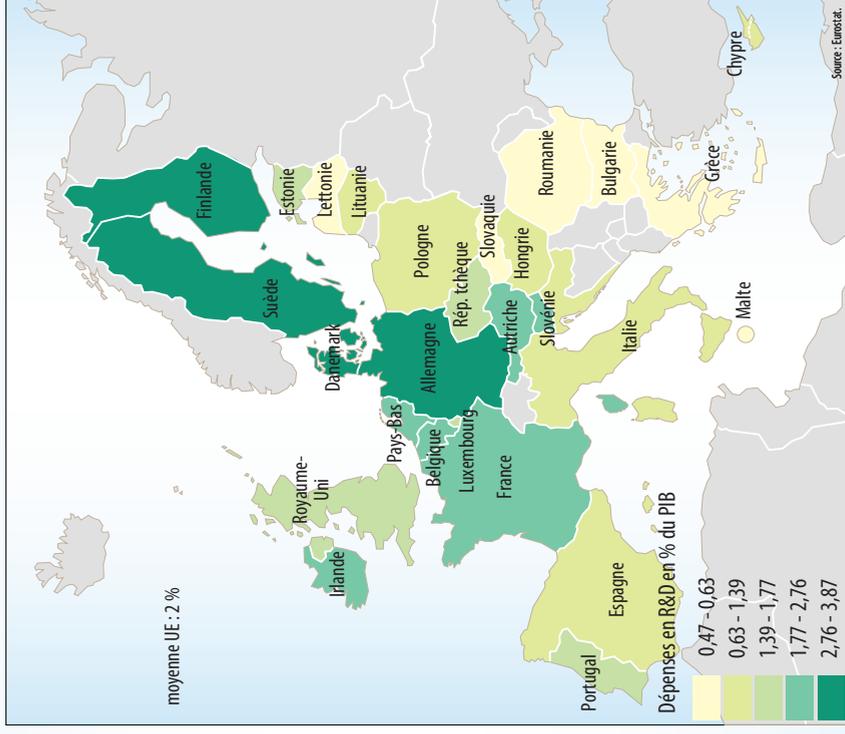
L'insuffisante intégration économique et le manque de fonds européens pour gérer les chocs asymétriques, c'est-à-dire les crises qui affectent de façon différente les États membres de la zone euro, ont conduit les gouvernements à privilégier la réduction des déséquilibres courants. C'est un moyen de limiter les engagements des uns vis-à-vis des autres et donc de retarder le moment où la question de la co-souveraineté en matière de politique économique devra être traitée. Ainsi, l'équilibre des balances courantes a

La balance courante en % du PIB et les investissements en R&D en Europe (2012)

Balance courante en % du PIB (2012)



Investissements en R&D (2011)

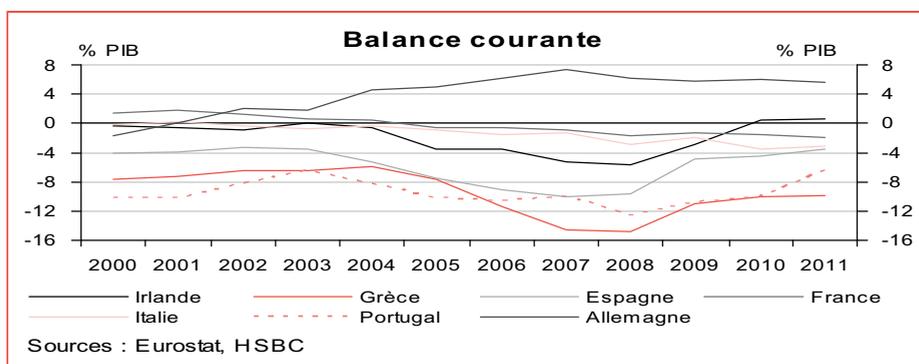


remplacé la recherche de l'amélioration du fonctionnement de l'UEM. Or, si la réduction du déficit courant peut être demandée par les créanciers quand il devient insoutenable, elle ne peut constituer un objectif de politique économique ni une stratégie de croissance.

La balance courante reflète la différence entre la valeur des exportations et des importations des biens et services échangés avec l'extérieur. Elle inclut aussi les revenus nets, c'est-à-dire les intérêts et les dividendes ainsi que les transferts à l'étranger. Un déficit courant signifie que les importations sont supérieures aux exportations ou que l'investissement national est supérieur à l'épargne nationale. Un déficit peut donc être naturel dans les pays en rattrapage qui n'ont qu'une faible épargne intérieure ou dans les pays qui importent pour exporter demain. De plus, la possibilité de déséquilibre courant permet de réduire la cyclicité de la consommation et de l'investissement. En cas d'ouragan par exemple, la production s'arrête mais une part de la consommation persiste. Dès lors, le déficit lisse les effets négatifs des chocs conjoncturels. Enfin, l'équilibre entre l'épargne et l'investissement au niveau national peut changer en fonction des variations de l'âge médian de la population.

En conséquence, vouloir parvenir à tout prix à un équilibre du solde courant des États membres de la zone euro peut aller à l'encontre de la croissance et n'a pour seule explication que la volonté des gouvernements européens d'éviter une coordination trop coercitive des politiques économiques. En effet, en zone euro, le rééquilibrage par le taux de change n'étant pas possible, l'accumulation des engagements à l'égard des partenaires européens dans le cas d'un déficit courant avec la zone euro a comme seule limite la capacité du pays à rembourser ses créanciers. Le problème n'est donc pas tant le déficit courant que la solvabilité réelle du pays. Or elle n'est pas uniquement déterminée par l'évolution des finances publiques mais aussi par celle de l'endettement privé qui peut également conduire à une crise de balance des paiements. Ainsi, une réduction des déséquilibres cohérente avec un objectif de croissance appelle une coordination coercitive des politiques économiques européennes et non le rééquilibrage des balances courantes.

Graphique 1 : La crise a réduit les déséquilibres courants au sein de la zone euro.



...ne permettra pas de corriger les défauts de conception de l'Union Économique et Monétaire

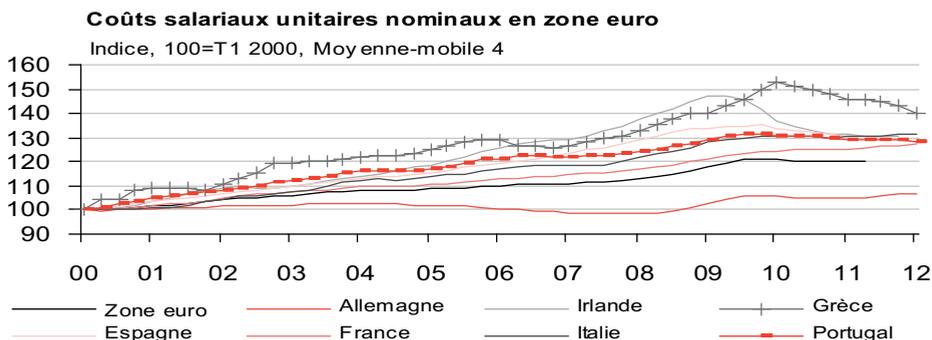
Non seulement, la recherche d'un équilibre courant ne peut pas constituer un objectif de politique économique mais la théorie monétaire optimale, développée par R. Mundell, montre que l'urgent est ailleurs. En effet, la constitution d'une zone monétaire demande une mobilité des facteurs de production pour pouvoir fonctionner si elle

n'est pas optimale. Or un tel objectif n'est pas poursuivi actuellement. Cela nécessiterait la « défragmentation » du marché financier en zone euro, une plus grande réactivité des prix et des salaires aux variations de conjoncture, enfin une harmonisation et une simplification du cadre réglementaire européen. Par ailleurs, un fonds de compensation devra être mis en place pour aider les pays qui supportent unilatéralement une crise, la mobilité des salariés restant marginale.

Une zone monétaire telle que l'euro ne peut se concevoir que si la mobilité des facteurs de production compense la disparition des changes nationaux. En effet, les économies sont trop disparates pour réagir de la même façon aux crises. Par exemple, si le taux de chômage d'un pays augmentait fortement, le change ne se déprécierait pas car il serait seul dans ce cas. Néanmoins, un ajustement à la baisse des prix et des salaires engendrerait une diminution des coûts de production, ce qui soutiendrait les exportations selon la théorie de R. Mundell. Parallèlement, les salariés pourraient aller chercher du travail dans les pays ayant encore un marché du travail dynamique. Une autre voie possible consisterait en la mise en place de mécanismes de transfert entre les pays de la zone comme des fonds de compensation. Bien sûr, si les économies de la zone euro étaient intégrées, de telles évolutions ne seraient pas nécessaires. Mais l'approfondissement de l'intégration ne peut être sérieusement considéré comme une alternative à la mobilité des facteurs de production et à la mise en œuvre d'un fonds de compensation européen. D'une part, la spécificité géographique d'un pays peut empêcher l'intégration économique comme, par exemple, la taille des États membres. Un petit pays a tendance à être importateur net de capitaux, ce qui le conduit à favoriser les investissements des non-résidents. Il sera donc plus attractif pour les activités intensives en capital que les grands pays. D'autre part, il est illusoire de croire que la convergence salariale va renforcer l'intégration des économies. En effet, l'alignement des coûts renforce les phénomènes de concentration et de spécialisation vers les zones à meilleur rendement comme nous avons pu l'observer lors de la réunification allemande. Enfin, la régionalisation européenne a généré des détournements d'échanges commerciaux entre les pays de la zone euro. Mais ses effets sont contradictoires puisque le marché unique a favorisé la spécialisation et parallèlement les économies d'échelle. Or la spécialisation accentue le caractère asymétrique des chocs c'est-à-dire, par exemple, le fait qu'une hausse du prix du pétrole n'aura pas le même impact sur l'économie allemande que sur l'économie espagnole.

Les récents progrès de coordination en Europe ne sont donc pas suffisants pour corriger le défaut de conception de la monnaie unique, à savoir la mise en place de politiques économiques visant à compenser la disparition de la flexibilité des changes entre les pays qui composent la zone, ni pour éviter une guerre des parts de marché intra-zone.

Graphique 2 : L'évolution des coûts salariaux ajustés de la productivité reste disparate.



Sources : Eurostat, HSBC

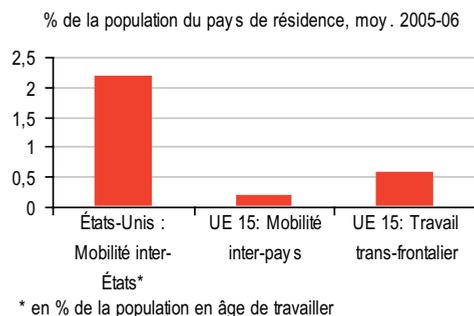
La réduction des besoins de financement de certains États membres n'exonère pas les Européens de la coordination des politiques économiques

Trois types d'actions doivent être prioritairement engagés par les gouvernements européens pour réduire les coûts macro-économiques induits par la fixation du taux de change et améliorer le fonctionnement de l'UEM, préalables au dégrillage des moteurs traditionnels de la croissance.

Le premier consiste à renforcer le lien entre l'évolution du PIB et l'inflation dans l'ensemble des pays de la zone euro. Une plus grande coordination salariale au sein de la zone euro et une plus grande réactivité des salaires au ralentissement économique permettraient à la Banque centrale européenne de mener une politique monétaire plus expansionniste et limiteraient la hausse du chômage, toutes choses égales par ailleurs. Or, par exemple en France, la rigidité des prix à la consommation engendre une forte résistance à la stabilisation des salaires en cas de faible croissance du PIB, ou de récession. En effet, quelle que soit l'évolution du PIB, les prix des services réglementés, c'est-à-dire de l'électricité, du gaz, des services postaux, des agents immobiliers, des documents administratifs pour les mariages et enterrements continuent de croître significativement. Et ils représentent une part plus importante du budget d'un ménage français que du budget d'un ménage allemand ou italien. Ainsi, il ne suffit pas de « réexaminer les dispositifs de fixation des salaires et, le cas échéant, le degré de centralisation du processus de négociation » comme le propose le Pacte pour l'euro Plus. Il faut aussi un cadre de politique économique intégrée qui parvienne à une harmonisation des processus de formation des prix et pas seulement à un ajustement des salaires. Cela signifie que la coordination devra également porter sur les évolutions des prix réglementés et la concurrence dans les services. Ensuite, une réforme du processus de formation des salaires devra être engagée. Elle peut prendre plusieurs formes. La première consisterait en une négociation collective centralisée au niveau européen. La seconde pourrait être la mise en place de négociations sectorielles ou de branches intra-européennes. Parallèlement, un contrat de travail européen pourrait être créé avec des droits attachés au salarié. Enfin, les questions d'imposition ne requerraient plus l'unanimité, ce qui permettrait de faire, enfin, avancer l'harmonisation fiscale. Cette dernière éliminerait toute distorsion dans les conditions de concurrence, entre les entreprises des divers pays mais aussi entre leurs marchés sans remettre en cause les principes redistributifs de chaque pays.

Par voie de conséquence, la mobilité serait elle aussi facilitée mais elle restera limitée par les obstacles linguistiques et culturels et ne pourra jamais être aussi forte qu'aux États-Unis.

Graphique 3 : La mobilité géographique demeure très faible en Europe par rapport aux États-Unis



Sources : Commission européenne Avr. 2008, US Census Bureau, HSBC

Le dégrillage des moteurs traditionnels de la croissance

Parallèlement à l'amélioration du fonctionnement de l'UEM, les moteurs traditionnels de la croissance devront être dégrillés. La Stratégie 2020 ressemble trop à feu le programme de Lisbonne pour constituer une stratégie crédible de croissance. D'une part, la recherche d'un meilleur fonctionnement de l'UEM doit faire partie de toute recherche de croissance. D'autre part, les objectifs sont trop nombreux pour être appliqués rapidement. Enfin, il n'existe pas de consensus sur les moyens de les atteindre. Certes, tous les objectifs affichés par la Stratégie 2020 sont importants mais il faut prendre le risque de les hiérarchiser en fonction de leur capacité à corriger les principales faiblesses des économies européennes et de leurs impacts attendus sur la croissance.

Au regard de ces critères, quatre objectifs pourraient être décidés :

- L'amélioration du taux d'emploi aurait pour conséquence de soutenir la croissance mais aussi de faciliter la diffusion des innovations et donc de participer à l'accélération de la croissance potentielle. En effet, le taux d'emploi est particulièrement bas en zone euro même si les disparités nationales sont fortes. Cela résulte d'un manque de formation continue adaptée en particulier dans les pays du Sud et en France. Les formations générales sont peu dispensées dans ces derniers alors qu'elles constituent un préalable à la mobilité des salariés et à l'augmentation du taux d'emploi. Pour y parvenir, les entreprises européennes devraient offrir des formations continues certifiantes ou diplômantes à un pourcentage de salariés à définir.

- L'accroissement de l'investissement privé en innovation permettrait lui aussi un renforcement du potentiel de croissance de la zone euro. Si l'investissement en innovation des entreprises atteignait 1,9 % du PIB en Allemagne en 2010, il n'était que de 1,4 % du PIB en France, 0,7 % du PIB en Italie, en Espagne et au Portugal. Au Japon, l'investissement en innovation des entreprises représentait 2,5 % du PIB et aux États-Unis 2 % du PIB selon l'OCDE. Un amortissement accéléré pour ce type d'investissement pourrait être proposé à toutes les entreprises de la zone euro par la Commission européenne et financé par des « *projects bonds* ».

- La productivité globale des facteurs a crû plus faiblement entre 2000 et 2010 dans les pays de la zone euro qu'aux États-Unis, au Japon, en Corée du Sud ou encore au Royaume-Uni. Or, selon notre rapport pour le Conseil d'analyse économique¹, une diminution des rigidités sur les marchés des biens et du travail ainsi qu'une plus forte proportion de diplômés de l'enseignement supérieur seraient de nature à soutenir la croissance. Les moyens pour y parvenir sont les mêmes que ceux mis en œuvre pour améliorer le fonctionnement de l'Union économique et monétaire. Pour la part de diplômés, un objectif chiffré peut être précisé.

- Enfin, en ce qui concerne la transition vers une économie décarbonée, la mise en œuvre d'une taxe carbone serait de nature à accélérer les investissements nécessaires au renouvellement des équipements. Sous l'hypothèse d'une persistance de la montée du prix du pétrole, les coûts d'investissement seront rentabilisés par les gains liés à la réduction de l'intensité énergétique.

La croissance tendancielle de la zone euro doit être supérieure

La crise a permis des avancées institutionnelles de nature à améliorer le fonctionnement de l'Union Économique et Monétaire. L'Union bancaire va faciliter la transmission de la politique monétaire menée par la Banque centrale européenne et réduire ainsi les

1. *Crise et croissance : une stratégie pour la France*, La Documentation française, 2011

écarts de taux d'emprunt des acteurs privés entre les pays de la zone euro. L'intégration budgétaire et la surveillance macro-économique vont permettre une réduction des besoins de financement des États connaissant une crise de balance des paiements. Mais le redressement budgétaire et la recherche d'un équilibre courant ne peuvent pas constituer une stratégie de croissance. Une telle stratégie doit être composée de deux volets. Le premier consiste à corriger les défauts de conception de la monnaie unique qui limitent ses effets positifs sur la croissance. Le second proposerait le dégrillage des 4 moteurs de la croissance de la zone euro les plus essoufflés et préciserait les étapes pour y parvenir. C'est ainsi que la zone euro se redessinerait un avenir.

Bibliographie

Aghion P., Cette G., Cohen E. et Lemoine M., *Crise et croissance : une stratégie pour la France*, Rapport pour le Conseil d'Analyse Économique, la Documentation française, 2011

Boyer R., *Le gouvernement économique de la zone euro*, Rapport du Commissariat général au plan, 1999

Lemoine M., *Une sortie de crise en zone euro passe par l'intégration et le partage de souveraineté*, L'Hebdo Économie et Stratégie, HSBC Global Research 11-15 juin 2012

Lemoine M., *Zone euro, la souveraineté en question*, in L'Agefi Hebdo du 31 mai au 6 juin 2012

Union bancaire : de la théorie à la pratique

Josef ACKERMANN

Au mois de juin 2012, les dirigeants européens ont décidé de poursuivre le projet d'une Union bancaire destiné à renforcer la cohésion de l'Union européenne et à stabiliser la zone euro. L'Union bancaire fait à présent partie des quatre cadres – un cadre financier intégré, un cadre budgétaire intégré, un cadre intégré de politique économique et un cadre visant à améliorer la légitimité démocratique et la responsabilité – proposés, en juin dernier également, par le président du Conseil européen, Herman van Rompuy, qui les considère comme les éléments nécessaires à une authentique union économique et monétaire.

En octobre 2012, l'Union européenne a fait un pas de plus sur la voie de l'Union bancaire à la suite d'un accord établissant un superviseur des banques de la zone euro dans le cadre d'« un mécanisme de surveillance unique [MSU] des établissements bancaires européens, afin d'éviter l'apparition de risques bancaires et d'une contagion transnationale ».

Rompre le cercle vicieux entre crise budgétaire et crise bancaire

La dynamique visant à établir une Union bancaire est née du lien existant entre les États et les banques. En effet, un cercle vicieux peut s'établir, qui implique le secteur financier et l'instabilité budgétaire : une crise du secteur bancaire aggravera la situation budgétaire si, comme il est vraisemblable, la crise produit une récession et, plus encore, quand une assistance de l'État est nécessaire pour renflouer les banques. De même, une crise de la dette publique engendrera des problèmes dans le secteur bancaire puisque les banques détiennent d'importants volumes de dettes publiques (principalement parce qu'elles y sont encouragées, et parfois même parce qu'elles sont légalement tenues de le faire) et aussi parce que les coûts de refinancement des banques sont étroitement liés à ceux des États où se trouvent leurs sièges sociaux.

L'un ou l'autre de ces phénomènes peut déclencher une spirale baissière, comme nous l'avons constatée récemment en Irlande et en Espagne. En effet, les problèmes du secteur financier sont à l'origine de la crise budgétaire de ces pays qui, avant la crise, présentaient des comptes publics sains. En revanche, l'Italie constitue l'exemple d'un pays où le secteur bancaire, généralement sain, s'est vu gravement affecté par la détérioration des finances publiques.

L'intention de l'Union bancaire est de briser ce cercle vicieux en affaiblissant les rapports qui unissent un système bancaire national et le secteur public du pays dont il dépend juridiquement :

- le lien entre l'instabilité du secteur public et celle du secteur financier est brisé quand les banques diversifient leurs actifs et leurs sources de financement. Si l'on y parvient, les problèmes du secteur public n'ont qu'un effet modéré sur la qualité des actifs et sur les coûts de financement du système bancaire national. À cette fin, il serait nécessaire d'instaurer un marché bancaire complètement intégré, avec des institutions transnationales et dépourvu de préférences nationales en ce qui concerne les portefeuilles d'actifs et les structures de financement.

- le lien entre le secteur financier et l'instabilité budgétaire est brisé si les coûts de la stabilisation d'un système bancaire ne sont plus assumés exclusivement par le pays dont dépend juridiquement la banque en difficulté, et qu'ils sont partagés entre divers pays, soit directement, à travers des budgets publics (comme le MES), soit indirectement, à travers des fonds de résolution, communs ou interconnectés, et des systèmes de garantie des dépôts.

Mais la logique de l'Union bancaire a des effets autres que l'élimination du lien banque-État. En effet, l'intégration au marché, la stabilité financière et la surveillance du secteur bancaire au niveau national présentent des incompatibilités. Plus généralement, la volonté d'aller vers l'Union bancaire est motivée par trois objectifs étroitement liés et qui, s'ils sont atteints, se renforcent mutuellement :

- maintenir la stabilité financière grâce à une surveillance et une gestion de crise efficaces ;
- préserver le marché unique des services financiers et
- éviter les distorsions de concurrence.

Les objectifs sont l'amélioration de la stabilité financière en évitant la fragmentation du marché et la préservation du marché unique des services financiers. Ces objectifs sont d'autant plus pertinents que l'on constate une renationalisation croissante des marchés financiers européens, engendrée par les forces du marché et les mesures réglementaires prises au début de la crise. Cette re-fragmentation du marché réduit l'efficacité et la compétitivité des marchés financiers européens en même temps qu'elle nuit à la stabilité financière.

Quelle architecture pour l'Union bancaire ?

L'Union bancaire totale comprendrait au minimum quatre éléments :

- un règlement uniforme, établissant matériellement les règles ;
- une surveillance bancaire européenne ;
- un régime de résolution européen comprenant un fonds de résolution bancaire et
- des systèmes de garantie des dépôts harmonisés (SGD).

En septembre 2012, la Commission européenne a présenté ses propositions pour une Union bancaire. Les quatre éléments constitutifs mentionnés en font partie, mais le niveau de détail varie de manière significative pour chacun d'entre eux : alors que les propositions de la Commission concernant le mécanisme de surveillance unique sont assez précises, les propositions concernant la résolution bancaire et les systèmes de garantie

des dépôts sont moins ambitieuses et se réfèrent essentiellement aux propositions déjà traitées dans le processus législatif européen.

Ces différences de degré de spécification et de détail au sein des quatre éléments sont dues partiellement au fait que des progrès ont déjà été réalisés dans certains domaines : par exemple, les versions successives de la directive sur les fonds propres réglementaires (DFP) – qui traduit dans la législation européenne les dispositions de l'accord de Bâle – constituent une étape importante sur la voie d'un règlement uniforme. Toutefois, plus généralement, les différences de spécification reflètent une opposition politique, dans certains États membres, qui bloque des propositions plus audacieuses. Cette attitude est aussi regrettable que dangereuse car les quatre éléments forment un tout cohérent. En isoler un, comme la surveillance bancaire de la gestion de crise reviendrait à fausser les incitations tant pour les autorités que pour les acteurs du marché financier, ce qui finirait par rendre le système financier de l'Union européenne plus fragile.

Certaines questions concernant la structure et la mise en œuvre de l'Union bancaire doivent encore être tranchées.

L'autorité de surveillance bancaire : en dépit de l'accord du Conseil européen d'octobre 2012 qui prévoit l'élimination des barrières légales restantes d'ici la fin de cette année, le débat fait encore rage au sujet de la BCE en tant qu'institution chargée de la surveillance bancaire, et de l'étendue de ses prérogatives. Le communiqué du Conseil européen de juin ne parle que d'un mécanisme de surveillance « impliquant la BCE ». Cette disposition est clairement motivée par la réputation dont jouit la BCE, et par le fait que le traité européen (art. 127-6) autorise le transfert des pouvoirs de surveillance à la BCE par une décision à l'unanimité du conseil Ecofin, ce qui rendrait le processus législatif plus facile.

Toutefois, il existe des arguments contre l'idée de confier des pouvoirs de surveillance financière à une Banque centrale. Les critiques pointent principalement les risques de conflits d'intérêts entre surveillance bancaire et politique monétaire, ainsi que la concentration de pouvoirs ou la façon dont les pays non-membres de l'union monétaire devraient être représentés au sein des instances du mécanisme de surveillance.

La proposition de la Commission attribue à la BCE des pouvoirs très étendus ainsi qu'un contrôle total de tous les domaines de la politique prudentielle. Cette position est sensée et rationnelle du point de vue de la BCE, car la surveillance financière comporte un risque de réputation élevé. Néanmoins, les autorités nationales ont tendance à vouloir conserver un maximum de prérogatives et limiter les pouvoirs d'une entité de surveillance supranationale.

Système à deux vitesses vs. système fédéral : un système de supervision à deux vitesses limitant la surveillance de l'Union européenne aux grands établissements financiers transnationaux, risquerait d'engendrer des distorsions de concurrence et des arbitrages réglementaires. Pire encore, instaurer un tel système équivaldrait à oublier l'une des leçons de la dernière crise financière : les petites banques régionales peuvent, autant que les grandes, provoquer des crises systémiques. Par conséquent, le système de surveillance européen doit être de niveau fédéral. Même si, pour des raisons pratiques, les petits établissements bancaires, orientés vers un marché local, continueront d'être supervisés par les autorités nationales, ces dernières seront tenues de se plier à l'arbitrage final de l'autorité de l'Union européenne qui, en outre, surveillera directement les institutions financières transnationales les plus importantes.

Règlement uniforme : le règlement uniforme est sans doute le dispositif de l'Union bancaire le plus facile à mettre en œuvre. Durant les cinq dernières années, l'Union européenne a accompli des progrès considérables pour établir une harmonisation de la réglementation et de la surveillance bancaires. Toutefois, certains États membres ont récemment dévié de cette direction pour s'attribuer des compétences nationales accrues. Par ailleurs, les pratiques réelles de surveillance n'ont jamais été aussi proches des principes qui régiraient le règlement uniforme. À n'en pas douter, ces deux faits devront être pris en compte afin d'élaborer un véritable règlement uniforme.

Résolution, système et fonds : des systèmes de résolution bancaire efficaces sont nécessaires afin de s'assurer que même les établissements bancaires les plus grands et les plus complexes pourront être liquidés de manière ordonnée. Un fonds de résolution destiné à financer des prêts-relais, et alimenté majoritairement – mais pas exclusivement – par les entreprises du secteur financier – constituerait un élément très utile de ce système. Certains pays ont déjà mis en place ce type de fonds au niveau national, mais ceux-ci n'existent pas au niveau européen car les États membres ne sont pas encore parvenus à se mettre d'accord sur les mécanismes de financement et sur l'autorité de résolution. Il faut dire que ces deux derniers éléments porteraient inévitablement atteinte aux souverainetés nationales.

Les systèmes de garantie des dépôts (SGD) : les SGD jouent un rôle important quand il s'agit de préserver la confiance des déposants. Historiquement, les SGD ont été mis en place pour répondre à des structures de marché spécifiques et, par conséquent, il n'est pas étonnant que l'architecture de ces systèmes varie considérablement d'un pays à l'autre. Or il est très difficile de trouver une structure qui synthétise l'ensemble des systèmes existants, et la portée des SGD est très limitée quand il s'agit de traiter la faillite de grands établissements financiers transnationaux. Dès lors, au lieu de rechercher un système commun supranational, mieux vaudrait consacrer les efforts à s'assurer que tous les systèmes nationaux sont solides et capables de répondre à des besoins potentiels. Au-delà de cette harmonisation minimale (telle qu'elle est décrite, en fait, par la législation en vigueur), les SGD nationaux existants pourraient demeurer en place et être renforcés par un système de réassurance limité qui serait mis en œuvre si les ressources d'un SGD national étaient épuisées et si l'État dont il dépend se révélait incapable de le soutenir.

L'Union bancaire : une question également politique

La réalisation d'une Union bancaire complète s'avérera difficile. Certains pays voient l'Union bancaire comme faisant partie intégrante d'un nouveau cadre institutionnel censé rendre plus stable l'union monétaire européenne, et comme une étape vers une union économique plus étroite, plus disciplinée, plus homogène fiscalement et politiquement. Ces pays réclament donc un cadre bien structuré, complet et cohérent.

D'autres pays, en revanche, ont une conception plus limitée de l'Union bancaire, illustrée par le débat au sujet de l'assistance directe du MES à certaines banques. Or cette assistance requiert que la surveillance de ces banques n'incombe plus aux autorités nationales et soit transférée à celles de l'Union européenne.

La mise en place de structures et d'institutions supranationales provoque évidemment des tensions avec les souverainetés nationales. De plus, la surveillance financière est intimement liée à l'exercice du pouvoir souverain. Plus important : cette surveillance engendre une responsabilité fiscale latente qui peut devenir réelle en cas de crise systémique. Comme la dernière crise l'a démontré, en cas de crise systémique, des ressources fiscales peuvent être employées afin de restaurer la confiance dans le système financier. C'est pourquoi, au bout du compte, l'organisation de la surveillance financière ne peut être séparée de la responsabilité fiscale.

L'existence d'une surveillance supranationale menacerait également les intérêts des autorités de surveillance nationale, soucieuses de préserver leurs prérogatives. De la même manière, les dispositions supranationales, en particulier celles qui concernent la surveillance, pourraient également perturber les rapports existant entre les autorités nationales et les banques, rapports souvent marqués par la capture de la réglementation et, en temps de crise, par une tendance à la tolérance réglementaire.

Les montants des contributions aux fonds peuvent également générer des conflits de distribution. Les pays et les institutions contributeurs nets répugnent en effet à engager leurs ressources pour préserver la stabilité du secteur financier d'autres pays. Cette attitude

restera flagrante tant que l'on ne saura pas clairement si les institutions de surveillance auront les moyens d'imposer une discipline au sujet des risques cumulés des systèmes financiers des membres de l'Union bancaire¹. Des éléments d'une union politique sont donc une condition préalable pour une Union bancaire.

De plus, le projet d'Union bancaire met l'accent sur une question fondamentale : de quelle façon les dispositions institutionnelles destinées à la zone euro peuvent-elles s'harmoniser avec celles qui concernent l'ensemble des 27 États membres ? Ce qui revient à poser la question de savoir s'il est plus important de renforcer la stabilité de la zone euro, ou bien de sauvegarder et de soutenir le marché unique des services financiers.

Le choix de favoriser l'un ou l'autre de ces objectifs aura une influence sur la structure institutionnelle de l'Union bancaire : soutenir le marché unique des services financiers impliquerait un rôle prépondérant de l'Autorité bancaire européenne, chargée d'assurer la cohérence des règles et de la surveillance dans les 27 États membres, tandis que si l'on favorise les objectifs initiaux, c'est la BCE qui aura le premier rôle, et l'on tendra à intégrer les systèmes de gestion de crise au niveau de l'Union européenne.

À l'instar de nombreux autres projets institutionnels européens, la structure de l'Union bancaire – du moins sa structure initiale – sera dictée par ce qui est politiquement possible, et pas forcément par ce qu'il serait souhaitable de faire pour asseoir le système financier européen sur des bases plus solides. Il est probable que, au lieu d'une structure cohérente, intégrée, on établira un système incohérent, dépourvu d'instruments de gestion de crise européens, et ne tenant pas compte du fait que la surveillance et la gestion de crise sont intimement liées. La surveillance au niveau de l'Union européenne restera faible et dépendra du soutien des superviseurs nationaux peu motivés par la perspective de coopérer ou de partager des informations au sujet des problèmes de leur secteur bancaire à un stade précoce.

Si tel est le résultat final, les dirigeants européens auront gâché une occasion importante de construire une Europe plus unie et plus forte.

1. Difficulté supplémentaire : en ce qui concerne les négociations, la marge de manœuvre du gouvernement allemand est réduite par le poids politique disproportionné des banques à but non-lucratif (caisses d'épargne et banques coopératives), qui militent massivement contre une surveillance supranationale de toutes les banques de l'Union européenne, ainsi que contre des mesures de gestion de crise supranationales.

Vers une fédération budgétaire ?

Alain LAMASSOURE

Enfin ! Trou noir du débat européen depuis deux décennies, le problème du budget commun revient sous le pinceau des projecteurs et à l'ordre du jour des Conseils européens. La crise de la dette y a puissamment aidé.

La dernière fois que les chefs d'État et de gouvernement ont eu un vrai débat de fond sur le budget remonte à... 1984, au Conseil européen de Fontainebleau ! Ce jour-là, François Mitterrand, Helmut Kohl et Margaret Thatcher avaient décidé des grandes masses et du mode de financement du budget de « l'espace unique européen », qui pourrait monter jusqu'à 1,24 % du PIB communautaire. Depuis, le Conseil européen est censé mettre à jour ce dispositif tous les sept ans en adoptant un nouveau cadre général du budget annuel de l'Union. Mais, entre-temps, un phénomène insidieux s'est produit : les ressources propres qui alimentaient ce budget se sont taries lentement, tandis que les contributions nationales, qui devaient venir en simple complément, financent désormais plus de 80 % des recettes. Du coup, depuis vingt ans, quand il leur arrive de parler du budget commun, les chefs d'État et de gouvernement oublient l'Europe : chacun se concentre sur la manière de maximiser l'argent que son pays retirera de l'Union et de minimiser sa propre contribution à la tirelire familiale. Un fossé redoutable s'est ainsi créé entre les pays qui reçoivent plus qu'ils ne donnent, les bénéficiaires nets, et les autres, contributeurs nets, ceux-ci ayant systématiquement le dernier mot – « qui paye commande ». Résultat : plus d'un quart de siècle après Fontainebleau, malgré l'adoption de quatre nouveaux traités qui ont considérablement accru les compétences de l'Union et le doublement du nombre des États membres, le budget communautaire reste gelé à 1 % du PIB, soit largement au-dessous du niveau qu'acceptait même Madame Thatcher ! Un montant vingt fois inférieur aux budgets nationaux.

Le prochain septennat budgétaire porte sur la période 2014-2020. Peut-on espérer que, cette fois, la crise aidera les grands dirigeants à poser le problème au niveau où il doit l'être : de quel budget européen avons-nous besoin pour la suite de la décennie ? À quel niveau ? Quel doit être son financement ? À quoi doit-il être consacré ?

Pour ne point trop effaroucher les pays contributeurs nets, José-Manuel Barroso s'est contenté de proposer des inflexions à la marge : le budget serait porté d'ici 2020 à 1,08 % du PIB, sans que soient remis en cause le niveau des crédits de la politique agricole,

ni celui de la politique de cohésion – qui, à elles deux, absorbent 80 % de l'ensemble. Mais même cette augmentation d'ordre symbolique a suscité immédiatement une levée de boucliers : non seulement pour Londres, mais aussi pour Berlin, La Haye, pour tous les pays scandinaves et, hélas, pour Paris, la bonne Europe est celle qui dépense moins.

Une approche renouvelée par la crise

Déclenchée à l'automne 2008 par la faillite de Lehman Brothers, ce qu'on appelle encore la « crise », sans avoir su lui donner un nom spécifique, s'est concentrée sur l'Europe, puis sur la zone euro, puis sur ceux des pays européens qui étaient les plus mal gérés. Entrés déjà surendettés dans la récession mondiale de 2009, certains États sont désormais des interdits bancaires. Ils ne peuvent s'en sortir qu'avec le concours de leurs partenaires européens revenus à meilleure fortune.

Il a fallu trois ans pour mettre au point les modalités de ce concours. Piloté par le Conseil européen, le processus de décision s'est révélé particulièrement chaotique. Mais, dans la douleur, malgré contradictions, maladresses et marches arrière, c'est un véritable modèle européen de solidarité qui a commencé de se mettre en place. On peut le comparer au traitement d'un athlète malade.

Le premier stade de l'intervention, c'est le SAMU. La victime d'un infarctus à son domicile est ranimée au bouche-à-bouche par le service d'urgence : c'est le rôle que la BCE a finalement accepté de jouer.

Second stade : le malade est conduit à l'hôpital. Il y est mis en observation permanente et, au besoin, sous perfusion. Mais il doit accepter de se mettre à la diète et de prendre ses médicaments : c'est la règle d'or budgétaire. Intervient alors le fonds dit Mécanisme européen de stabilité (MES), qui apporte les compléments nutritifs nécessaires. Il pourra y consacrer jusqu'à 700 milliards. Notons au passage que ce montant est quatre fois et demie supérieur au budget communautaire !

L'hospitalisation peut être de longue durée, mais elle n'est pas conçue pour s'éterniser. Le troisième stade sera celui du retour à la vie normale, quand le malade guéri pourra recommencer à s'alimenter et à vivre normalement.

Mais cela acquis, il faudra aller plus loin. À l'âge de la compétition mondiale exacerbée, l'Europe peut être considérée comme un athlète, qui doit impérativement retrouver la forme maximum pour reprendre, à armes égales, la lutte sans merci avec les redoutables concurrents américains, chinois, indiens, brésiliens, qui l'ont distancée pendant son absence des stades. L'entraînement de haut niveau, la musculation, le régime de champion, c'est l'objet de la politique de compétitivité et des investissements d'avenir résumés dans le programme « Europe 2020 ».

Et c'est là qu'intervient le budget. Car les prêts de secours pour rembourser les dettes anciennes n'y suffiront pas. Le financement de la recherche, des nouvelles technologies, des grands réseaux continentaux, des énergies renouvelables ne peuvent pas se passer d'un effort proprement budgétaire à l'échelle européenne : dans ces domaines, l'efficacité exige une masse critique qui ne peut être obtenue qu'à l'échelle continentale ; en outre, les pays convalescents resteront longtemps hors d'état de se doter d'un budget d'investissement allant au-delà d'un cofinancement partiel des programmes communautaires. Mais alors, qui va financer quoi, et dans quel cadre ?

La vraie question : qui sera le contribuable de dernier ressort ?

Curieusement, depuis trois ans cette dimension proprement budgétaire a été systématiquement exclue des projets de renforcement de l'Union et de la zone euro. Et pourtant, elle ne cesse de hanter l'esprit des dirigeants et des opinions publiques des pays d'Europe

du nord, appelés à aider l'Europe du sud. Car derrière les débats d'experts sur la banque de dernier ressort, se cache l'interrogation politique fondamentale : si les prêts consentis aux États surendettés ne sont pas remboursés, *qui sera le contribuable ultime, en dernier ressort ?* C'est en ces termes qu'il convient de poser dorénavant la question de la solidarité européenne.

Trois réponses sont théoriquement possibles.

1 – Première option : personne. Il n'y a pas de contribuable de dernier ressort en dehors de celui du pays en difficulté. Donc, aucun manquement d'un État débiteur envers le M.E.S. ou tout autre fonds prêteur ne sera toléré. Cela conduit à imposer aux bénéficiaires des conditions exceptionnellement dures. Et cela transfère sur « l'Europe » toute l'impopularité de la politique d'assainissement. C'est la position qui avait longtemps été prise à l'égard de la Grèce. On en a mesuré le caractère irréaliste.

2 – Deuxième option : les contribuables des pays « fourmis », les seuls qui, au-delà de l'apparence, garantissent le Fonds. C'est la solution implicitement retenue actuellement. Or, elle est inacceptable pour les électeurs des États donateurs, tandis que les conditions imposées par les « fourmis » en contrepartie de leur aide deviennent elles-mêmes intolérables pour l'opinion publique des pays « cigales ». S'est mise en marche une redoutable machine infernale, propre à faire renaître toutes les rancœurs et les pires préjugés nationalistes en Europe. Au nord, cela fait la fortune électorale des partis populistes xénophobes, d'Anvers à Helsinki, de Vienne à La Haye. Tandis qu'au sud se multiplient les manifestations de colère au cours desquelles l'image de la chancelière allemande est brûlée en effigie dans les rues d'Athènes, de Madrid, de Barcelone ou de Lisbonne. C'est une situation intenable.

3 – D'où la troisième option : le contribuable de dernier ressort ne peut être que le contribuable européen. C'est la seule solution authentiquement européenne. C'est aussi la seule qui est compatible avec un processus de décision démocratique et un contrôle parlementaire digne de ce nom. Il nous faut donc trouver de nouvelles ressources fiscales, levées à l'échelle de l'Europe, pour remplacer les contributions nationales et pour faire assumer directement les engagements pris dans le cadre de l'Union par l'ensemble des citoyens européens. Qu'il s'agisse de garantir les prêts faits aux pays en difficulté ou, à plus forte raison, de financer les investissements d'avenir décidés en commun.

Non seulement cela n'exige pas un nouveau traité, mais il suffit de revenir à la lettre et à l'esprit du traité de Lisbonne : le principe y est clairement posé que les engagements financiers de l'Union doivent être financés par des ressources propres affectées à l'Union. Et cela ne comporte aucun transfert de souveraineté fiscale : l'Union européenne doit être simplement considérée comme une collectivité territoriale, certes de taille géographique supérieure à chacun des États qui la composent, mais ne disposant que des ressources fiscales déléguées par ceux-ci.

C'est parce que le Parlement européen en a fait une condition expresse à la négociation sur le prochain cadre financier que la Commission a mis sur la table les deux propositions qui sont actuellement en cours d'examen : la taxe sur les transactions financières, et une nouvelle ressource TVA. On peut naturellement en imaginer d'autres, notamment dans le domaine des énergies polluantes.

Une fausse piste : plus de budgets pour moins d'argent

L'automne 2012 a vu fleurir une profusion d'idées les plus variées pour compléter l'union monétaire par une solidarité financière dépassant les seuls mécanismes de prêt : euro-obligations fusionnant tout ou partie des dettes souveraines, Trésor européen émettant des bons à court terme, fonds commun de rédemption des banques en détresse, fonds européen de garantie des dépôts bancaires, etc. La plus spectaculaire a été la proposition d'un budget propre à la zone euro. Inspirée par Berlin, elle a donné lieu à une surenchère

d'éloquence des deux côtés du Rhin. Rive droite, il est question d'aider les pays en difficulté qui ont le courage d'honorer leur feuille de route, en finançant des investissements qu'ils ne sont plus en mesure de prendre en charge. Rive gauche, on n'évoque rien de moins que la « compensation de chocs asymétriques » et la mutualisation de l'assurance chômage ! Avec la volonté commune de franchir un pas supplémentaire dans l'intégration européenne. Quel fédéraliste n'y souscrirait ?

Mais qui peut le croire ? La logique profonde des intervenants n'a pas changé : chacun espère trouver le moyen d'être généreux... avec l'argent des autres. C'est pourquoi, l'idée de doter la zone euro d'un budget propre doit être jugée à l'aune des réponses à quatre questions.

– S'agit-il d'un vrai budget ou d'un nouveau fonds de type bancaire ? Prêter plus à des pays déjà surendettés conduirait à l'overdose. Les faire bénéficier d'un vrai transfert budgétaire renvoie immédiatement à la question suivante.

– D'où viendrait l'argent ? Qui est prêt à payer combien ? Promoteurs du concept, les dirigeants allemands reprennent à leur compte tous les arguments thatchériens contre toute augmentation du budget de l'Union : ils s'opposent bec et ongles à l'augmentation, timidement proposée par la Commission, de moins de 1 pour 1 000 du PIB d'ici 2020 ! Et ils refusent d'y affecter toute nouvelle ressource propre. 2013 est une année électorale outre-Rhin, et l'opinion publique y est massivement exaspérée par l'aide donnée aux partenaires méridionaux : il est clair que le lyrisme européen actuel n'a pas pour but d'annoncer un concours supplémentaire mais de compenser son absence.

– Quelles dépenses seraient ainsi prises en charge ? Des secours pour les plus pauvres ? La même Allemagne et ses voisins du nord sont allés jusqu'à saisir la Cour de Justice pour mettre fin à la seule dépense très sociale financée par l'Union, l'aide alimentaire aux plus démunis. Des aides à la formation professionnelle des travailleurs licenciés ? Le fonds d'ajustement à la mondialisation a été créé pour cela et il tourne à plein régime : il suffit d'augmenter ses moyens. Des investissements de compétitivité ? Cela reviendrait à réinventer les fonds structurels et le programme-cadre recherche.

– Et finalement, quels pays seraient concernés ? Les seuls membres de la zone euro ? Cette perspective est désormais dépassée : il y a un an, ardent défenseur d'une organisation propre au club de l'euro, le Président Sarkozy a dû accepter l'entrée dans le traité de stabilité budgétaire de huit États non-euro qui voulaient absolument rester ancrés au cœur de l'Europe. Cette volonté ne fera que s'accroître. Car d'ores et déjà leurs monnaies nationales dépendent entièrement de l'euro, et leurs économies sont totalement liées aux nôtres.

Imaginer une entité propre aux pays de l'euro avait un sens il y a quinze ans, lorsqu'on pensait que ceux-ci ne seraient pas plus d'une demi-douzaine. En 2013, le problème se pose à l'envers. Désormais, « l'Europe utile » ne doit pas être pensée comme la zone euro « plus », mais comme l'Union européenne « moins » : moins ceux de nos partenaires qui veulent en rester là, voire revenir en arrière. L'article 50 du traité de Lisbonne – la clause de divorce – a été conçu à leur intention. Et le Premier ministre britannique a annoncé son intention de soumettre cette question de confiance à ses concitoyens dès les prochaines élections législatives, d'ici deux ans.

Conclusion : la dimension budgétaire de la solidarité européenne ne passe pas par de nouvelles institutions, de nouveaux traités, de nouveaux budgets, mais par la mise à niveau et l'adaptation du bon vieux budget communautaire.

Pour une solidarité budgétaire européenne

La crise est favorable aux réformes audacieuses mais, hélas, pas à l'extension de la générosité publique au-delà des frontières nationales : au contraire, Flamands, Écossais, Basques, Catalans, Lombards voudraient même en réduire le cadre géographique en s'exonérant de la solidarité nationale. Que ce soit à 17, à 25 ou à 27 États, un budget

méritant le nom de fédéral reste hors d'atteinte. En revanche, un vrai saut qualitatif peut être obtenu si le pilier financier du modèle de solidarité qui s'invente peu à peu depuis deux ans est complété par un pilier budgétaire, comportant trois volets :

1 – L'adaptation du budget communautaire aux besoins du XXI^e siècle. Tant du côté des ressources – la taxe sur les transactions financières ou/et la taxe carbone remplaçant les droits de douane – que du côté des dépenses – les nouvelles technologies, les grands réseaux continentaux, les échanges universitaires, les laboratoires d'excellence montant en puissance, pendant qu'une décentralisation intelligente peut transférer au niveau national ou régional une partie des politiques traditionnelles pour lesquelles la dimension européenne n'est plus aussi pertinente.

2 – La création d'un fonds d'investissement, venant compléter les crédits budgétaires, pour financer les projets de long terme à rentabilité différée. De nombreuses solutions sont possibles pour l'alimenter : mutualisation des futures « obligations de projets » (*project bonds*), réaffectation des remboursements des prêts consentis par le M.E.S. ou de ses produits financiers, mutualisation d'emprunts nationaux destinés à financer des investissements d'avenir, etc. Un tel fonds aurait vocation à devenir le budget d'investissement dont l'Union est privée. Ce serait une traduction réaliste du concept lancé maladroitement sous le nom de « budget de la zone euro ».

3 – Enfin, la mise en place, entre les États membres, d'une coordination budgétaire qui ne se limite plus au respect des garde-fous, mais qui porte sur le contenu même de la politique économique et fiscale. Pour prendre une comparaison musicale, il ne suffit pas de vérifier que chaque instrumentiste de l'orchestre européen ne fait plus de fausses notes ; il faut aussi que les partitions de chacun débouchent sur une symphonie harmonieuse, c'est-à-dire sur la maximisation d'une croissance saine et durable pour l'ensemble de l'Union. La crise de la dette ne doit pas nous faire oublier que le mal le plus grave de l'Europe est l'anémie pernicieuse de la croissance. Au lieu de proposer sans cesse d'autres traités, d'autres sanctions, d'autres disciplines, il est temps que les grands dirigeants parlent du contenu de leurs politiques respectives.

Alors se posera une nouvelle question : s'il apparaît qu'un État membre a une politique trop égoïste, s'il faut le convaincre de se montrer plus coopératif envers ses partenaires, *qui sera le décideur de dernier ressort ?* Chut ! Le lecteur le saura en lisant le prochain numéro du Rapport Schuman !

L'Europe face au défi de la compétitivité durable

Stefaan DE CORTE

Malgré la volonté de l'Europe et les mesures prises pour lutter contre la crise de la dette souveraine, contre les perspectives de croissance faible et contre les taux de chômage élevés, les trois « tendances lourdes », qui compromettent la prospérité des générations futures, demeurent. Les réponses politiques devraient cependant être trouvées, principalement, au niveau de chaque État membre. Afin de contrer l'impact de la mondialisation, du vieillissement de la population, de la hausse des coûts et du manque de matières premières, les États membres de l'Union européenne devraient relever le « défi de la compétitivité durable », en étroite collaboration avec les institutions européennes.

Des tendances lourdes qui compromettent la prospérité des générations futures

Avec des prévisions de croissance pour 2013 et 2014 révisées à la baisse et une crise de la dette souveraine non résolue dans certains pays, les responsables politiques européens, les citoyens et les entreprises sont confrontés à de multiples défis à court terme. En outre, des changements, lents mais certains, d'importants paramètres du développement socio-économique à long terme obèrent encore plus les perspectives de croissance.

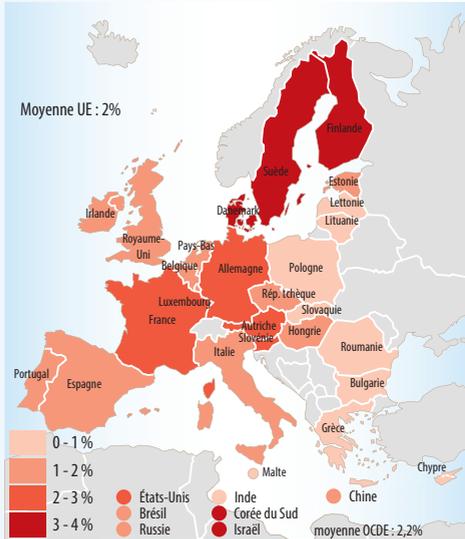
L'économie européenne dans le contexte mondial

En dépit des élargissements successifs, la part de l'Union européenne dans les exportations mondiales est passée de 22,2 % en 1986 à 16 % en 2010. Dans ce domaine et pour la même période, les principaux gagnants sont les économies émergentes, telles que la Chine (qui est passée de 2 % à 13,8 %), Singapour et l'Inde, tandis que les États-Unis sont l'autre grand perdant (de 13,8 % à 11,2 %)¹.

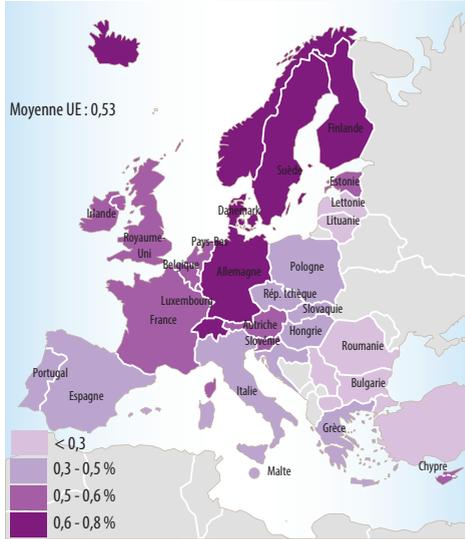
1. Eurostat, *External and intra-EU trade A statistical yearbook Data 1958 – 2010* (Luxembourg, European Union, 2011) p. 14-15

La recherche et l'innovation dans les pays de l'UE

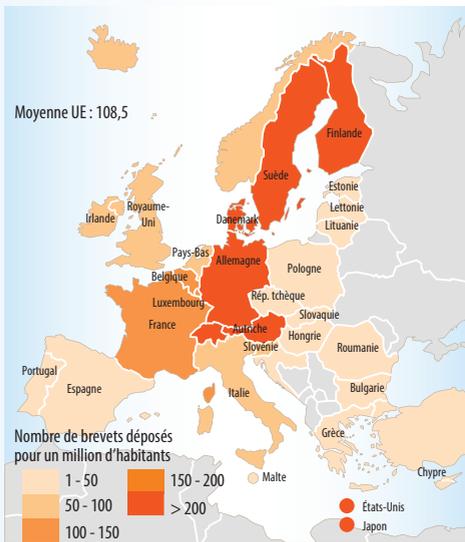
Part des dépenses de recherche et innovation en % du PIB (2010)



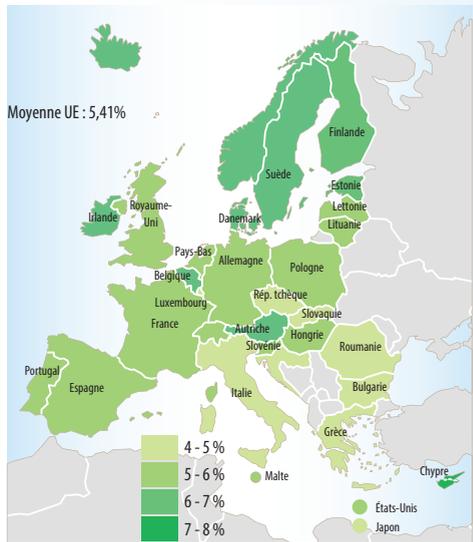
Indicateur synthétique d'innovation (2011)



Les brevets (2010)



Dépenses publiques dans l'éducation en % du PIB (2009)



D'un côté, cette évolution a été positive car l'internationalisation du commerce a permis l'émergence de réseaux d'approvisionnement mondiaux qui ont accru la productivité des entreprises européennes et fait baisser les prix payés par les consommateurs européens. Les automobiles et appareils électroniques, par exemple, illustrent ce fait. De l'autre, la concurrence a augmenté pour les entreprises européennes (par exemple, un fabricant finlandais de téléphones portables est sévèrement concurrencé par des entreprises américaines et sud-coréennes). Toutefois, les difficultés actuelles (baisse des exportations) qu'éprouvent les pays européens pour vendre leurs biens et services à des pays tiers démontrent que les économies européennes sont loin d'avoir trouvé toutes les réponses à ce défi.

Le vieillissement de la population européenne

La structure démographique de l'Union européenne change et devient de plus en plus âgée. Certaines projections révèlent que, en 2050, le nombre de personnes âgées de 65 ans et plus aura doublé par rapport à celui des personnes âgées de 15 à 64 ans, et cette proportion, appelée « ratio de dépendance », va donc passer de un pour quatre à deux pour quatre. Ces chiffres indiquent un changement majeur qui affectera nos sociétés.

Les grandes conquêtes sociales telles que les allocations chômage, les retraites ou la sécurité sociale sont soumises à rude épreuve par ces changements démographiques. En plus de cela, des sociétés vieillissantes risquent de voir décroître l'esprit d'entreprise et la prise de risque. Une population plus âgée constitue donc un défi important pour toutes les sociétés et toutes les économies, et engendre de sérieuses conséquences sur les politiques et les budgets publics.

Le défi énergétique

La diminution de la production d'antracite, de lignite, de pétrole et de gaz naturel dans l'Union européenne (malgré la découverte de nouveaux gisements et méthodes de prospection) a rendu les États membres de plus en plus dépendants des importations énergétiques afin de satisfaire leur demande interne. La différence croissante entre la production et la consommation a provoqué la hausse des importations d'énergie de l'Union européenne en provenance de pays tiers, qui sont passées de 40 % de la consommation énergétique globale, dans les années 1980, à 54,8 % en 2008². Toute cette consommation d'énergie, financée par des fonds européens, creuse le déficit de la balance commerciale européenne par rapport au reste du monde si elle n'est pas compensée par l'achat de biens ou de services par des pays tiers.

De plus, l'augmentation de la demande au niveau mondial a provoqué une hausse significative des prix de l'énergie qui sont en train de devenir le nouveau « coût de la main-d'œuvre », en termes de dépenses, pour beaucoup d'entreprises très productives³ mais très consommatrices d'énergie (transports, industrie, etc.). En outre, l'énergie plus chère affecte le pouvoir d'achat des ménages dont une part croissante des revenus est consacrée au chauffage et aux transports.

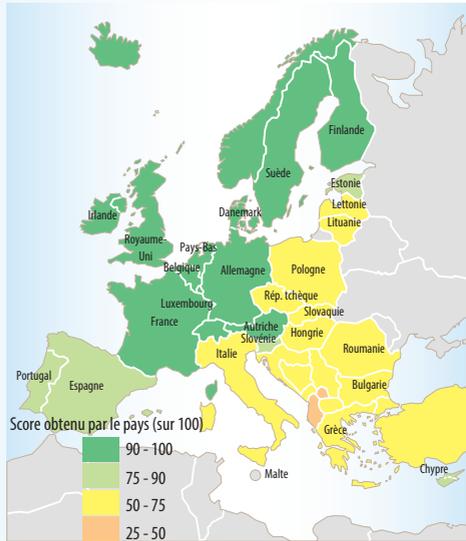
2. Eurostat, *Energy production and import*, www.epp.eurostat.ec.europa.eu

3. Les coûts élevés de la main-d'œuvre ont poussé les entreprises à haute consommation d'énergie à investir pour accroître leur productivité afin de compenser la baisse de leurs effectifs.

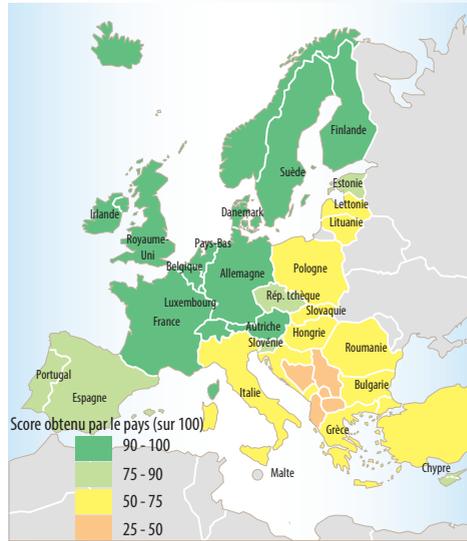
Compétitivité et gouvernance

Indicateurs de gouvernance (2011)

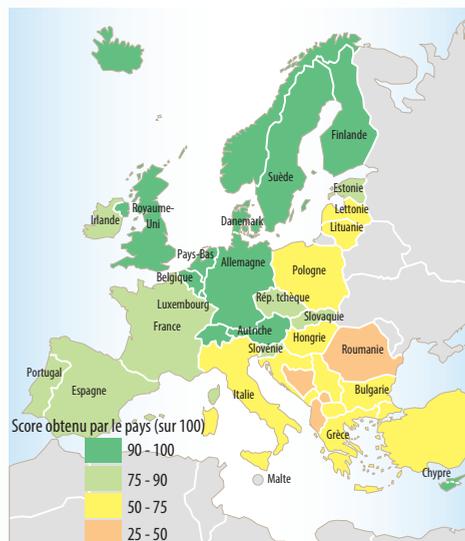
Contrôle de la corruption



État de droit



Efficacité des pouvoirs publics



L'Union européenne et ses États membres face au défi de la compétitivité durable

Dans la partie qui précède, nous avons mentionné les défis à court terme liés à la dette publique, au taux de chômage et à la croissance faible qui affectent l'Union européenne dans son ensemble. De manière plus détaillée, nous avons décrit les tendances à long terme engendrées par la concurrence mondiale, par la hausse spectaculaire du ratio de dépendance et par l'augmentation du coût de l'énergie. L'objectif de cet article est de démontrer que l'on devrait faire face aux défis, à court comme à long terme, en améliorant la compétitivité durable des différents secteurs et économies qui composent l'économie européenne.

Nous employons à dessein la notion de « différents secteurs et économies qui composent l'économie européenne », au lieu de celle « d'économie européenne ». La raison principale de ce choix tient au fait que ces économies qui constituent l'économie européenne se trouvent à des stades de développement différents. Dès lors, il ne peut exister une stratégie unique.

De plus, et en accord avec une publication récente de Georg Zachmann⁴, nous pensons qu'il existe une complémentarité entre les divers facteurs qui rendent un secteur compétitif. Consacrer des ressources publiques à la réduction des coûts du travail dans l'industrie et, en même temps, ne pas prendre d'initiatives destinées à réduire les coûts de l'énergie constitue un exemple de cette complémentarité.

Dans l'Union européenne, la part des impôts redistribuée varie selon les États membres entre 27,4 % (Bulgarie) et 48,5 % (Danemark). Les institutions européennes reçoivent à peine plus de 1 % du produit intérieur brut (PIB) européen, qu'elles destinent à des fonds investis au niveau de l'Union. Ces chiffres prouvent que les principaux leviers fiscaux de la croissance se trouvent encore au niveau des États membres.

Par conséquent, il ne peut exister une stratégie unique. Étant donné la complémentarité entre divers leviers de compétitivité et sachant que les États membres disposent des principales ressources, notre remarque du début de cette partie plaide en faveur du principe de subsidiarité.

Toutefois, ceci ne signifie pas que les États membres devraient choisir unilatéralement la politique qui leur convient le mieux. Au contraire, une forte coordination européenne est nécessaire afin de promouvoir des stratégies sur-mesure au niveau des États, des régions et des secteurs.

Dans les paragraphes qui suivent, nous soulignerons les aspects qui, de notre point de vue, devraient apparaître dans toutes les stratégies de réformes économiques des États afin d'accroître leur compétitivité. Toutefois, l'importance relative de chaque aspect diffère selon les États. Nous traiterons d'abord de la compétitivité, avec les coûts de la main-d'œuvre, la productivité et d'autres coûts. Ensuite, nous analyserons brièvement une série d'autres facteurs qui, à notre avis, sont d'une importance majeure pour préserver la prospérité des générations futures en Europe : la créativité, la bonne gouvernance et les infrastructures.

Compétitivité et coûts de production

L'indicateur clé de la compétitivité-coût d'une économie est l'évolution du coût salarial unitaire (*Unit Labor Cost* ou ULC). Pour améliorer la compétitivité, les décideurs politiques, les employés et employeurs peuvent tenter d'influer sur le coût horaire du travail, sur le nombre d'heures travaillées et sur la productivité de chaque heure travaillée.

4. Georg Zachmann, *Smart Choices for Growth*, Bruegel Policy contribution, novembre 2012

Quand nous analysons l'évolution du coût salarial sur la période précédant la crise dans certains pays membres de la zone euro (2008 comparé à 2004), nous constatons déjà une grande diversité dans l'évolution de cet indicateur. D'après les données Eurostat, les économies qui rattrapent leur retard, comme l'Estonie ou la Slovaquie, ont vu leur coût salarial augmenter de 80 % en quatre ans. En Belgique, en France et en Espagne, le coût salarial a augmenté de 10 % durant la même période, tandis que l'Irlande, l'Italie et les Pays-Bas ont connu une hausse plus modérée, d'environ 7 % à 9 %. De ce point de vue, l'Allemagne garde une place à part avec seulement 5,7 % d'augmentation entre 2004 et 2008. Nous pourrions donc dire que la modération salariale a contribué à améliorer la compétitivité de l'Allemagne par rapport aux autres membres de la zone euro durant les années qui ont précédé la crise.

L'analyse du nombre d'heures travaillées nous révèle que les salariés allemands (en tant qu'exemple pour de nombreux pays de l'Union) travaillent en moyenne 80 % du nombre annuel d'heures à plein temps, par rapport aux salariés des États-Unis. Bien que l'on affirme souvent que ce fait relève d'un choix de société, nous pensons qu'il permet un ajustement des charges réglementaires afin d'offrir plus de choix aux employeurs et aux salariés qui préfèrent augmenter le nombre d'heures travaillées (en prenant moins de congés, par exemple) en échange d'une rémunération supérieure. Tel est le cas, particulièrement, pour de nombreuses femmes qui travaillent à temps partiel. De plus, accroître le nombre d'heures sans offrir une compensation salariale complète permet d'améliorer le coût salarial unitaire ; ce principe a été appliqué récemment dans divers secteurs industriels de l'Union européenne (aviation, construction automobile, etc.).

Les principaux facteurs d'une hausse de la compétitivité sont l'intensité capitalistique et la productivité globale des facteurs (PGF).

En ce qui concerne l'intensité capitalistique⁵, et en utilisant la formation brute de capital fixe comme indicateur, nous constatons que les pays de la zone euro ont investi sensiblement plus de capitaux (19,2 % du PIB) que les États-Unis (15,2 % du PIB) en 2011⁶. Toutefois, des études montrent que la productivité du capital est plus élevée aux États-Unis que dans les pays de la zone euro⁷, ce qui indique que les investissements des capitaux américains portent sur des actifs plus productifs (par exemple, les technologies de l'information et de la communication).

Selon les chiffres de l'OCDE⁸, la croissance de la productivité globale des facteurs⁹ entre 1995 et 2010 a été sensiblement plus forte aux États-Unis (1,3 %) que dans la plupart des pays de la zone euro : France (0,6 %), Allemagne (0,8 %), Espagne (-0,1 %) et Italie (-0,2 %).

Nous aurions pu espérer que l'économie européenne compenserait des coûts salariaux, un marché du travail plus rigide et une productivité du capital plus basse par une productivité globale des facteurs plus élevée, mais les chiffres qui précèdent confirment que tel n'est pas le cas. Par conséquent, il faut agir. D'après nous, la meilleure stratégie politique à long terme consisterait à investir davantage dans les domaines de l'éducation et de la recherche et développement. Ce qui pourrait accroître, entre autres, l'utilisation de technologies de l'information et de la communication. Par exemple, l'adoption de technologies sociales pourrait augmenter la productivité de salariés hautement qualifiés¹⁰.

5. Il s'agit du terme désignant le rapport entre les immobilisations corporelles et d'autres facteurs de production, en particulier le travail.

6. Données : formation brute de capital fixe (investissements), du 15 décembre 2012 d'Eurostat

7. International comparisons of levels of capital input and Productivity, Paul Schreyer, OCDE, direction des statistiques, 2005

8. Données : Productivité multifactorielle, 15 décembre 2012 OCDE

9. La production totale d'une économie est fonction du facteur travail, de l'intensité capitalistique et de la productivité totale des facteurs (PTF). La PTF peut servir à mesurer les changements technologiques à long terme d'une économie.

10. McKinsey Global Institute, The social economy : unlocking value and productivity through social technologies, McKinsey&Company, juillet 2012.

Lorsque nous analysons les chiffres de la R&D dans l'Union européenne, les disparités existant entre les États membres sont évidentes. L'investissement en matière de R&D varie entre 3-4 % du produit intérieur brut (PIB) dans les pays scandinaves, et 0-1 % du PIB dans des pays tels que la Grèce, la Pologne, la Roumanie ou la Bulgarie. Une tendance similaire peut être observée au sujet des dépenses publiques en matière d'éducation.

Il est utile de souligner un autre facteur de coût, de plus en plus important, de la compétitivité de l'économie européenne : l'efficacité énergétique. La consommation finale d'énergie de l'Union a augmenté de 14 % entre 1995 et 2009. Toutefois, l'intensité énergétique, exprimant le rapport entre le nombre d'unités d'énergie pour une unité de PIB, indique une baisse de 20 % par rapport au niveau de 1995. Cette tendance encourageante est présente dans tous les États membres, de manière plus uniforme que ce que nous avons constaté pour les autres coûts.

D'autres facteurs de compétitivité

Pour refléter fidèlement la compétitivité des économies et des secteurs, il faut tenir compte de beaucoup d'autres facteurs. Le format de cet article ne nous permettant pas de tous les étudier, nous allons mentionner ci-après ceux qui nous semblent revêtir une importance particulière pour les économies européennes.

Même si les économies européennes gagnent en compétitivité grâce à une baisse des coûts du travail, à une hausse de la productivité à travers les investissements en capitaux, dans l'éducation et la R&D, et par un accroissement de l'efficacité énergétique, cela ne suffira pas à les rendre vraiment compétitives sur le marché mondial. Du moins, pas avant que les décideurs politiques et les entreprises n'investissent davantage afin de développer de nouveaux secteurs, de nouveaux produits et de nouveaux services. L'analyse du nombre de brevets – indiquant la capacité à transformer les investissements en R&D en création de nouveaux produits ou services – nous révèle, une fois de plus, une grande diversité au sein de l'économie européenne.

L'Allemagne, la Suède, la Finlande et l'Autriche arrivent en tête en ce qui concerne le nombre de brevets, avec plus de 200 brevets par million d'habitants. Tandis que l'Espagne, le Portugal, la Grèce et la Pologne, de même que les pays d'Europe centrale, n'enregistrent que 50 brevets par million d'habitants. À ce propos, le brevet unique européen, adopté en décembre 2012, est très satisfaisant car il représente une baisse sensible des coûts consacrés à l'obtention d'un brevet reconnu dans l'ensemble de l'Union européenne. Nous ne pouvons qu'espérer que cette baisse des coûts incitera les PME des économies les moins développées à se lancer dans des activités plus innovantes.

Les investisseurs directs ou les sociétés étrangères, pour ne citer qu'eux, sont davantage enclins à développer des affaires ou à investir pour améliorer la productivité, s'ils sont rassurés quant à la bonne gouvernance d'un pays. Quoique le sujet soit rarement abordé lors de débats à propos de la compétitivité, nous pensons que les valeurs morales et sociales constituent un facteur crucial. Les indicateurs de la Banque mondiale sur la contrôle sur la corruption et sur l'efficacité gouvernementale (capacité des gouvernements à offrir des biens publics de qualité) révèlent clairement le lien existant entre un bas niveau de contrôle sur la corruption (comme, entre autres, en Grèce et Ukraine) et le bas niveau d'efficacité gouvernementale.

En dernier lieu, nous aimerions mentionner le fait que l'Union européenne, comme c'est le cas dans beaucoup d'autres régions du monde, doit faire face à un déficit d'infrastructures. Dans le cadre financier pluriannuel, les institutions européennes ont, à juste titre, souligné le besoin d'investir dans les infrastructures de l'énergie, des transports, de l'eau et des technologies de l'information et de la communication, afin de créer les conditions de base offrant des perspectives de croissance pour l'Europe et la possibilité de rattraper leur retard pour les États membres les moins développés.

L'Union européenne ne doit pas relever uniquement des défis à court terme. Si elle veut préserver sa prospérité actuelle, elle devra trouver des réponses à la concurrence économique croissante des pays tiers, au vieillissement de sa population et à sa dépendance énergétique grandissante. Elle peut y parvenir, à notre avis, grâce à une amélioration de la compétitivité durable. Nous avons vu la grande diversité qui existe parmi de nombreux facteurs de compétitivité : qu'il s'agisse du coût du travail, de la productivité, de la capacité de développer de nouveaux secteurs ou de nouveaux produits, de la bonne gouvernance ou des infrastructures. Les institutions européennes et les États membres devraient donc faire usage du cadre stratégique commun du Semestre européen et des programmes nationaux de réformes pour mettre au point des plans d'action spécifiques, sur mesure et par pays/secteur. L'appropriation de ces programmes au niveau national et régional constituera la clef de leur succès.

La crise de l'Europe sociale : pour un nouveau contrat social européen

Ignacio FERNÁNDEZ TOXO
Javier DOZ

L'Europe sociale au défi de la crise

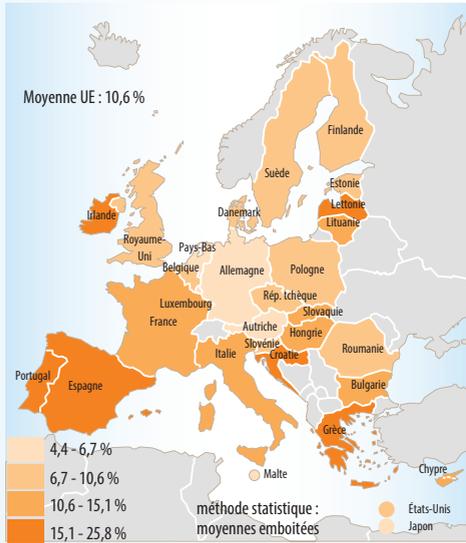
Certains analystes remettent en question l'existence même de l'« Europe sociale » ou du « modèle social européen », en se basant sur la diversité des situations entre les différents pays européens. Sans nier ces différences, celles-ci ne remettent pourtant pas en cause la validité historique et politique du concept. La comparaison des relations sociales et du travail, ainsi que des systèmes juridiques qui garantissent les droits dans la plupart des pays européens avec ceux en vigueur dans le reste du monde, notamment dans les pays émergents, en est la meilleure preuve.

Quels que soient ses antécédents divers et variés, l'Europe sociale, c'est-à-dire les États-providence européens, naît du pacte social implicite de l'après-guerre. Avec la guerre froide en toile de fond, les puissances démocratiques victorieuses se sont préparées à gouverner avec l'appui des idées keynésiennes en matière économique et la primauté de la puissance publique et de l'intérêt général, dans le domaine politique. C'est la meilleure part de l'héritage idéologique de ce qui fut le conflit armé le plus dévastateur de l'histoire de l'Humanité. La période, qui se termine en 1973 avec le premier choc pétrolier, est celle qui combine, en Europe, mais aussi aux États-Unis et dans d'autres pays occidentaux, les plus hauts niveaux de création de richesse et la répartition la plus équitable que l'histoire ait jamais connue. L'égalité et la cohésion sociale étaient des valeurs que les groupes politiques et économiques dominants acceptaient, par conviction ou par simple calcul conjoncturel, pour écarter les travailleurs et leurs organisations des influences du communisme et des modèles de l'autre côté du « rideau de fer ».

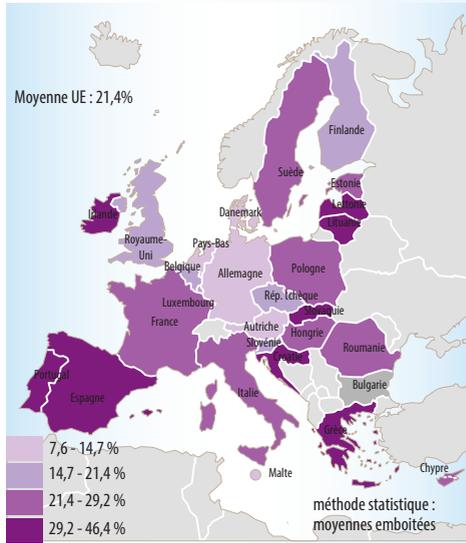
Ainsi, grâce à des systèmes fiscaux progressifs et satisfaisants qui permettaient aux États de disposer, par le biais des impôts et des cotisations sociales, des ressources nécessaires à la redistribution de la richesse générée, les nations d'Europe occidentale construisirent les sociétés les plus prospères, les plus justes, les plus égalitaires et les plus démocratiques que l'histoire de l'Humanité ait jamais connues. L'État régulait les marchés et

Le chômage et l'activité dans les États de l'UE

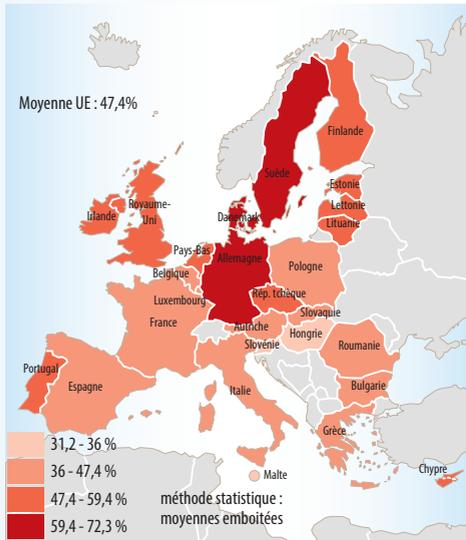
Taux de chômage (2012)



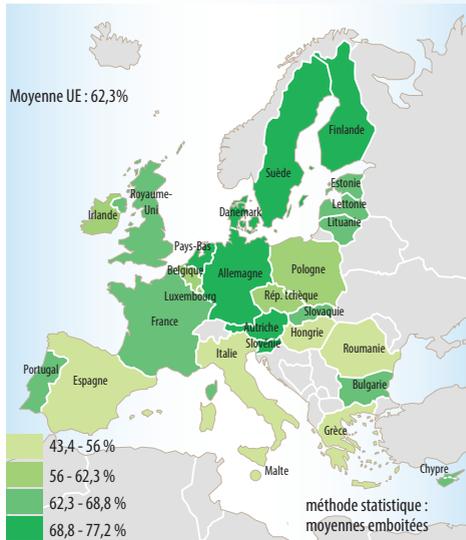
Taux de chômage des 15-24 ans (2011)



Taux d'activité des 55-64 ans (2011)



Taux d'activité des femmes (2011)



intervenait dans l'économie et la société pour apporter une plus grande sécurité et le bien-être maximum à ses citoyens, de la naissance à la mort, et ce grâce à un système de prestations publiques (santé, assurance chômage, retraites, assistance sociale, etc.), et à une éducation universelle et gratuite jusqu'à 16 ans au moins. Ces prestations, reconnues comme des droits subjectifs pour toute la société, étaient fournis par des services publics d'une qualité croissante. Les plus emblématiques étant les systèmes publics d'éducation et les systèmes nationaux de santé.

Dans le domaine de l'économie et du travail, un droit du travail européen moderne (avec des variantes nationales) fut institué, avec des avancées majeures en ce qui concerne les droits des travailleurs et les droits syndicaux. La garantie juridique et politique de la négociation collective et l'autonomie des parties eurent un écho tout particulier. La négociation collective est ainsi devenue, en Europe, le cadre de la répartition première des richesses, au niveau de l'entreprise, entre le capital et les salariés. Un cadre moins conflictuel et nettement moins violent qu'auparavant, notamment parce que la pensée économique dominante, le keynésianisme, semblait convaincre les employeurs que des travailleurs bien payés étaient un facteur-clé de la demande intérieure et de la croissance et, par là, de leurs propres bénéfices. Dans certains pays, comme l'Allemagne, l'Autriche et divers pays nordiques, le modèle a été complété par la cogestion des grandes entreprises. Au-delà du cadre de l'entreprise et des secteurs économiques, le dialogue social, bipartite ou tripartite, s'est progressivement institutionnalisé comme un moyen de participation des organisations représentatives des travailleurs et des employeurs à l'établissement des conditions de travail et de vie ainsi que des droits sociaux. En même temps, les nations européennes – leur gouvernement et leurs organisations syndicales et patronales – apportèrent un soutien politique à l'Organisation internationale du Travail (OIT) et promurent le développement et la ratification de ses conventions.

La dimension politique de ce pacte social européen fut gérée par des partis démocratiques situés aussi bien à gauche qu'au centre-droit de l'échiquier politique, qui créèrent aussi les bases de la construction européenne. Bien que celle-ci soit une structure supranationale qui poursuive un but politique – la paix entre les nations européennes, notamment l'Allemagne et la France, et leur collaboration mutuelle – avec pragmatisme et des moyens économiques – ce qui se reflète dans la faiblesse relative du politique et du social par rapport à l'économique dans ses règles –, on peut affirmer que le modèle social européen vit bien de l'élan du pacte social européen de l'après-guerre.

Même lorsque, dès les années 90, l'offensive contre le modèle social européen et les États-providence avait éclaté dans de nombreux pays, les dirigeants politiques européens ont encore agi à contre-courant et donné un nouvel élan au modèle social par le protocole social du traité de Maastricht, les fonds structurels et de cohésion et certaines normes sociales et professionnelles, fruits du dialogue social européen. Helmut Kohl arriva à un accord avec François Mitterrand et Jacques Delors pour donner un nouvel élan à l'Europe sociale tout en créant le marché unique et l'Union monétaire, en échange de ce qui semblait très difficile à l'époque : une unification rapide de l'Allemagne.

Dans les années 80 et 90, tandis que l'érosion du modèle social européen avait déjà commencé dans des pays comme le Royaume-Uni ou l'Irlande, en parallèle avec ce qui se passait aux États-Unis, d'autres pays du sud de l'Europe, comme l'Espagne, le Portugal et la Grèce ont parcouru un chemin inverse, en construisant leur État providence – plus limité dans ses prestations et droits sociaux en général – au moment même où ils retrouvaient la démocratie et adhéraient à l'Union européenne.

Mais les hommes politiques européens ont également commis des fautes graves. La plus importante est celle qui rend difficile la sortie de crise actuelle : la création d'une monnaie commune sans la création d'un Trésor Commun et sans une politique financière ni de gouvernement économique européens.

La crise pétrolière et du système monétaire international de Bretton Woods ainsi que les crises qui en ont découlé dans les années 70 ont provoqué une nette réaction contre

ce que l'on a nommé « les excès de la providence » dont les niveaux ne pouvaient apparemment pas être maintenus du fait de la « crise financière de l'État ». Tel était le concept prôné par ceux qui faisaient des réductions d'impôts leur étendard. L'École de Chicago commence alors à dominer la pensée économique. Milton Friedman est intronisé, Hayek ressuscité et Keynes enterré. Il s'agit de déréglementer les marchés, en particulier ceux de la finance et du travail et de réduire la place de l'État, en baissant les impôts des plus riches, en inversant la progressivité des systèmes fiscaux et en privatisant. La réduction des coûts de main-d'œuvre et l'affaiblissement du droit du travail exigeaient l'affaiblissement de la négociation collective et des syndicats, la réduction de leur influence et de leur action au sein de l'entreprise. Il fallait, en somme, faire machine arrière et revenir sur une grande partie des progrès du xx^e siècle.

La seconde grande mondialisation du capitalisme, issue de la révolution des technologies de l'information et de la communication et de l'effondrement du « socialisme réel » après la chute du Mur de Berlin, servit de levier aux pouvoirs économiques pour renforcer leur offensive globale contre les fondements des États-providence et du modèle social européen. On dit que ceux-ci n'étaient fiscalement pas soutenables dans une mondialisation qui exige d'être compétitif en termes de coûts de la main-d'œuvre face aux pays émergents, et notamment à la Chine. Ce dont il s'agissait en réalité, c'était de combattre la répartition plus équitable de la richesse qu'ont apportée les États-providence. C'est l'ère de l'hégémonie économique et politique du capital financier.

D'autres épisodes et faits remarquables des deux dernières décennies du xx^e siècle ont également ciblé ce renforcement du pouvoir du capital, avec l'augmentation des inégalités qui en découle et la détérioration de certains principes du pacte social de l'après-guerre. Les transitions des économies d'État à celles de marché – après l'implosion de l'Union soviétique et la chute des « démocraties populaires » –, se sont produites sous la houlette des « Chicago boys ». Les préceptes du Consensus de Washington ont présidé aux conditions que le FMI a imposées aux pays qui ont souffert des crises financières en Amérique latine et en Asie au cours des années 80 et 90.

Les offensives du capitalisme financier et les grandes fortunes ont toujours eu un outil contondant : l'argent nécessaire pour corrompre, acheter ou fortement influencer les hommes politiques, les intellectuels et les journalistes. Avec l'argent, même les mensonges peuvent devenir des « vérités scientifiques », y compris dans les sociétés ouvertes. C'est le cas notamment du supposé « élan vers une plus grande croissance » que les déréglementations, les privatisations et les baisses d'impôt étaient censées créer à partir des années 80. N'importe quel économiste consultant les statistiques saura que le pic de croissance de l'après-guerre à nos jours, aux États-Unis comme en Europe, a eu lieu entre 1945 et 1960. C'est lorsque les impôts étaient les plus élevés et la réglementation la plus stricte qu'il fut créé davantage de richesse, que le plein emploi fut atteint. Dorénavant, les pays européens qui ont un système social plus développé résistent mieux à la crise.

À l'époque récente de l'« économie de casino », nous trouvons sans difficulté des exemples marquants de collusion entre les intérêts du capitalisme financier et les pouvoirs publics, comme l'abrogation de la loi Glass-Steagall, qui depuis l'époque de Roosevelt séparait les activités de banque d'investissement de celles de banque commerciale, faite par Robert Rubin, secrétaire au Trésor sous Bill Clinton. La plupart des analystes crédibles considèrent cette mesure comme l'une de celles qui ont le plus facilité la bulle financière à Wall Street dont l'éclatement est à l'origine de la crise actuelle.

Malgré tout cela, l'Europe sociale a tenu bon jusqu'en 2008. Avec des retours en arrière comme au Royaume-Uni, en Irlande, ou plus récemment en Allemagne (Agenda 2010), ou avec l'entrée, en 2004, de pays d'Europe centrale et orientale, dont la plupart avaient des normes du travail et des normes sociales bien inférieures à celles des autres États de l'Union, mais où les fondements de l'État-providence et les niveaux de l'égalité sociale ont été, en grande partie, maintenus.

Pour un nouveau contrat social européen

La déréglementation des marchés, en particulier des marchés financiers et immobiliers, la prédominance de l'économie financière sur l'économie réelle, la spéculation financière et immobilière et l'augmentation énorme de l'inégalité dans la répartition des revenus sont les facteurs figurant parmi les principales causes de la crise qui a incubé pendant des décennies.

Après la faillite de Lehman Brothers, la réaction du G20 fut rapide pour sauver le système financier par l'injection d'énormes quantités d'argent public. Pour relancer la demande intérieure de manière coordonnée, on instaura des incitations fiscales (accroissement des dépenses publiques et réduction d'impôts), mais en quantités insuffisantes et avec des programmes qui n'ont pas été toujours judicieux. Ainsi la reprise après la sévère récession de 2008-2009, a été limitée en 2010-2011. En outre, à partir du 9 mai 2010, l'Union européenne a abandonné ses tentatives timides de relance keynésienne pour aller en sens inverse avec des politiques d'austérité et de réformes structurelles qui ne sont rien d'autre que des coupes sombres dans les salaires, les prestations sociales et les droits sociaux.

Les conséquences de cette manière de gouverner l'Europe sont simples. D'une part, la récession et le chômage, avec le non respect des objectifs budgétaires et l'incapacité pour les États « sauvés » ou endettés de se financer sur les marchés à des taux d'intérêt raisonnables. D'autre part, plus de pauvreté et d'inégalités, une détérioration profonde de la cohésion sociale et des bases de l'État-providence (services publics, droit du travail, dialogue social et négociation collective, etc.). Finalement, la dégradation inquiétante de la cohésion politique – interne et entre les États membres – ainsi que la perte de légitimité des institutions politiques nationales et communautaires entraînent la montée des options politiques et sociales nationalistes, séparatistes, populistes et extrémistes.

En répétant des politiques très similaires à celles appliquées pour faire face à la Grande Dépression des années 30, les actuels dirigeants européens, qui semblent oublier les leçons de l'histoire et les règles de l'arithmétique, reproduisent une bonne partie des conséquences économiques et politiques vécues à l'époque. Après avoir maintenu ouverte la crise de la dette souveraine pendant presque trois ans de manière totalement irresponsable et avoir conduit l'Union européenne dans une nouvelle récession, la crise européenne s'est muée en crise politique. De fait, cette crise européenne est avant tout politique. Elle l'est dans ses origines, car causée par l'incapacité et la réticence des responsables politiques à prendre des mesures appropriées, et par l'inadéquation des mécanismes de prise de décision européens. Elle l'est aussi à cause de ses conséquences : l'échec de la cohésion sociale et politique essentielle au maintien d'un projet commun et le danger certain qui en découle pour l'existence même de celui-ci et de l'Union européenne, sans doute la construction politique majeure du xx^e siècle.

L'Europe vit une période historique. Le mouvement syndical européen est, en grande partie, conscient de cela. Après avoir constaté que le pacte social européen de l'après-guerre, qui a cimenté le bien-être et le progrès social des 60 dernières années et le projet politique européen, ont été brisés, le syndicalisme européen, organisé en Confédération européenne des syndicats (CES) n'est pas tombé dans la tentation de l'euro-scepticisme. Dans un article publié dans plusieurs journaux européens en décembre 2011, ses dirigeants se sont prononcés pour « un nouveau contrat social européen » dans une perspective qui ne peut signifier que « plus d'Europe », une Europe plus sociale et plus démocratique.

Le 14 novembre 2012, la CES a appelé à une journée d'action et de solidarité européenne. Pour la première fois de l'histoire, les grèves générales ont eu lieu en même temps dans quatre pays – Portugal, Espagne, Italie et Grèce – avec des actions de masse dans la plupart des autres États membres. Cette décision fut prise sous l'impulsion politique et le travail de coordination des centrales syndicales les plus représentatives de la

péninsule ibérique et la contribution inestimable des grands syndicats européens. Ce fut le moment choisi par les travailleurs européens pour exprimer, de la façon la plus vigoureuse et unifiée jamais connue, leur rejet des mesures d'austérité et des coupes sociales. Dans de nombreux pays, ces actions ont reçu un soutien politique et social. En Espagne, le Sommet social, plateforme de plus de 150 réseaux et organisations sociales, a soutenu cette action.

Lorsqu'elle demande la correction de politiques injustes et/ou défailtantes, la CES propose des alternatives à court terme, des mesures européennes et nationales coordonnées pour stimuler la croissance et la création d'emplois – essentielles pour résoudre à moyen terme les problèmes du déficit et de la dette – ainsi que la résolution de la crise des dettes souveraines grâce à des actions de coopération – eurobonds, intervention de la BCE sur les marchés secondaires de la dette, etc. – et une réglementation financière rigoureuse.

Le principal slogan du 14 novembre, par lequel le syndicalisme exprime sa capacité de proposition est « *Pour un nouveau contrat social européen* ». La proposition de la CES doit être comprise, au-delà des revendications concrètes qu'elle contient, comme une stratégie politique et sociale, créée à partir de l'autonomie du mouvement syndical pour sauver le projet politique européen de la crise. Une proposition basée sur la préservation et le renforcement de l'Europe sociale.

La base du nouveau contrat social européen est la politique fiscale. Il faut rétablir la progressivité des politiques fiscales, érodées dans de nombreux pays européens par un processus commencé il y a 30 ans. Il faut instaurer sur les mêmes bases une fiscalité harmonisée dans toute l'Union, qui fournisse également des ressources suffisantes à des budgets européens plus conséquents. Cela mettrait fin au dumping fiscal en cours. En outre, l'Union européenne devrait donner la priorité, dans ses politiques intérieure et extérieure, à la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale et à l'éradication des paradis fiscaux.

Un autre pilier du nouveau contrat social doit être le respect total, juridiquement et politiquement garanti aussi bien au niveau national qu'europpéen, du dialogue social, de la négociation collective et de ses résultats, qu'il s'agisse d'accords généraux ou de conventions collectives. L'autonomie des partenaires sociaux dans la négociation collective doit également être assurée. Le troisième axe stratégique devrait être d'établir un ensemble de normes sociales européennes de base qui préservent et généralisent les principaux contenus du droit du travail européen et des prestations essentielles dans les domaines des retraites, de l'assurance chômage, des soins, de l'éducation, etc.

Au-delà de ce qui a été approuvé à ce jour par les instances dirigeantes de la CES, force est de constater que, pour parvenir à cet objectif, il est nécessaire de procéder à une profonde modification des traités constitutifs européens. Les modifications des traités devraient concerner au moins trois domaines principaux : a) la construction du pilier sur lequel établir une Europe sociale ; b) la gouvernance économique de la zone euro et de l'Union ; c) la démocratisation de l'Union européenne (élection directe de ses autorités politiques, accroissement des capacités législatives et de contrôle du Parlement européen, transparence sociale).

Sans plus de démocratie et sans Europe sociale, le gouvernement économique européen est inacceptable. Sans plus de démocratie et sans Europe sociale, l'Union européenne n'a aucun avenir. Une refonte de l'Union européenne est nécessaire pour surmonter la crise et le syndicalisme européen est disposé à y participer de manière constructive.

3

L'Europe dans le monde : entre valeurs et intérêts collectifs

Les intérêts stratégiques des Européens : choix ou nécessité ?

Michel FOUCHER

Bâtir un pôle de puissance et d'influence, troisième étape du projet européen

Les sérieuses difficultés actuelles affectant le continent européen ne résultent pas d'une simple crise économique et financière ; elles procèdent d'une mutation géoéconomique et d'une transition géopolitique d'importance et d'échelle planétaire. La gestion collective des faiblesses présentes (dette souveraine et dette privée, déficits publics et faible croissance) donnera des résultats mais elle contribue à réduire l'action et le discours européens à leur seule dimension économique. Il s'agit d'une stratégie de la nécessité.

Le temps est venu de passer à une troisième étape du projet européen : édifier un pôle de puissance et d'influence dans un monde polycentrique, très interdépendant, pas assez coopératif et traversé de défis critiques. Il s'agira d'une stratégie de choix.

Ce changement d'échelle suppose que l'adaptation des États européens aux risques et opportunités de la mondialisation économique ne crée pas une divergence trop accentuée dans les réponses des États, qui affaiblirait la cohésion interne de l'Union européenne. Il revient aux institutions européennes d'y veiller.

La réalisation de ce projet implique également de dresser une liste étroite d'intérêts objectivement communs et explicitement partagés qui ne se limitent pas aux domaines économiques et commerciaux. Cette démarche est préalable à la définition d'une politique extérieure commune qui soit autre chose qu'un aimable « soft power ». Or la lecture des rares textes de référence sur l'insertion du projet européen dans le monde révèle une hésitation constante entre l'autodéfinition de l'Union européenne comme communauté de valeurs et l'affirmation d'intérêts.

L'une des différences culturelles entre les Américains et les Européens réside dans la capacité des premiers à exposer de manière explicite leurs préférences collectives et leurs intérêts de long terme, qui sont grands et le resteront¹. La directive de défense du

1. *Les États-Unis resteront vraisemblablement « premier entre les puissants » en 2030 grâce à leur prééminence dans de nombreux domaines, à l'héritage de leur rôle de leader* (Global Trends, National Intelligence Council, Washington, 12/2012).

5 janvier 2012 en témoignait dès son titre, fort explicite : *Maintaining US global leadership*. Le discours du Président réélu, prononcé à Chicago dans la nuit du 6 au 7 novembre 2012, en fut une autre illustration². C'est bien là une stratégie de choix et d'anticipation.

Du côté européen, rien de tel encore, par contraste avec les deux étapes précédentes de la construction européenne : la réconciliation des nations, en voie d'achèvement, suivie de l'extension, réussie, des acquis démocratiques à un second tiers du continent. Dans ces deux périodes, les Européens partageaient et animaient un projet (géo)politique mobilisateur. Mission accomplie au regard de l'histoire, qui a permis d'étendre des valeurs démocratiques et d'apporter les bases d'une expansion économique en Europe centrale et baltique, ainsi que la stabilité et la sécurité, à un degré jamais atteint auparavant, y compris en faveur du voisin russe. Cette double tâche historique centrée sur le continent explique sans doute, par contraste, le décalage avec lequel les élites européennes ont pris la mesure des mutations géostratégiques à l'œuvre dans le vaste monde.

Le rapport final sur l'avenir de l'Europe écrit par onze ministres des affaires étrangères³ se réfère bien plus souvent aux valeurs qu'aux intérêts. Ceux-ci ne sont mentionnés que deux fois contre cinq fois pour celles-là. Mais le texte fait une place à la dimension de « joueur global » devant regrouper ses forces pour bâtir une approche intégrée et d'ensemble sur une série de dossiers (commerce et affaires économiques, aide au développement, élargissement et voisinage, flux migratoires, négociations climatiques et sécurité énergétique). Il invite également à « rechercher » une politique européenne de défense. Les crises et la compétition avec d'autres économies, d'autres modèles de société et d'autres valeurs sont prises en compte dans ce document qui appelle l'Union à devenir un « acteur réel » sur la scène globale, notamment dans le domaine de la défense.

Les conclusions du Conseil européen de décembre 2012 consacrent deux pages et six paragraphes à la politique de sécurité et défense commune, en constatant que l'Union joue déjà un rôle régional (voisinage) et global dans la gestion civilo-militaire des crises extérieures : « dans le monde qui change, l'Union européenne est appelée à assumer des responsabilités accrues dans le maintien de la paix et de la sécurité internationale afin de garantir la sécurité de ses citoyens et la promotion de ses intérêts ». Un bilan d'étape sera établi lors du Conseil européen de décembre 2013. L'insistance sur le développement des capacités est conforme à la demande que l'allié américain a adressée aux Européens dans sa directive du 5 janvier 2012, les invitant à devenir plus « producteurs » que « consommateurs » de sécurité.

Cette démarche exclut la réalisation à brève échéance d'un « livre blanc » européen de la défense, pourtant envisagée dans le Livre blanc français de 2008 tandis que plusieurs États européens comme la Pologne plaident pour une rénovation de la stratégie européenne de sécurité⁴, en arguant de la réorientation géostratégique des États-Unis et du durcissement du discours des dirigeants de la Russie⁵. L'analyse dominante est qu'un tel exercice est prématuré en raison de la prééminence des questions économiques et financières et de l'ampleur des divisions internes.

2. « Vous nous avez élus pour que nous agissions sur vos emplois, pas les nôtres. Et dans les mois à venir, je travaillerai avec les leaders des deux parties pour traiter des défis que nous ne pouvons régler qu'ensemble. Réduire le déficit. Réformer le code fiscal. Régler le système d'immigration. Nous rendre libres du pétrole étranger. Nous disposons du plus puissant appareil militaire de l'histoire mais ça ne nous rend pas forts. Nos universités, notre culture suscitent l'envie du monde mais ça n'est pas ce qui fait venir le monde entier sur nos rives. Ce qui rend l'Amérique exceptionnelle est le lien qui unit la nation la plus diverse sur terre ».

3. *Final Report of the Future of Europe Group of the Foreign Ministers of Austria, Belgium, Denmark, France, Italy, Germany, Luxembourg, the Netherlands, Poland, Portugal and Spain*, 17 septembre 2012.

4. *Towards a new European Security Strategy, Food for thought, Buro Bezpieczenstwa Narodowego (BBN)*, Varsovie, octobre 2012.

5. Décrite comme une « *growing assertiveness* ».

Une relecture du texte de la stratégie de 2003⁶ rappelle du reste la pertinence des analyses exposées il y a une décennie : défis de la mondialisation et menaces du terrorisme, de la prolifération, des conflits régionaux persistants, de la déliquescence des États, de la criminalité organisée et, déjà, de la cyber-sécurité et du réchauffement de la planète. Le texte manifestait un sens de l'anticipation en ajoutant aux défis de sécurité dans le voisinage ceux liés aux menaces plus lointaines : « à l'ère de la mondialisation, les menaces lointaines peuvent être aussi préoccupantes que les plus proches », en citant la Corée du nord, l'Asie du sud et la prolifération. Le règlement du conflit israélo-arabe y était défini comme une priorité stratégique pour l'Europe et la recherche de partenariats stratégiques avec le Japon, la Chine, le Canada et l'Inde était envisagée. En termes d'intérêts étaient indiqués l'engagement continu à l'égard de la région méditerranéenne et du monde arabe, le « bon gouvernement » des pays situés aux frontières de l'Union et le développement d'institutions internationales comme l'Organisation mondiale du commerce et de la Cour pénale internationale.

Des intérêts rarement mentionnés et jamais définis : propositions concrètes

À ces trois exceptions près, la notion d'intérêts européens n'est donc jamais clairement définie. L'expliquent la crainte des divergences entre les hiérarchies des priorités des États, une forme d'inhibition par rapport aux États-Unis qui imposent, dans le meilleur des cas, une division stratégique du travail, enfin l'accent mis par les forces politiques sur une Union conçue exclusivement comme communauté de valeurs réduisant son champ de projection au « soft power ».

Certains regretteront que l'année 2013 puisse se dérouler sans que le document Solana ne soit revisité, au-delà du bilan d'étape de 2008⁷. Un préalable serait de procéder par étapes en commençant par l'établissement d'une liste étroite d'intérêts stratégiques communs ou partagés. Exercice à ouvrir en format restreint mais non exclusif, et d'abord dans le cadre franco-allemand.

Le document de 2003 peut être un point de départ ; le compléter ne suffit pas. Il convient également de reprendre le document franco-allemand rédigé dans la perspective de la célébration du 50^e anniversaire du traité de l'Élysée, les engagements de l'Agenda franco-allemand 2020⁸ et les divers livres blancs et revues stratégiques disponibles dans les deux États.

Les lignes de force d'un tel document seraient les suivantes.

Le point de départ est l'explicitation, ou le rappel, par chaque partenaire de ses propres intérêts nationaux tels qu'ils sont, de manière franche et lucide, et qui nourrissent les intérêts communs. « Chaque nation dans un partenariat a droit à ses intérêts propres ; il s'agit de les faire valoir pacifiquement »⁹. La question est de ne pas les réduire à un plus petit dénominateur. La prise en compte de « lignes rouges » est réaliste car elles diffèrent de manière légitime¹⁰.

6. *Une Europe sûre dans un monde meilleur. Stratégie européenne de sécurité*, Bruxelles, 12 décembre 2003.

7. *Rapport sur la mise en œuvre de la stratégie européenne de sécurité – Assurer la sécurité dans un monde en mutation*. Bruxelles, 11/12/2008 (S407/08).

8. Adopté lors du 12^e Conseil des ministres franco-allemand, Paris, 4 février 2010.

9. *Histoire et l'avenir du partenariat franco-allemand en matière de sécurité* Stéphane Bemelmans, Secrétaire d'État au ministère de la défense de la République Fédérale d'Allemagne, Institut des hautes études de défense nationale (IHEDN) 12 décembre 2012.

10. La France s'estime en droit d'intervenir dans d'anciennes colonies sauf en Afrique du nord (ce qui démontre que le cas de la Libye ne peut pas faire précédent), à la différence de l'Allemagne pour qui le refus de toute intervention de la Bundeswehr dans d'anciens territoires colonisés par Berlin est un axiome politique.

Ce postulat de départ enfin admis, en raison de l'évolution des esprits en Allemagne¹¹ où l'on se rapproche de l'analyse française, il s'agit de se concerter et d'harmoniser la perception des menaces et les démarches stratégiques de manière à développer une vision stratégique commune. Ce travail devrait commencer par un exercice commun d'anticipation face à l'imprévisible conduit, par exemple, par les structures d'analyse et de prospective des deux États. Les précédents existent¹².

Parmi les priorités stratégiques et géographiques communes ou partagées devraient figurer :

- le maintien de l'autonomie stratégique des Européens, en termes de sécurité des flux (accès aux matières premières, sécurité des voies commerciales maritimes et terrestres) et des stocks (réseaux et infrastructures critiques) ;

- le dessin d'un plan à long terme d'interaction positive avec les ensembles géopolitiques proches (coopération renforcée et symétrique avec le Maghreb, accompagnement des transitions dans le Machreck, actions propices à l'ancrage européen de la Russie) ;

- un engagement à des actions communes dans la gestion des crises se déroulant dans des régions situées entre 3 et 6 heures de vol de Paris/Bruxelles/Berlin ;

- une stratégie d'intégration des pays émergents moyens (hors Chine, Brésil, Inde) dans le système international, *via* des dialogues stratégiques ;

- une stratégie de « tiers facilitant » dans la moitié du monde qui commence à l'est d'Ormuz, sur un continent asiatique dont la montée en puissance économique est constatée et dans lequel l'Union européenne a bien plus que des intérêts commerciaux ; l'Union ne peut se satisfaire d'un improbable duopole entre Washington et Pékin pour cogérer les crises à venir dans des régions ne disposant pas de structures de sécurité collective et pour lesquelles ni la période coloniale (Japon, Chine et Corée) ni la Seconde Guerre mondiale (Japon, Russie) ni la guerre froide (péninsule coréenne) ne sont soldées ;

- le renforcement des enceintes multilatérales, en veillant en particulier à la vigueur du droit romano-germanique ;

- la poursuite des actions en faveur de la coopération et du développement (11 Mds € en 2011, soit 8% du budget communautaire). L'Union est le premier pourvoyeur mondial d'aide au développement : l'objectif n'est pas d'abord humanitaire mais il s'agit d'une contribution à la stabilisation à long terme des voisinages via une exigence de conditionnalités ;

- la promotion et la protection enfin des intérêts commerciaux. C'est un domaine communautaire. Il est d'échelle globale. Face à l'asymétrie des marchés, il importe de mettre l'accent sur le principe de réciprocité. L'enjeu est également de protéger et de promouvoir nos capacités industrielles. Quant à l'euro, sa part dans les réserves mondiales augmente (40 % à la Banque centrale de Russie, 26 % dans celle de Chine, près de 28 % en total mondial), à la mesure du poids économique et commercial de l'Union européenne, premier partenaire de chacun des grands États et ensembles.

Le choix des priorités géographiques de projection politique et diplomatique s'appuiera sur la distinction d'échelles d'intérêts, qui détermine le dosage de moyens et d'outils à déployer. C'est évident en matière de défense et de projection de forces où les États européens, qui le veulent et le peuvent, agissent ensemble comme un acteur régional. Mais le modèle politique européen a une portée plus globale : fondé sur l'état de droit et l'exercice en commun de la souveraineté dans certains domaines, il fera de

11. Prises de position de Wolfgang Ischinger (Président de la conférence de sécurité de Munich et membre de la Commission du livre blanc français sur la défense et la sécurité nationale 2012-3), Andreas Schockenhoff (vice-président du groupe CDU/CSU et président du groupe d'amitié Allemagne-France au Bundestag) et Roderich Kiesewetter (président de la sous-commission de désarmement, de contrôle des armements et de non-prolifération au Bundestag) Forum stratégique franco-allemand, IFRI et Konrad Adenauer Stiftung, Berlin, 29 novembre 2012.

12. *L'Europe à trente et plus*, document conjoint du Centre d'analyse et de prévision et du Planungstab, 1999 ; *L'Europe face aux défis de la mondialisation*, idem 2002.

plus en plus référence aux yeux d'autres ensembles régionaux en recherche d'organisation (comme pour l'ASEAN, où l'on réfléchit à un cadre de sécurité collective pour 2015, l'Union africaine dont le soutien et le modèle extérieurs sont clairement européens et l'Amérique du sud où l'on suit de près l'expérience de l'Union, à usage interne).

Le passage à cette troisième étape du projet européen supposera un dialogue franc avec les États-Unis, en dehors du cadre de l'OTAN (que l'actuel Secrétaire général voudrait instituer en cadre exclusif des débats sur les affaires hors-zone) et au-delà d'un simple partage des tâches. Pendant la guerre froide, la sécurité sur le continent était le domaine réservé de notre grand allié et la croissance économique et la prospérité, celui des Européens. Depuis 1991, et encore plus depuis 2012, il semble que les dossiers sérieux (Asie) soient gérés par Washington (le fameux pivot) et que les Européens aient comme mission de sortir de la crise économique (qui affecte les intérêts américains) et d'assurer la police régionale. Cette division du travail stratégique est-elle souhaitable ? Est-elle viable ? Notre avenir dépend d'un choix : si l'Union se perçoit uniquement comme un sous-ensemble de l'Occident et accepte cette division du travail, sa plus-value est faible. Si elle se pense comme un des pôles d'un monde multipolaire et qu'elle assume ses intérêts globaux, elle a une réelle plus value.

Dans cette perspective de reformulation du projet européen, les avancées dans la défense européenne sont une condition nécessaire et un atout. Les actions communes dans ce domaine très régalien témoigneront de la confiance atteinte entre les nations. Jean-Yves Le Drian, ministre français de la Défense, y voit un nouveau ciment de la construction européenne : « j'ai la conviction que c'est l'Europe de la défense qui posera la dernière pierre de l'Europe de la paix, parce qu'il ne saurait y avoir plus grande confiance entre les États membres que celle de partager, devant des défis communs, une même ambition en matière de défense. Voilà notre ambition. »¹³

13. Intervention de Jean-Yves Le Drian à l'École militaire le 11 décembre 2012.

L'Europe dans la mondialisation : risques et atouts

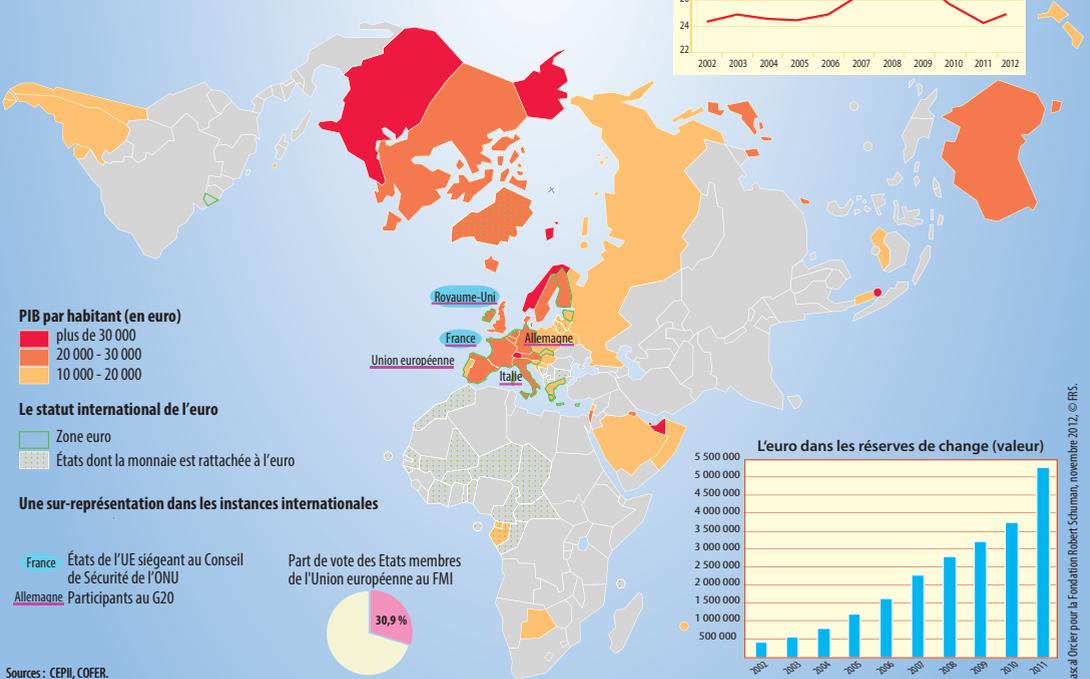
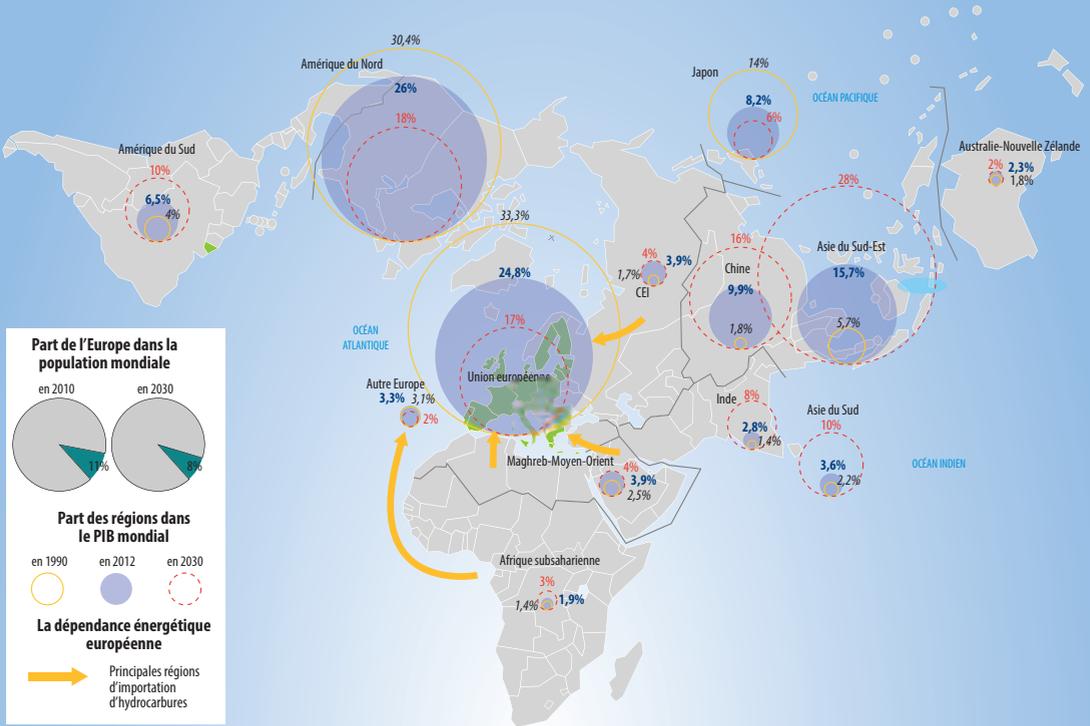
Nicole GNESOTTO

Si prégnante est la crise de la zone euro qu'elle tend à renforcer le nombrilisme traditionnel des Européens. À force de se pencher sur la dette grecque ou les arcanes des accords sur la supervision bancaire, le risque existe en effet d'oublier de regarder le grand contexte de la mondialisation dans lequel l'Union tente de s'ajuster. Certes, la mondialisation fragilise sensiblement les positions acquises, les avantages comparatifs et le modèle même de la construction européenne, ajoutant à la crise économique une série de crises et de remises en questions cruciales pour l'avenir de l'Europe. Mais la mondialisation met également en valeur les atouts considérables de l'Union sur la scène internationale, à charge pour les responsables politiques de les reconnaître et les mettre en œuvre.

La mondialisation confronte l'Union européenne à trois risques majeurs

À bien des égards, le sens commun ne s'y trompe pas : le nouveau monde recèle de sérieux facteurs négatifs pour la construction de l'Europe. Le premier risque est celui de l'affaiblissement relatif de son poids sur la scène internationale. Même si l'Europe reste la première puissance économique et commerciale du monde, elle subit une érosion systématique de son importance globale. Le rétrécissement est d'abord démographique : l'Europe pesait 22 % de la population au XIX^e siècle, au plus fort de son expansion coloniale. C'est exactement ce que pèse la Chine actuellement, alors que les Européens ne correspondent plus qu'à 7 % de la population mondiale. Cet affaiblissement participe du rétrécissement général de l'Occident dans la mondialisation : en 2030, deux habitants de la planète sur trois seront Asiatiques. L'univers de la mondialisation n'est plus et ne sera plus un monde majoritairement façonné par les valeurs, la puissance, les pays et les intérêts de l'ensemble occidental. Pour les Européens, ce recul démographique se double aussi, à la différence des États-Unis, d'un vieillissement net de la population :

L'Europe dans la mondialisation : risques et atouts



Sources : CEPII, COFER.

en 2015, le nombre des décès sera supérieur au nombre de naissances dans l'Union¹, ce qui s'accompagne de perspectives inquiétantes en termes d'innovation, de tension sur le marché du travail ou de financement des retraites. Quant à l'affaiblissement de la puissance économique de l'Union, les chiffres sont éloquentes. La part de l'Union dans le commerce mondial baisse au profit des pays émergents et, surtout, de la Chine. Elle est passée de 19 % en 1999 à 16 % en 2010². Le spectre de la stagnation, voire de la récession économique, n'en finit pas de hanter les performances européennes, avec des perspectives de croissance inférieures à 3 % depuis plus de cinq ans et inférieures à 0,5 % pour 2013. À titre de comparaison, la montée en puissance de la Chine est spectaculaire : elle représente en 2012 20 % de la population mondiale, 30 % de la croissance mondiale, 10 % de la richesse mondiale.³ Enfin, sur le plan énergétique, l'Union est dans une situation de dépendance alarmante : son économie dépend à plus de 60 % – pour l'approvisionnement en pétrole et gaz – des trois zones les plus instables de la planète, la Russie, le Moyen-Orient et l'Afrique. Or la capacité de l'Union à influencer politiquement ces trois régions reste extrêmement limitée.

Le second risque que court l'Europe est celui d'une marginalisation politique croissante, qu'il s'agisse de la gestion de la sécurité internationale ou de l'écriture des nouvelles règles de gouvernance mondiale. D'une part, la faiblesse de son intégration politique l'empêche de constituer un pôle d'influence efficace. Elle n'a aucune voix, en tant qu'Union, dans les grandes institutions internationales, économiques ou politiques, à l'exception de l'OMC. Or les États membres qui participent à ces instances, qu'il s'agisse de l'ONU, du FMI ou du G20, ne pèsent que leur petit poids relatif par rapport aux États-Unis ou à la Chine. Au G20, l'Union n'envoie pas moins de 8 représentants, mais cette surreprésentation quantitative se paie d'une sous-influence politique notoire. D'autre part, l'inexistence d'une politique étrangère commune interdit à l'Union de peser sur l'évolution de son propre environnement. Les Européens se sont divisés sur l'intervention américaine en Irak en 2003, de même qu'ils n'ont pu afficher de position commune en 2012 sur la reconnaissance de la Palestine à l'ONU. La France et le Royaume-Uni d'un côté, l'Allemagne de l'autre se sont divisés sur l'opération militaire de mars 2011 en Libye. Et quand la division n'est pas patente, c'est tout simplement l'absence de vision qui domine : le processus de paix israélo-palestinien, l'évolution de la Russie, l'avenir des révolutions arabes, celui de l'Afghanistan et de l'Irak après le retrait américain, l'avenir du Pakistan nucléaire, sont autant de dossiers majeurs où les Européens préfèrent rester silencieux et dans la ligne des décisions américaines.⁴ Dans bien des cas en effet, le partenariat euro-américain, incarné par l'OTAN, sert d'alibi aux Européens pour fuir les responsabilités stratégiques et déléguer aux États-Unis la gestion permanente de leur sécurité régionale et de la stabilité planétaire.

Cumulées, ces dynamiques concourent à la crise majeure que traverse l'Europe. La crise est d'abord celle du modèle européen dans son ensemble : ni les citoyens de l'Europe, ni désormais les partenaires extérieurs de l'Union ne considèrent plus la construction européenne comme une réussite exemplaire. L'appauvrissement et la récession sont au rendez-vous des États membres, les ressentiments renaissent de leurs cendres historiques, la solidarité fait place à une nouvelle fracture Nord-Sud potentiellement porteuse d'implosion de la zone euro (Grèce), de malaise politique à l'égard des pays en crise (RFA), voire de retrait de l'un des États membres (Royaume-Uni). L'attractivité de l'Europe, son

1. Eurostat, 26 août 2008.

2. À l'origine de 19 % des exportations mondiales en 1999, elle ne compte plus en 2010 que pour 16 % de ces exportations (contre 14 % pour la Chine et 11 % pour les États-Unis). Rapport de la Commission européenne : la politique commerciale de l'UE, 2012 site de Toute l'Europe, 23 février 2012.

3. Daniel Cohen, *Homo Economicus*, Albin Michel 2012, p. 113.

4. Voir le chapitre de Nicole Gnesotto sur l'Union européenne, dans l'ouvrage collectif dirigé par Pierre Hassner, *Les relations internationales*, La Documentation française, coll. Les Notices, décembre 2012.

fameux « soft power », n'ont plus les vertus de naguère. En Europe même, les citoyens sont également mobilisés sur d'autres lacunes du projet européen, dont la crise économique renforce les effets. Crise d'identité tout d'abord : la dynamique d'élargissement depuis 2004 continue de brouiller les frontières de la solidarité minimale, ce que Jacques Delors a magistralement appelé le « vouloir vivre ensemble » qui pourrait définir le projet collectif de l'Union. Cette crise des frontières de l'Est se double d'ailleurs d'une crise d'identité à l'Ouest, dans la mesure où l'Europe ne sait plus si elle doit se fondre dans un Occident global dirigé par l'Amérique, ou si elle peut représenter, au sein du monde occidental, un pôle d'identité et d'influence spécifique. Crise d'efficacité ensuite : l'Europe, pour une partie toujours plus grande de citoyens, ne « délivre » pas les bienfaits auxquels les générations précédentes s'étaient habituées. Pire, elle est souvent perçue comme un acteur ultralibéral dont les choix sont tenus responsables de la dégradation économique et sociale des classes moyennes. Le taux de chômage atteint 10,7 %⁵ dans l'Union où l'on recense près de 17 millions de pauvres en 2012. La faille réside aussi dans le fonctionnement de l'Union, car la crise économique a remis en cause l'efficacité et la pertinence du Traité de Lisbonne ; celui-ci, naguère considéré comme le dernier grand effort institutionnel de l'Union, a été en effet d'une utilité marginale dans la gestion de la crise, au point que d'autres traités, Union bancaire en 2012, Union politique demain, sont redevenus nécessaires ou perçus comme tels. Crise de projet enfin, dans la mesure où aucun accord n'existe plus entre Européens sur le rôle et la finalité de l'Union dans la mondialisation. Doit-elle se concevoir comme une protection collective contre les dérèglements de la mondialisation ? S'agit-il à l'inverse d'un tremplin et d'un échelon nécessaires pour réussir au sein de l'économie mondiale ? L'Union doit-elle subir les règles du jeu mondialisé, au mieux en s'en protégeant, au pire en les contournant ? Doit-elle au contraire avoir pour objectif de participer, aux côtés d'autres puissances, à l'écriture des nouvelles règles de la mondialisation à venir ? Le projet politique de la construction européenne semblait clair à l'origine des Traités de Rome : la réconciliation franco-allemande et le retour de la prospérité en Europe de l'Ouest. Il était également lisible lors de la chute du communisme : la réconciliation entre les deux parties de l'Europe et l'aide à la démocratisation des nouveaux pays ex communistes. Mais le projet du *xxi*^e siècle manque encore d'un grand récit mobilisateur.

Les citoyens sont tout naturellement le reflet de cette crise profonde. Seulement 31 % ont une image positive de l'Union en mai 2012, alors qu'ils étaient 50 % en 2006⁶ : il s'agit là du plus faible taux enregistré depuis 5 ans. Comme si le sentiment se propageait en Europe que le contrat de base de l'aventure européenne, celui d'une solidarité politique et d'une croissance économique partagées, était rompu. Les deux questions majeures pour l'avenir de l'Europe restent en effet sans réponse : le projet européen a-t-il encore un sens dans la mondialisation ? La croissance est-elle encore le pivot et l'horizon inévitable des économies occidentales ?

Des atouts réels

Faut-il pour autant déduire de ce bilan une disparition programmée de l'Union européenne comme pôle influent de la mondialisation ? Evidemment non. Plusieurs éléments obligent à nuancer la noirceur des perspectives de court et moyen terme. Le premier est évidemment la puissance économique de l'Union. Même en temps de crise majeure, l'Europe pèse encore 19 % du PIB mondial, ce qui en fait la première puissance économique

5. Eurostat 30 novembre 2012, cité par www.touteleurope.eu

6. Inversement, le pourcentage d'opinions négatives augmente : il est de 28 % contre 17 % en 2006. Cf. Eurobaromètre 77, publié en juillet 2012, enquête réalisée en mai 2012.

du monde. Avec près d'un demi-milliard d'habitants, elle pèse beaucoup moins que l'Asie sur le plan démographique, mais représente un marché très supérieur à celui des États-Unis ou du Japon. Depuis son élargissement à 27, elle est devenue la plus grande zone de stabilité démocratique de la planète, avec un revenu par habitant de près de 30 000 \$. Quant à la seule zone euro, elle assure à elle seule 20 % des échanges mondiaux⁷ et, si l'on inclut les échanges intra-communautaires, le pourcentage s'élève à 42 %.

Deuxième atout de l'Union européenne, son pouvoir d'attraction reste considérable. Sur le plan monétaire, l'euro est devenu la deuxième monnaie de réserve du monde, capitalisant environ 24 % des réserves de change mondiales en 2012, contre 18 % lors de son lancement.⁸ La capacité de l'Union à produire des normes, son savoir-faire juridique, en font également un acteur bien adapté à la complexité de la compétition économique mondiale. Sur le plan politique, la cohorte des candidats à l'élargissement ne cesse de croître : en juillet 2013, la Croatie deviendra le 28^e État membre de l'Union, tandis que 5 autres pays figurent dans la liste des candidats (Islande, Macédoine, Monténégro, Serbie, Turquie). La crise de la zone euro semble donc bien une crise des finances publiques de certains États membres, et non une crise de l'euro ou de l'attractivité même du projet européen.

Troisième atout, le mode de gouvernance de l'Union européenne frappe par la modernité de ses principes : partage du pouvoir entre tous les membres, redistribution minimale des richesses entre riches et pauvres, négociations permanentes à la recherche d'un ordre de droit, telles sont les règles de base du fonctionnement de l'Europe depuis 1956. Or tels devraient être également les principes moteurs d'une nouvelle gouvernance mondiale. En dépit de leur crise interne, les Européens possèdent les clés d'une restructuration du système international adaptée à la complexité de la mondialisation, à la multiplication des acteurs, au besoin d'institutions légitimes et efficaces. S'ils en avaient la volonté, leur pouvoir d'influence dans le débat sur la gouvernance mondiale pourrait se révéler considérable.

Quatrième atout, la modernité des principes d'action de l'Union européenne. C'est le cas d'abord sur le plan économique et financier : une adhésion plus mesurée à l'idée d'une toute puissance des marchés, la nécessité d'une certaine régulation politique des échanges mondiaux et d'un contrôle minimal des opérateurs financiers assortie d'un rôle de l'État en faveur d'une dose de protection et de cohésion sociales, tels sont les éléments d'un modèle européen de développement économique et social, devenu avec la crise plus pertinent que le modèle ultralibéral des Anglo-saxons. C'est également vrai ensuite sur le plan stratégique : la vision européenne de la sécurité internationale, proclamée dès 2003 dans la stratégie européenne de sécurité ne cesse, partout dans le monde, d'être validée par les faits : que la démocratie ne s'impose pas par la force, que la puissance militaire n'est ni le seul ni le premier instrument de gestion de crises, que le dialogue avec tous et la négociation multilatérale sont indispensables pour la prévention des conflits, que la pauvreté du monde est aussi déstabilisante que la violence du terrorisme, ce catalogue de bon sens figure en effet au cœur de l'approche stratégique de l'Union.

Surtout, le grand avantage de l'Union dans la mondialisation concerne son effet de masse par rapport aux nations. Non que celles-ci soient devenues inutiles en termes d'identification ou de légitimité politique. Mais en termes d'efficacité collective durable, leur prétention à l'autosuffisance est contredite chaque jour par les faits. Qu'il s'agisse du changement climatique, des pandémies à venir, de l'ensemble des enjeux globaux mis en lumière par la mondialisation ; qu'il s'agisse des solutions capables d'enrayer la crise économique ; qu'il s'agisse enfin de répondre aux grands enjeux politiques et stratégiques du *xxi*^e siècle – les conditions de la sécurité internationale, le soutien aux

7. Thibault de Silguy, « Un peu de pédagogie sur l'euro », *Politique internationale*, n° 128, été 2010.

8. Source FMI, cité dans *Le Figaro*, 29 juin 2012.

révolutions du monde arabe, la lutte contre le terrorisme ou la prolifération nucléaire – aucune des solutions n'est à la mesure d'un État seul, fût-il le plus puissant de la planète. La mondialisation sacralise les États-nations comme acteurs légitimes des relations internationales, mais elle en démontre simultanément l'inefficacité concrète. À l'inverse, l'échelon européen, par sa cohérence, sa taille, ses structures de fonctionnement, s'avère plus prometteur pour répondre aux défis globaux de la mondialisation, à commencer par la crise économique elle-même.

Trois conditions pour un rebond

Comment valoriser dès lors ces atouts européens ? Au-delà de la conjoncture économique et des politiques d'ajustement nécessaires dans les États membres, trois conditions semblent présider à la relance d'un projet européen consensuel et dynamique. La première suppose de clarifier le choix entre stratégie de restauration et stratégie de renouvellement. Depuis 2008, les responsables européens semblent surtout chercher à restaurer le modèle d'« avant » la crise : restaurer les critères de Maastricht et notamment la règle des 3 % grâce au pacte budgétaire signé en 2012 ; restaurer la croissance par des mesures de réforme des déficits publics et d'austérité sévères. Or rien ne prouve que la croissance et la pureté de l'Europe de Maastricht seront de nouveau au bout du chemin. D'où l'alternative prônée par d'autres d'une stratégie de refondation de l'intégration européenne : quel que soit le flou des termes et des intentions, le débat sur l'Union politique, le renouveau du thème fédéral, les propositions d'intégration plus poussée de l'Union économique et monétaire sont autant d'indicateurs de cette stratégie. La France et l'Allemagne joueront un rôle déterminant dans la solution plus ou moins harmonieuse de ce dilemme.

La seconde condition consiste à dépasser le clivage historique entre la défense des souverainetés nationales et le recours à l'intégration. La montée en puissance du Conseil européen, depuis deux ans, témoigne du renforcement du cadre national par rapport aux institutions communautaires dans la gestion de la crise. Le nouveau pacte budgétaire est un traité intergouvernemental au sens le plus traditionnel du terme, séparé des Traités sur l'Union. C'est en France que les crispations sur la souveraineté de l'État sont les plus visibles, au moins dans la rhétorique publique. Or la réalité est inversement proportionnelle à l'affichage des politiques : dans le monde comme en Europe, les nations ont en effet largement perdu le monopole de l'efficacité et du contrôle à l'égard des grands enjeux économiques ou politiques. Tout autant que les citoyens ordinaires, les acteurs étatiques se révèlent impuissants et désemparés face aux bouleversements du monde. La mondialisation a en effet ceci de paradoxal qu'elle rend le cadre national de plus en plus nécessaire et de plus en plus stérile, souhaitable et inefficace, politiquement indispensable et concrètement insuffisant. Sans remettre en cause la légitimité des nations, les responsables européens auraient grand intérêt à admettre que l'échelon européen est devenu désormais la véritable condition de l'efficacité des nations.

La troisième condition consiste à reposer collectivement la question de la démocratie. De façon générale, la mondialisation renouvelle profondément cette question : l'enrichissement continu de la planète nourrit-il la démocratisation du monde ? La démocratie sera-t-elle automatiquement au bout de la croissance chinoise ? Est-elle le point d'arrivée des révolutions entamées depuis deux ans dans certains pays arabes ? Existe-t-il à l'inverse de nouvelles corrélations possibles, et durables, entre un certain degré de dictature et une certaine modernisation économique, autrement dit un modèle chinois capable de concurrencer le modèle universel porté par les démocraties occidentales ? Ces inconnues renouvellent la question politique mondiale bien plus sérieusement que ne prétendent le faire naguère les néoconservateurs américains et leur théorie de dominos démocratiques déclenchés au besoin par la force. Mais l'évènement le plus novateur concerne le retour de la question au sein même de l'Europe, autrement dit de l'un des ensembles

les plus démocratiques de la planète. Des partis populistes, voire des courants d'extrême droite, réalisent des scores importants dans de nombreux pays membres : en Hongrie, en Roumanie, en Bulgarie, en Grèce, où les néo-nazis ont fait en juin 2012 une percée remarquable avec 18 députés et 7 % des voix, aux Pays-Bas, en Finlande, au Danemark, en Autriche et en France. Alors que la démocratisation des pays voisins reste le mot d'ordre des politiques extérieures de l'Union, c'est en son sein même que, paradoxalement, elle connaît une remise en cause, parfois violente, des valeurs et des fondements de la démocratie elle-même. Le vieillissement des populations n'y est pas étranger. La paupérisation d'une partie des classes moyennes également. La technicisation incompréhensible des débats européens, notamment sur le fédéralisme budgétaire ou bancaire, jointe au « ressenti » à l'inverse très concret des politiques d'austérité, renforce également l'aversion de nombreux citoyens à l'égard de Bruxelles et la montée d'idéologies prônant pêle-mêle le retour à la nation, le rejet des étrangers, et la haine du libéralisme économique mondialisé. Il est urgent que l'Europe sorte de son silence et de sa torpeur officielle face à ces lames de fond.

Refondation de la croissance, partage des souverainetés, défense de la démocratie : il serait plus que souhaitable que ces principes nourrissent les différentes feuilles de route techniques envisagées pour la sortie de crise de la zone euro. Ils peuvent en effet redonner chair et vertu au modèle européen de gouvernance. Ils peuvent surtout fonder l'écriture du nouveau grand récit politique que les citoyens européens attendent pour aimer de nouveau l'Europe dans la mondialisation.

Nouvelle donne pour Barack Obama

Simon SERFATY

En novembre 2012, Barack Obama a été réélu président des États-Unis, comme le furent avant lui Bill Clinton et George W. Bush. Mais les hésitations plus prononcées de ses clientèles électorales les plus fidèles – des foules moins enthousiastes, une marge de victoire rétrécie, un ton moins serein que quatre années plus tôt – confirment les hésitations et les déceptions d'une grande partie de l'opinion américaine. Pourtant, Obama a beaucoup appris durant son expérience du pouvoir. Et ce qu'il a appris augure bien de sa capacité à saisir l'opportunité qui lui est offerte de s'imposer dans l'histoire en faisant enfin preuve de l'audace avec laquelle il était identifié initialement¹.

C'est dans cette perspective non-partisane que se conjugue son triomphe : en une période particulièrement difficile, il sera bon de pouvoir compter sur l'expérience du président sortant plutôt que de s'en remettre à un nouveau venu aux idées encore mal formées et donc à la traîne de conseillers souvent encombrés d'idées trop bien formées, c'est-à-dire trop rigides – une « nouvelle administration Bush » se plaignaient déjà les mauvaises langues durant la campagne du candidat républicain. Jimmy Carter en janvier 1977, Ronald Reagan en 1981 et Bill Clinton en 1993, servent d'exemples. Ayant bloqué leurs prédécesseurs à mi-parcours, chacun d'entre eux eut du mal à s'adapter à un monde peu conforme aux idées qu'ils s'en faisaient durant leurs campagnes respectives : Carter, le moraliste, qui espérait le pacifier sans mal, promettant de redonner à son pays la supériorité morale – conçue comme « un droit de naissance » – que l'Union soviétique ne pouvait pas contester ; Reagan, le réaliste, qui, sensible à l'humiliation éprouvée par l'Amérique profonde durant les années précédentes, voulait en finir avec un adversaire – « l'empire du mal » – qu'il méprisait ; et Clinton, le pragmatique, qui, revenant aux fondamentaux – « the economy, stupid » – croyait pouvoir s'isoler des dossiers internationaux.

1. Ce texte est inspiré par des remarques faites à un colloque sur « les élections présidentielles américaines » organisé sous la direction de Julian Fernandez, à Lille, le 25 et 26 octobre 2012. Une version un peu plus brève de cet essai est apparue sous le titre « Seconde chance pour Barack Obama », *Revue de Défense Nationale*, janvier 2013.

Pour le reste, c'est-à-dire pour l'essentiel, la dynamique des changements en politique étrangère n'est pas régie par un calendrier politique auquel l'Histoire, jalouse de ses prérogatives et toujours pressée de surprendre, ne se soumet pas. En fait, dans le domaine des grandes affaires surtout, les changements s'expriment moins d'une administration américaine à l'autre qu'au sein de la même administration. Ainsi, la politique étrangère de Dwight D. Eisenhower se dessinait déjà durant les deux dernières années de l'administration Truman, après que la guerre de Corée ait forcé Truman à donner à sa vision du monde la dimension globale qu'il lui avait nié précédemment, et elle se poursuivait encore durant les deux premières années de l'administration Kennedy, alors que celui-ci s'enfonçait dans les crises héritées de son prédécesseur. De même pour Reagan, le va-t-en-guerre du début des années 80, mis en selle par Carter lui-même durci par ses mauvaises expériences en Iran et en Afghanistan : durant son deuxième mandat, Reagan devenait l'homme de la détente et du désarmement – un architecte de pointe, en fait, pour une fin paisible à la Guerre froide, confirmée par son successeur.

Plus près de nous, les changements de Bush à Bush, après les élections législatives de novembre 2006, auront été plus prononcés que ceux allant de Bush à Obama après l'élection présidentielle de novembre 2008. Le départ des forces américaines à une date que seul le gouvernement irakien pourrait valider et un pivot militaire vers l'Afghanistan, pour assurer un « décent intervalle » avant le retrait des forces américaines promis pour 2014 – faut-il attribuer la fin de ces sales guerres à Bush ou à Obama ? De même pour un retour au multilatéralisme, inauguré par Bush avec un groupe 5+1 (à savoir les membres permanents du Conseil de Sécurité de l'ONU, plus l'Allemagne) pour sortir de l'impasse nucléaire avec l'Iran, puis confirmé avec le ralliement derrière un G20 réuni à la hâte suite à une initiative française au plus profond de la crise financière ouverte à l'automne 2008.

Les conséquences d'une victoire de Romney sur la politique étrangère américaine, auraient dû être dédramatisées. « Ni ange ni bête » – la formule pascalienne pouvait s'appliquer aux deux candidats puisque « qui veut faire l'ange fait la bête ». Du reste, en novembre 2012, seulement un Américain sur vingt a fait de la politique étrangère la question prioritaire des élections. Alors que la campagne présidentielle touchait à sa fin, il était de plus en plus difficile de distinguer l'un et l'autre des deux prétendants : Obama, n'ayant pu assimiler son adversaire à « George W. », durcissait son propre ton, sur l'Iran par exemple, alors que Romney, n'ayant pu réduire le président sortant à une caricature de Carter, s'attachait à adopter sa souplesse, sur le retrait des forces en Afghanistan par exemple. À se demander combien une victoire du gouverneur Romney aurait changé les choses, en dépit de son immense impopularité en Europe et ailleurs, si ce n'est pour un style qui aurait certainement perdu l'aisance et la décontraction associées au président sortant ?

Réélu, le président des États-Unis entame un *mano a mano* avec l'Histoire, dorénavant son seul adversaire et donc sa dernière ambition. Sa condition n'est pas originale : c'est durant leur second mandat que les présidents américains ont la possibilité d'assurer leur stature d'homme d'État. Voyez Truman et même Nixon – mais pas Eisenhower dont la réputation était déjà bien assise dès sa première élection –, et évaluez les efforts tardifs de Clinton au Moyen-Orient, où il espérait trouver l'absolution pour une présidence affectée par ses indiscretions personnelles. Comparé à ses prédécesseurs qui sont devenus ce qu'ils ne voulaient pas être (durcissement pour Carter, adoucissement pour Reagan), le deuxième mandat d'Obama lui offre donc une nouvelle chance de devenir enfin ce qu'il avait espéré être et, se faisant, justifier tardivement un Prix Nobel accordé prématurément.

Crise de l'apprentissage

Que Barack Obama soit venu au pouvoir dans des conditions difficiles est acquis. Inutile de revenir sur cette banalité si ce n'est pour souligner le caractère total de la crise qui l'attendait avant même qu'il n'entre en fonction : crise de confiance des Américains

en leur gouvernement, et du monde en l'Amérique. Du moins, en 1933, Franklin D. Roosevelt avait pu choisir entre la remise en marche de l'économie américaine et la mise en place d'un monde dont la dérive suicidaire s'exprimait par l'élection en Allemagne d'Adolf Hitler ; sa « Nouvelle Donne » était un projet de société pour sortir de la terrible dépression économique des années 30. En 1969, ce fut l'inverse pour Nixon qui, embourbé dans une guerre au Vietnam allant de mal en pis, et accablé par un forcing soviétique encouragé par l'apparence d'un déclin de la puissance américaine, choisit au contraire de faire du monde sa priorité, tout comme son ancien adversaire, John Kennedy, avait voulu le faire en 1961.

Privé du luxe de pouvoir choisir entre le national et l'international, Obama fut reçu en 2008 comme l'homme providentiel – le grand magicien qui, ayant débarrassé le pays du mal-aimé universel, George W. Bush, remettrait tout en ordre par sa seule apparition. En finir avec les guerres, y compris les guerres de religion ; réconcilier les races et soulager les inégalités ; faire rêver l'Amérique et donner au monde son modèle de société ; renouer avec la croissance économique mais aussi spirituelle. À espoirs démesurés, déceptions assurées : comment, sur cette base, aurait-il pu ne pas décevoir ? Personnage-fiction – en France, Obama pouvait être assimilé au Dr. Rieux, créé par Albert Camus pour en finir avec « la peste », mais il se révéla plus proche de Meursault, « l'étranger » gardant ses distances par rapport à ceux qui, tel Nicolas Sarkozy, s'affirmaient d'emblée être son « copain ». Aux États-Unis, aux références littéraires différentes, il enterrait enfin « l'homme invisible » de Ralph Ellison, le grand romancier noir des années 1950, le successeur de Richard Wright et le précurseur de James Baldwin : « invisible » parce qu'incapable de faire preuve de l'audace voulue pour réaliser ses « possibilités infinies ». Rien de tel pour Barack, investi dès sa naissance de la « baraka » qui allait lui permettre de réaliser ses ambitions. Se vantant « des frères, des sœurs, des nièces, des neveux, des oncles et des cousins de chaque race disséminés sur trois continents » Obama se déclarait « citoyen du monde » – davantage, donc, que le citoyen américain qu'il était pourtant « fier » d'être dans un monde qui avait oublié comment aimer une Amérique qu'il comptait bien renouveler².

Obama aura eu la particularité d'être à la fois le président le plus réfléchi et le moins bien préparé dans l'histoire moderne des États-Unis. Trop intelligent pour ne pas être conscient de son inexpérience – il hésita avant d'annoncer sa candidature en 2007 –, il agit, une fois élu, avec une extrême prudence plutôt qu'avec l'audace dont son éloquence en faisait spontanément le héraut. Sombrant dans l'attentisme, son premier objectif a souvent été d'éviter l'erreur prématurée, tels Kennedy à la baie des Cochons au printemps 1961, ou même George W. Bush après les événements du 11 septembre 2001 – situations dont ni l'un ni l'autre n'était responsable mais événements qui allaient pourtant définir leur présidence, l'un dans la crise des missiles qui menaça la survie du pays et l'autre dans une sale guerre qui menaçait de le ruiner. En septembre 2009, la passivité de Barack Obama alors qu'une révolution des rues faisait trembler Téhéran est un exemple, parmi d'autres, confirmant sa crainte d'un « faux départ » dans sa course avec une réalité qu'il avait déformée au nom de la « nouvelle donne » évoquée dans ses discours et son image.

Certes, Obama a rétabli l'image internationale de son pays – une image de marque qui était devenue la cible d'un mouvement anti-américain planétaire dont le principal accusé était son prédécesseur. À l'étranger, Obama est aimé pour ce qu'il est ou représente et en dépit parfois de ce qu'il fait ou ignore : un « président européen » en Europe, où 75 % des citoyens auraient voté pour lui (et seulement 8 % pour Romney, d'après un sondage réalisé avant les élections du 6 novembre 2012)³ ; mais aussi « le premier président du monde » puisque le seul à avoir des racines en Asie et le premier à se vanter de ses

2. S. Serfaty, « Obama peut-il réussir ? » *Politique Internationale*, n° 127 (Printemps 2010), p. 287-299.

3. The German Marshall Fund, *Transatlantic Trends*, Key Findings, 2012, pp. 3 et 28. En France, la préférence pour Obama s'est chiffrée à 89 % (et à 87 % en Allemagne).

ancêtres africains. C'est « l'homme universel » d'Henry de Montherlant, une identité qui prêterait à confusion si ce n'est qu'un vote pour Obama et l'image qu'il incarne est un vote pour l'Amérique et l'image qu'elle représente.

Ce n'est pas rien, mais même en tenant compte de cette distinction, l'apprentissage difficile de Barack Obama rappelle en partie celui de Jimmy Carter. L'enfer est pavé de bonnes intentions : en voulant trop faire on en vient à confondre ce qui est souhaitable avec ce qui est réalisable, et dans la hâte de tout faire on en vient à conjuguer le futur au présent – jusqu'à ce que, intimidé par les obstacles ou découragé par les résultats, tout est remis à plus tard. En 2009, le président Obama, nouvellement élu, a dit ce qu'il allait faire – à Strasbourg, au Caire, à Prague, à New York, à Stockholm et ailleurs – mais après coup il n'a pas fait beaucoup de ce qu'il avait dit – pour en finir avec le nucléaire, faire la paix au Proche-Orient, bâtir un nouveau partenariat avec l'Europe, prendre un nouveau départ avec la Russie, réformer les institutions multilatérales, et bien plus encore. Tuer Oussama Ben Laden ne suffit pas à résumer une « grande » politique étrangère, comme l'a prétendu le vice-président Joseph Biden. Finir une guerre ou deux ne suffit pas à en finir avec les guerres, comme l'a affirmé le président américain.

Au fond, Obama, qui se disait, et se voulait, être un « homme révolté » n'a pas osé. Au Proche-Orient en particulier, après un discours visionnaire au Caire, où il était reçu quelques semaines après son entrée en fonction avec un enthousiasme d'autant plus surprenant qu'il était spontané, il est resté distant, cherchant surtout à gagner du temps avant, durant et depuis un « printemps arabe » qu'il avait appelé de ses vœux mais durant lequel les États-Unis sont restés en queue de peloton : de l'étape en Libye en 2011, dans un sprint bien amené par la France, au contre-la-montre à Gaza en novembre 2012, en poursuite de l'Égypte – en attendant une arrivée difficile en Syrie où Obama, méfiant et hésitant, a préféré ne pas s'impliquer. La même conclusion s'impose pour ce qui est du discours anti-nucléaire de Prague, promettant monts et merveilles aux partisans du désarmement. Ailleurs, la main tendue par Obama a été souvent ignorée et parfois mordue. Les relations bilatérales avec la Russie, par exemple, ont commencé à se dégrader avant même que Vladimir Poutine, réélu à nouveau président, ne ferme la parenthèse ouverte par Dimitri Medvedev, avec lequel Obama semblait avoir de rares affinités personnelles. Avec l'Iran, entre autres adversaires de taille comme la Corée du nord, le dialogue qu'il recherchait s'est fait entre sourds-muets : je vous parle et je vous écoute, et moi non plus. En bref, entre les deux guerres héritées de son prédécesseur, Obama a été dépassé par le « monde tel qu'il est » et qu'il s'est ensuite efforcé de rejoindre – un « réaliste malgré lui » dont la bonne conscience rappelle que la fin justifie les moyens⁴.

Obama nouveau

De ce premier mandat, le président des États-Unis, dorénavant plus expérimenté mais aussi moins idéaliste, en retire une vision stratégique qui manquait après son élection en novembre 2008. Ayant vécu sa volonté d'être – *Yes, I can* – Obama doit dorénavant démontrer sa volonté de faire – *Yes, I must*. Comme Clinton en 1997, qui préféra Madeleine Albright, la première femme à être nommée à la tête de la diplomatie américaine, à Richard Holbrooke, au tempérament jugé trop fort – mais aussi comme Bush qui remplaça Colin Powell par la fidèle « Condi » Rice – Obama aurait préféré sa jeune protégée Susan E. Rice au sénateur John Kerry – pour remplacer Hillary Clinton. Kerry devra s'assurer de ne pas faire obstacle à un président durant un moment qu'il veut être entièrement le sien.

4. Simon Serfaty, "The Limits of Audacity", *The Washington Quarterly* (Automne 2009) ; Ryan Lizza, "The Consequentialist", *The New Yorker*, 2 mai 2011, p. 44-55.

Durant la campagne présidentielle, le gouverneur Romney attaquait son adversaire comme un prophète du « déclin » insuffisamment respectueux du caractère exceptionnel de son pays. En fait, Obama représente ce qu'il y a de mieux dans l'exceptionnalisme américain : en 2009, son prix Nobel aurait dû aller à l'Union américaine qui, surmontant son histoire somme toute raciste, l'avait élu et, ce faisant, avait donné au reste du monde des leçons de démocratie. Plutôt que de douter ou de dénigrer la puissance américaine, Obama se réjouit d'une supériorité qu'il veut préserver, *in toto*, par rapport à celle de tout autre pays afin de la maintenir, *ipso facto*, indispensable, une condition dont il se réjouit. Mais Obama reconnaît les limites des États-Unis à agir seuls, par économie de ressources en un moment d'austérité mais aussi par manque de volonté nationale en une période de retranchement. Par instinct dès son inauguration, et par expérience depuis, le président des États-Unis est d'autant mieux disposé à s'intégrer dans un ordre post-américain que celui-ci n'a rien d'anti-américain : à ce jour, ce seraient plutôt ses partenaires qui ne sont pas prêts à s'adapter à un déclassement de la puissance américaine – en Europe pour faire contrepartie à ses faiblesses et en Asie pour faire contrepoids à la Chine.

Dans un monde en mutation, une multitude d'États, d'institutions et d'organisations non-gouvernementales ou groupuscules antiétatiques composent une structure apolaire dans laquelle même une puissance hors-pair, tels les États-Unis, ne peut pas faire jeu à part : il y a un besoin d'alliés et de partenaires qui doivent être « disponibles » et capables, capables et pertinents, pertinents et compatibles. De son propre aveu limité dans la géographie qu'il a vécue et l'histoire qu'il a connue, Obama n'a pas pour l'Europe le je-ne-sais-quoi qui le ferait sentir chez lui là-bas – ayant grandi ailleurs et ayant donc rêvé à d'autres choses, en Afrique et en Asie. Embourbée dans des débats institutionnels que le président des États-Unis comprend mal, et accablée par la médiocrité relative de ses chefs avec lesquels Obama ne se sent pas à l'aise, l'Union européenne ne lui semble pas être une valeur sûre, comparée à d'autres régions avec lesquelles il peut s'identifier plus facilement et vers lesquelles il préférerait donc se tourner. Pour l'heure pourtant, la nouvelle donne stratégique qu'annoncerait un glissement vers l'Asie reste un objectif plutôt qu'une stratégie – une spéculation sur le long terme alors que l'Europe reste un investissement de longue durée qui continue d'être d'une extrême profitabilité.

Pas moins que ses prédécesseurs, Obama continuera donc d'offrir un droit de premier refus aux États européens et leur Union (dans laquelle, de préférence, se maintiendrait le Royaume-Uni et où entrerait éventuellement la Turquie) : pour refaire l'Alliance, il faut faire l'Europe sans pour autant se défaire des États-Unis. Rien de nouveau dans une approche américaine qui fait d'une Europe unie son partenaire privilégié : ambition exprimée déjà par John F. Kennedy en juillet 1962, lorsque, cinq ans à peine après la signature des traités de Rome, il évoquait une « communauté atlantique » dont une Europe unie serait un des deux principaux piliers ; par Henry Kissinger, inaugurant « l'année de l'Europe » en 1973 en invitant les membres d'une communauté européenne qui venait de compléter son premier élargissement, à définir leur action dans la complémentarité avec leur partenaire américain ; par George H.W. Bush en 1991, offrant à l'Allemagne unie au sein d'une Union européenne instituée par le traité de Maastricht le « co-leadership » du nouvel ordre mondial inauguré par la fin de la Guerre froide ; et aussi par Obama, en avril 2009, lorsqu'il plaidait la cause d'un partenariat renforcé au Parlement européen qui le recevait à Strasbourg pour son premier voyage officiel en Europe.

C'est en acceptant pleinement la fin du « moment unipolaire » de l'après-guerre froide, et en rejetant la « tentation impériale » à laquelle George W. Bush avait succombé, que l'Amérique d'Obama, soulagée, redécouvre un multilatéralisme négligé à prix fort après le 11 septembre. Les « guerres du 11 septembre » ayant démontré combien il serait difficile de planer au-dessus des autres puissances et d'agir sans elles, l'Amérique d'Obama s'installe avec et parmi elles : confiante de la place de choix qu'elle occupe, elle fait équipe avec les 33 autres pays membres de l'OTAN et de l'Union européenne, y compris les 21 États européens qui sont membres des deux institutions. Certes, ce G2 transatlantique

a des concurrents de taille dont la montée en puissance n'est pas contestée, individuellement ou dans de nouvelles alliances. Mais trop d'histoire (comme la guerre de 1962 entre la Chine et l'Inde) et trop peu de géographie (plaçant des centaines de millions de Chinois aux portes d'un immense territoire russe sous-peuplé), ou, inversement, trop peu d'histoire et trop de géographie (comme c'est le cas entre ces trois États et le Brésil), font obstacle à une entente stratégique durable parmi les puissances montantes qui se ferait aux dépens de leurs relations avec les États-Unis et l'Europe.

S'organiser pour une meilleure gouvernance multilatérale, dans le cadre du G20 par exemple, ou s'associer à des coalitions formées, avec ou sans la bénédiction de l'ONU, par d'autres États directement engagés par leurs intérêts, est la préférence du président américain : ayant attaqué l'unilatéralisme de son prédécesseur et n'ayant pas vécu pleinement la structure bipolaire de l'après-guerre, celui-ci peut en effet s'adapter à une multipolarité dont la flexibilité lui convient intellectuellement même s'il en connaît mal les modalités historiquement⁵.

Un moment Sarajevo

Finie l'époque où une petite île pouvait conquérir ou défier le monde, comme le Royaume-Uni (« Grande » Bretagne) ou le Japon impérial ; finie l'époque où un État défini exclusivement par sa puissance militaire, telle l'Union soviétique, pouvait aspirer à une hégémonie globale sans rapport à son histoire régionale ; finie l'époque où un gouvernement pouvait faire chanter ses partenaires en leur refusant l'accès à ses ressources à des prix abordables ou à ses marchés sur une base égalitaire ; finie l'époque où deux pays n'ayant rien en commun sinon un dédain historique de l'autre suffisaient à transformer l'histoire des pays qu'ils occupaient, soit par invitation soit par imposition. Finie, aussi, l'époque où « cultiver son jardin » était une vocation lucrative, et « gagner du temps » une stratégie payante. Ces conditions semblent remonter à loin – non seulement un autre siècle mais un autre millénaire.

C'est donc, une fois de plus, la croisée des chemins – un tournant, à la sortie duquel l'Histoire se permet des choix qu'elle ne partage pas au préalable avec ceux qui les vivent ou devront en subir les conséquences. De tels tournants se présentent régulièrement, mais c'est la totalité de la mutation en cours qui est rare. À l'inverse de 1815, il n'y a pas de monde prérévolutionnaire à renouveler dans un concert européen ; à l'inverse de 1871, il y a plus d'une puissance montante à gérer et absorber ; à l'inverse de 1919, il n'y a pas de puissances vaincues à punir ; à l'inverse de 1945, il n'y a pas d'alliés à sauver d'eux-mêmes ; à l'inverse de 1991, il n'y a pas de triomphe à célébrer ; à l'inverse de 2001, il n'y a pas un « axe du mal » à annihiler ; et, hélas, à l'inverse de 2008, il ne semble plus y avoir d'homme-providence pour cicatriser un monde en mal d'histoire.

C'est « un moment américain », insiste Hillary Clinton, qui ajoute « nous devons être partout »⁶. Et partout, elle s'est rendue un secrétaire d'État qui a voulu donner à tous les pays qu'elle a visités, y compris les plus petits, et à toutes les questions dont elle a traitées ou qu'elle a négociées, y compris les moins traditionnelles, une importance et un sérieux compatibles avec sa vision d'un monde intégré qui doit être vécu en temps réel et dans toutes ses dimensions, y compris les plus anodines. Mais à vouloir être partout, même Hillary Clinton s'est épuisée, réalisant graduellement que ses moyens n'étaient pas à la mesure de son énergie, son énergie à la mesure de sa volonté, sa volonté à la mesure de

5. Voir S. Serfaty, "The Folly of Forgetting the West", *Policy Review*, no. 174 (août/septembre 2012), p. 35-48, et "The West in a World Recast", *Survival*, vol. 54, no. 6 (décembre 2012-janvier 2013), p. 29-40.

6. « Une conversation avec Hillary Clinton », 8 septembre 2010. Stephanie McCrummen, "The secretary of 1,000 things", *Washington Post*, 26 novembre 2012.

son rôle, et son rôle à la mesure de ses moyens : finie aussi, en parallèle, l'image d'une Amérique qui se voulait et se croyait pouvoir être tout à la fois – un flic, une sage-femme, un contremaître, un banquier, un chirurgien, un prêtre, un éducateur, et davantage.

Avant de confirmer une structure post-américaine élargie à un plus grand nombre de pays à puissance et influence variables, il y a pourtant une nouvelle mise en scène que les États-Unis doivent assumer dans une région dont l'assainissement ne peut pas être laissé à la remorque de projets qui traînent (comme le projet européen) ou de puissances qui freinent (comme la Chine et la Russie) ou de pays qui peinent (comme la Turquie). À plus tard les préférences du président, « en direction de la justice » avait-il promis lorsqu'il acceptait le prix Nobel en 2009 ; et à plus tard également les changements de direction annoncés en 2012, vers l'Asie surtout. Le « moment américain » se jouera au Moyen Orient, et c'est donc là qu'Obama devra démontrer sa capacité à orienter le cours de l'Histoire : échos du siècle précédent, lorsque le centre de gravité géopolitique était dans les Balkans, où la longue agonie de l'empire des Habsbourg, manifesté dès 1815, était sur le point de s'achever dans une guerre suicidaire déclenchée par un accident terroriste relativement mineur.

Faire du Moyen-Orient la région-pivot du deuxième mandat de Barack Obama n'est pas une perspective heureuse. En ayant fini avec les deux guerres du 11 septembre, et après un « printemps arabe » qui a permis une timide ouverture démocratique, les Américains sont fatigués de cette région : seulement un Américain sur deux s'est intéressé à la confrontation entre Israéliens et Palestiniens en novembre 2012, et environ un Américain sur trois seulement pense que les États-Unis ont intérêt à armer les rebelles pour en finir avec le régime en place à Damas.⁷ Après deux sales guerres et pire encore, la tentation de s'éloigner de cette région est non seulement compréhensible mais dorénavant concevable alors que les États-Unis émergent comme le premier pays producteur de gaz (d'ici à 2015) et de pétrole (d'ici à 2017). Voilà peut-être la partie du monde où Obama, contesté en Israël, et les États-Unis, compromis dans le monde arabe, semblent être le plus handicapés. De 1956 à Suez à 2006 en Irak, c'est là que les États-Unis ont été le plus isolés, leur leadership le plus controversé, et leurs résultats le plus contestés. L'intimité américaine avec l'État israélien en a souvent été la raison, présentée comme le principal obstacle à la mise en place d'une architecture durable pour la région : 59 % des Américains ont une opinion favorable de cet État, une opinion qui n'est partagée que par 34 % des Européens, et souvent moins ailleurs.

Bien que le temps presse pour sa résolution, le conflit israélo-palestinien n'est pourtant pas la priorité la plus urgente pour la région : plus pressante encore, et même davantage décisive, est la crise avec l'Iran, vécue à ce jour au ralenti mais se rapprochant irrévocablement de son dénouement. Avec une frappe israélienne en Iran jugée de plus en plus probable en 2013 ou peu après, le temps manque pour des négociations bilatérales avec un gouvernement iranien peu susceptible de satisfaire un allié que le président américain ne peut ni abandonner ni contrôler. Les enjeux sont pourtant trop importants pour négliger le risque croissant d'un nouveau conflit dans la région, un conflit qui n'épargnerait aucun État, y compris les États-Unis : dans un choc pétrolier se répercutant sur des économies déjà fragiles, un choc économique menaçant de faire dérailler des institutions déjà à la peine, des chocs politiques empirant des poussées populistes apparemment déjà irrésistibles, et des chocs géopolitiques sources de « pivots » tous azimuts entre grandes et petites puissances réagissant différemment à l'action israélienne et la réaction américaine. Dans les turbulences créées par un tel conflit, les échos de la première crise pétrolière en 1973 seraient amplifiés par une condition singulièrement instable dans l'ensemble de la région : des nations en transition, comme l'Égypte, qui repensent leurs traités et alliances ; des États à la dérive, comme la Syrie, qui anticipent une guerre régionale

7. Bruce Stokes, "Americans on Middle East turmoil : Keep us out of it", Pew Global Attitudes Project, 14 décembre 2012.

comme une alternative de choix à leur guerre civile ; des pays défailants, comme la Libye, qui sombrent dans le chaos ; voire, plus loin, des gouvernements à la dérive, démunis de tout sauf de l'arme nucléaire, comme le Pakistan, puissance-refuge pour des États arabes qui n'en ont pas et, comme l'Arabie saoudite, se cherchent de nouvelles garanties ailleurs qu'aux États-Unis.

C'est un moment Sarajevo : trop d'États, trop de gouvernements, trop de groupuscules et, tout simplement, trop de gens au Moyen-Orient semblent avoir ou percevoir un intérêt à voir éclater un conflit parmi leurs voisins ou entre leurs adversaires, chacun de ces conflits étant un détonateur pour une explosion ailleurs. Souvenirs à nouveau peu rassurants : il y a 100 ans aussi, l'incapacité des chefs d'État et de gouvernement à résoudre l'un ou l'autre des « petits » conflits qui enflammaient les Balkans déclencha une « grande » guerre qui allait donner son caractère sanglant à la première moitié du ^{xx}e siècle. Que de belles choses auraient pu se faire pourtant si cette guerre, inutile, avait été évitée ou, pour le moins, contrôlée ?

À l'aune d'un deuxième mandat présidentiel, Obama se voit offrir une deuxième chance de réussir là où ses prédécesseurs ont échoué. C'est, au fond, le rendez-vous avec l'histoire auquel il a aspiré et qu'il ne lui est pas possible de retarder. Il en va de l'intérêt de l'Europe d'accompagner Obama à ce rendez-vous afin qu'il s'y présente avec les meilleurs atouts – y compris l'expérience et les capacités des États européens et de leur Union – pour éviter la confrontation qui menace la totalité de la région, mais aussi pour la maîtriser si celle-ci avait lieu.

Pourquoi l'économie transatlantique compte encore

Joseph QUINLAN

Le monde actuel de l'après-crise comporte de nombreux défis pour les États-Unis et pour l'Europe. Les deux entités luttent afin d'assainir et de redresser une situation provoquée par la crise financière de 2008, qui a laissé de profondes cicatrices des deux côtés de l'Atlantique. En Europe, la crise de la dette souveraine a affaibli et divisé le continent, menaçant de le plonger dans une « décennie perdue » de croissance faible ou stagnante. Aux États-Unis, les perspectives ne sont pas aussi désastreuses, bien que les répercussions de la crise financière « made in America » aient produit un net ralentissement de l'économie sur son continent d'origine. Actuellement, le redressement économique des États-Unis est l'un des plus timides jamais enregistrés.

Dans un tel contexte, nombreux sont ceux qui estiment que l'alliance économique entre les États-Unis et l'Europe a perdu du poids et de l'influence au niveau mondial. Ce qui peut se comprendre. Quand les économies transatlantiques, à la croissance faible, vieillissantes et massivement endettées sont comparées à celles de pays émergents dynamiques, pleins de confiance en l'avenir et riches en capitaux – avec la Chine à leur tête –, il est facile (et logique) d'en conclure que l'avenir appartient à ces derniers et que le soleil se couche à l'Occident. Telle est l'idée centrale : l'économie transatlantique ne compte plus, sa puissance et son influence mondiales sont sur le point de passer aux mains de géants tels que la Chine, l'Inde, l'Afrique du Sud et d'autres.

Or, rien n'est moins vrai.

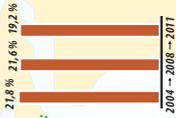
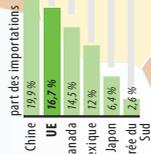
Certes, la marque mondiale « Occident » a été mise à mal par la crise de 2008. Certes, les perspectives de croissance sont plus brillantes dans les pays émergents ou en voie de développement que dans les pays développés. Indéniablement, le centre de gravité économique se déplace d'ouest en est. Mais, malgré tout cela, l'économie transatlantique reste et restera encore un moteur de l'économie mondiale pendant un certain temps.

En d'autres termes, l'économie mondiale ne peut ni croître ni fonctionner correctement sans un partenariat transatlantique fort. La santé de l'économie mondiale dépend encore largement des signes vitaux des États-Unis et de l'Europe. Ce fait crucial est illustré

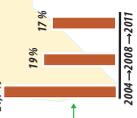
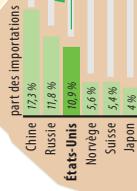
Les États-Unis et l'Union européenne : économie et démographie

Commerce de marchandises, principaux partenaires, 2010

États-Unis



Union européenne



importations de l'UE en provenance des États-Unis (2011)

184,1 milliards d'euros

exportations de l'UE vers les États-Unis (2011)

260,5 milliards d'euros

PIB, en milliards d'euros, 2011

États-Unis 10 822,4

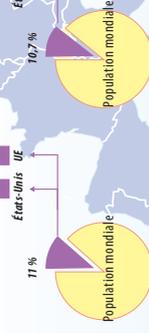
Union européenne 12 506,7

Sources : compilation de la Fondation Robert Schuman (<http://www.robert-schuman.eu/>); eurostat - FM (<https://www.imf.org/>); OC Commerce de la Commission européenne (http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/septembre/tradoc_113465.pdf); PNUD.

Démographie (millions d'habitants)

2012

2030



Pascal Olier pour la Fondation Robert Schuman, novembre 2012, © FRS.

par le cas de la Chine, dont l'économie basée sur l'exportation a souffert durant ces deux dernières années à cause de la baisse de la demande de biens chinois en Europe et aux États-Unis. De même, la baisse de la demande transatlantique a eu des répercussions dans tous les pays en voie de développement : chute des exportations, réduction de la création d'emplois, baisse de la consommation des ménages et diminution des recettes des États dans de nombreux pays d'Asie, d'Amérique Latine, d'Europe centrale, d'Afrique et du Moyen Orient.

Les pays en développement n'ont pas réussi à se « découpler » de l'Occident, à cause de l'importance primordiale de l'économie transatlantique. L'économie mondiale stagnera aussi longtemps que l'économie transatlantique tournera au ralenti.

La primauté de l'économie transatlantique

La notion d'économie transatlantique n'inspire pas grand monde, de nos jours. L'expression ne figure pas dans le vocabulaire de Wall Street, elle est rarement mentionnée par les médias généralistes et, à Washington, très peu de responsables s'en soucient. Cette négligence se comprend facilement quand l'opinion la plus universellement partagée est que l'avenir appartient aux marchés émergents.

Or, bien que l'économie transatlantique ne soit pas un concept en vogue, le marché qu'elle désigne demeure l'entité économique la plus grande et la plus puissante du monde. Les échanges commerciaux transatlantiques – évalués à environ cinq mille milliards de dollars en 2011 – représentent un volume aussi considérable parce que, dans le monde entier, il n'existe pas deux entités aussi liées économiquement que l'Europe et les États-Unis durant ces dernières décennies.

C'est en premier lieu l'investissement direct – le type d'intégration le plus solide – qui lie l'économie transatlantique, et non les échanges commerciaux. Ces derniers, qui ne sont que des flux transfrontaliers de biens et de services, constituent un type d'intégration plus superficiel, et souvent associé aux stades précoces du commerce bilatéral. En revanche, les relations basées sur l'investissement direct impliquent une interdépendance et une imbrication bien plus profondes des deux parties. Ce type de relations est plus créateur d'emplois, plus générateur de revenus et de richesses pour les deux partenaires. L'économie transatlantique est la parfaite illustration de ce type d'intégration, car les États-Unis et l'Europe sont, l'un pour l'autre, les plus grands investisseurs étrangers.

Rien n'égale la puissance économique combinée des États-Unis et de l'Europe. Actuellement, l'économie transatlantique représente près de 40 % du PIB mondial, ses consommateurs constituent le marché le plus grand et le plus riche du monde, elle est au premier rang en ce qui concerne les investissements directs à l'étranger ainsi que pour les fusions et acquisitions, enfin, elle continue à s'imposer dans le domaine de la compétitivité et de l'innovation technologique.

En termes de commerce, leur rôle est prépondérant : les États-Unis sont le plus grand importateur mondial en tant que pays, et l'Union européenne, dans son ensemble, constitue le plus grand marché d'importation qui soit. En 2011, les États-Unis ont absorbé 12 % des importations mondiales, contre 40 % pour l'Union européenne. Par comparaison, la part de la Chine est de 10-11 %.

La position prépondérante de l'économie transatlantique dans le commerce mondial est due à la taille et au niveau de revenus de l'alliance économique États-Unis/Union européenne.

Durant la crise financière, nombreux sont ceux qui ont oublié que l'Union européenne demeure l'entité économique la plus importante du monde. Ce qui a commencé comme un simple marché commun de six pays (Allemagne (RFA), Belgique, France, Italie, Luxembourg et Pays-Bas) à la fin des années 1950 est dorénavant devenu un

géant dont l'économie représentait en 2011 quelque 27,3 % du PIB mondial en valeur nominale, et 21,2 % du PIB mondial sur la base de la parité des pouvoirs d'achat (PPA). Ces deux chiffres placent l'Union européenne au-dessus des États-Unis quant à la part du PIB mondial.

En outre, dans cinq ans, selon les estimations du Fonds monétaire international, l'Europe représentera encore autour de 17 % du PIB mondial. Par conséquent, en dépit du développement chinois et de la montée en puissance des pays BRIC (Brésil, Russie, Inde et Chine), l'Europe restera l'une des entités économiques les plus importantes du monde jusqu'à la fin de la présente décennie. En y ajoutant les États-Unis, l'on prévoit que l'économie transatlantique représentera encore quelque 35 % du PIB mondial en 2017.

Qui plus est, ce n'est pas seulement leur taille qui confère aux États-Unis et à l'Europe une place à part. Il existe en effet une autre différence clé : le consommateur transatlantique fait partie des plus riches du monde et le revenu par habitant aux États-Unis et dans l'Union européenne compte parmi les plus élevés du monde. Or, le niveau des revenus détermine celui de la consommation ; l'Europe représente environ 30 % des dépenses de consommation mondiales, soit un peu plus que les États-Unis (27,7 %). L'économie transatlantique représente donc près de 60 % de la consommation mondiale, alors qu'elle n'atteint que 13,6 % pour les pays BRIC. La part prépondérante de l'Occident quant à la consommation mondiale rend les pays, ayant choisi un développement axé sur les exportations, dépendants et vulnérables aux variations de conjoncture des États-Unis et de l'Europe.

L'économie transatlantique dispose d'un autre atout lié au fait que de nombreux pays qui la composent comptent parmi les plus compétitifs du monde. Par exemple, selon le dernier classement pour la compétitivité du Forum économique mondial, sept pays européens font partie des dix premiers, et cinq autres se trouvent parmi les 25 premiers. La Suisse est classée 1^{ère}, la Suède est 3^e, la Finlande 4^e, l'Allemagne 6^e, les Pays-Bas 7^e, le Danemark 8^e, le Royaume-Uni 10^e, la Belgique 15^e, la Norvège 16^e, la France 18^e, l'Autriche 19^e et le Luxembourg 23^e. Les États-Unis se classent au 5^e rang.

L'économie transatlantique peut également compter sur sa capacité d'innovation technologique et sur ses activités à forte valeur ajoutée dans des pays tels que les États-Unis, et, en Europe, la Suisse, le Danemark, la Suède, la Finlande et l'Allemagne, leaders européens de l'innovation technologique selon le tableau de bord annuel de la recherche et de l'innovation de 2011.

La croissance de la valeur ajoutée est étroitement liée au secteur de la recherche et du développement, et il est intéressant de noter que les dépenses des entreprises européennes en la matière représentaient 25 % du total mondial des dépenses de R&D en 2010 et 2011. C'est moins que les États-Unis (32 % en 2011), mais bien plus que le Japon (11,4 %), la Chine (13,1 %), ou l'Inde (2,8 %). Autrement dit, l'économie transatlantique est largement en tête quant aux dépenses de recherche et développement.

L'innovation technologique requiert des compétences fortes et, de ce point de vue, l'Europe tient admirablement son rang, comparée à d'autres régions du monde. En effet, l'Europe est en tête quant au nombre de diplômes délivrés dans les domaines des sciences et de l'ingénierie. Et l'Union européenne, selon les derniers chiffres du National Science Board, représentait, en 2008, 18 % des diplômés en sciences du monde, contre 10 % pour les États-Unis. La part mondiale de l'Union européenne en matière de diplômes d'ingénieurs (17 %), est même nettement supérieure à celle des États-Unis (4 %), d'après les derniers chiffres disponibles.

La facilité d'entreprendre est une autre qualité de l'économie transatlantique. De ce point de vue, les États-Unis comme l'Europe sont très bien placés. En effet, selon le classement des économies où il est le plus facile de faire des affaires, publié par la Banque mondiale, 12 pays européens figurent parmi les 25 premiers. Le Danemark est classé 5^e, suivie par la Norvège (6^e), le Royaume-Uni (7^e), l'Islande (9^e), l'Irlande (10^e), la Finlande (11^e), la Suède (14^e), la Géorgie (16^e), l'Allemagne (19^e), la Lettonie (21^e), la Macédoine

(22^e), et l'Estonie (24^e). D'après le même classement, 24 pays européens figurent parmi les 50 les mieux classés. Les États-Unis sont au 4^e rang, précédés par la Nouvelle-Zélande, Hong-Kong et Singapour.

En revanche, la Chine pointe au 91^e rang, en termes de facilité de faire des affaires, et la Russie se classe 112^e. Le Brésil et l'Inde sont encore plus loin : respectivement 126^e et 132^e. Ces quatre derniers pays sont pourtant régulièrement cités comme étant les plus dynamiques du monde. Or, une forte croissance du PIB ne va pas nécessairement de pair avec un environnement favorable aux affaires. De même, la croissance n'implique pas forcément un bon niveau de compétitivité, d'innovation technologique ou d'accès à Internet, trois ingrédients critiques de la prospérité très présents aux États-Unis comme en Europe.

En fin de compte, une grande partie des pays en voie de développement demeurent dépendants de la croissance de l'économie transatlantique. Les États-Unis et l'Europe forment un attelage qui tire une économie mondiale où nombre de pays sont encore à la remorque dans bien des domaines. Des pays tels que la Chine, l'Afrique du Sud ou la Russie n'émergeront pas comme des leaders économiques mondiaux à part entière tant que leur croissance sera fondée sur les exportations et l'industrie, au lieu d'être tirée par la consommation intérieure et les activités de services. Ce processus est en cours, mais il durera encore des années, préservant ainsi la primauté de l'économie transatlantique jusqu'à la fin de cette décennie.

Une économie mondiale forte nécessite une économie transatlantique forte

Compte tenu de ce qui précède, aucune économie ne peut réellement rivaliser avec celles des États-Unis et de l'Europe. Collectivement, ces deux entités forment une puissance sans équivalent, capable, plus qu'aucune autre, d'orienter et de diriger l'économie mondiale.

Durant les soixante dernières années, l'économie transatlantique a été l'élément moteur de l'activité mondiale et le principal exemple des avantages mutuels apportés par une intégration transfrontalière profonde, ou par une mondialisation à travers les investissements étrangers directs. En restant unis, en travaillant ensemble sur des objectifs communs, en évitant que des différends circonstanciels ne créent des divisions profondes entre eux, les États-Unis et l'Europe sont parvenus à créer un système économique mondial qui a tiré des millions de personnes hors de l'état de pauvreté, et a donné l'espoir d'un avenir meilleur à des millions d'autres. Le système économique occidental a été très bénéfique pour des pays comme la Chine, l'Inde, le Brésil et d'autres économies en voie de développement, d'où la réticence de ces derniers – et malgré certains discours contradictoires – à promouvoir un remaniement radical de l'économie mondiale après la dernière crise. En définitive, les pays développés et les pays en voie de développement ont besoin les uns des autres pour réussir.

L'emprise occidentale sur l'économie mondiale a-t-elle décliné depuis la crise ? Réponse : oui, absolument. Mais les idées selon lesquelles l'économie transatlantique ne compte plus, ou affirmant que les États-Unis et l'Europe sont désormais relégués au rang de puissances mondiales secondaires, sont également fausses. Demandez donc aux fabricants chinois dont les exportations vers l'Union européenne ont chuté durant les dernières années ; ou aux producteurs de pétrole russes dont les profits ont plongé à cause de la récession européenne ; ou encore aux mineurs sud-africains, dont les revenus ont décliné quand la demande des États-Unis et de l'Union européenne a baissé. Ils vous répondront tous sans équivoque que le centre de gravité de l'économie mondiale se trouve encore aux États-Unis et en Europe.

Or, ce centre de gravité pourrait encore se renforcer si les États-Unis et l'Europe s'engageaient davantage l'un vis-à-vis de l'autre et resserraient encore les liens qui les unissent. En particulier, les États-Unis et l'Union européenne devraient consolider ces liens transatlantiques au moyen d'un accord de libre-échange, un traité bilatéral dont l'idée gagne de l'importance des deux côtés de l'océan Atlantique depuis six mois.

Si les tarifs douaniers moyens sur les biens sont déjà assez bas entre les États-Unis et l'Union européenne – moins de 3 %, un accord de libre-échange transatlantique éliminant ou réduisant plusieurs barrières tarifaires et non-tarifaires aiderait à harmoniser et à standardiser nombre de réglementations industrielles et permettrait de renforcer durablement les relations qui unissent les États-Unis et l'Europe. Un tel accord relancerait la croissance et créerait des emplois et des revenus pour les salariés des deux parties. À n'en pas douter, cet accord stimulerait les dirigeants d'entreprises des deux côtés de l'Atlantique et raviverait des relations économiques qui ont besoin d'une étincelle ou d'un catalyseur pour aller plus loin sur la voie de l'intégration. Enfin, un tel accord améliorerait la compétitivité des États-Unis et de l'Europe par rapport au reste du monde.

En d'autres termes, un accord de libre-échange transatlantique serait une opération gagnant-gagnant pour les États-Unis et l'Europe et renforcerait l'économie transatlantique dans son rôle de centre de gravité de l'économie mondiale.

Finalement, un nouvel ordre économique mondial est peut-être en train de se mettre en place au début du *xxi*^e siècle, mais l'économie mondiale repose encore largement sur les épaules des États-Unis et de l'Europe.

L'Europe face à la révolution arabe : un grand rendez-vous manqué ?

Jean-Pierre FILIU

L'Union pour la Méditerranée (UpM) est le résultat d'un compromis entre la volonté de préserver les acquis du processus euro-méditerranéen lancé à Barcelone en 1995, d'une part, et un triple calcul de Nicolas Sarkozy, d'autre part. Pour le président français, il s'agit alors de dépolitiser le processus euro-méditerranéen dans une logique de projets, de déconnecter ainsi la relation euro-israélienne du processus de paix israélo-arabe, et d'offrir enfin un espace de compensation à la Turquie, dont l'intégration européenne est repoussée *sine die*.

Cette démarche est couronnée par le sommet de lancement de l'UpM, le 13 juillet 2008, avec la participation, entre autres, de Bachar al-Assad, et l'officialisation d'une coprésidence Sarkozy-Moubarak. Le volet « société civile » du processus euro-méditerranéen, déjà parasité par le travail de sape des gouvernements arabes et de leurs GONGO¹, n'a plus qu'une valeur incantatoire. Le président français peut enchaîner les déclarations sur « l'espace des libertés (qui) progresse en Tunisie »² ou sur « les relations en tous points excellentes » avec l'Égypte³, trois mois avant des élections marquées par une fraude massive, et six mois avant la chute de Moubarak.

La division libyenne

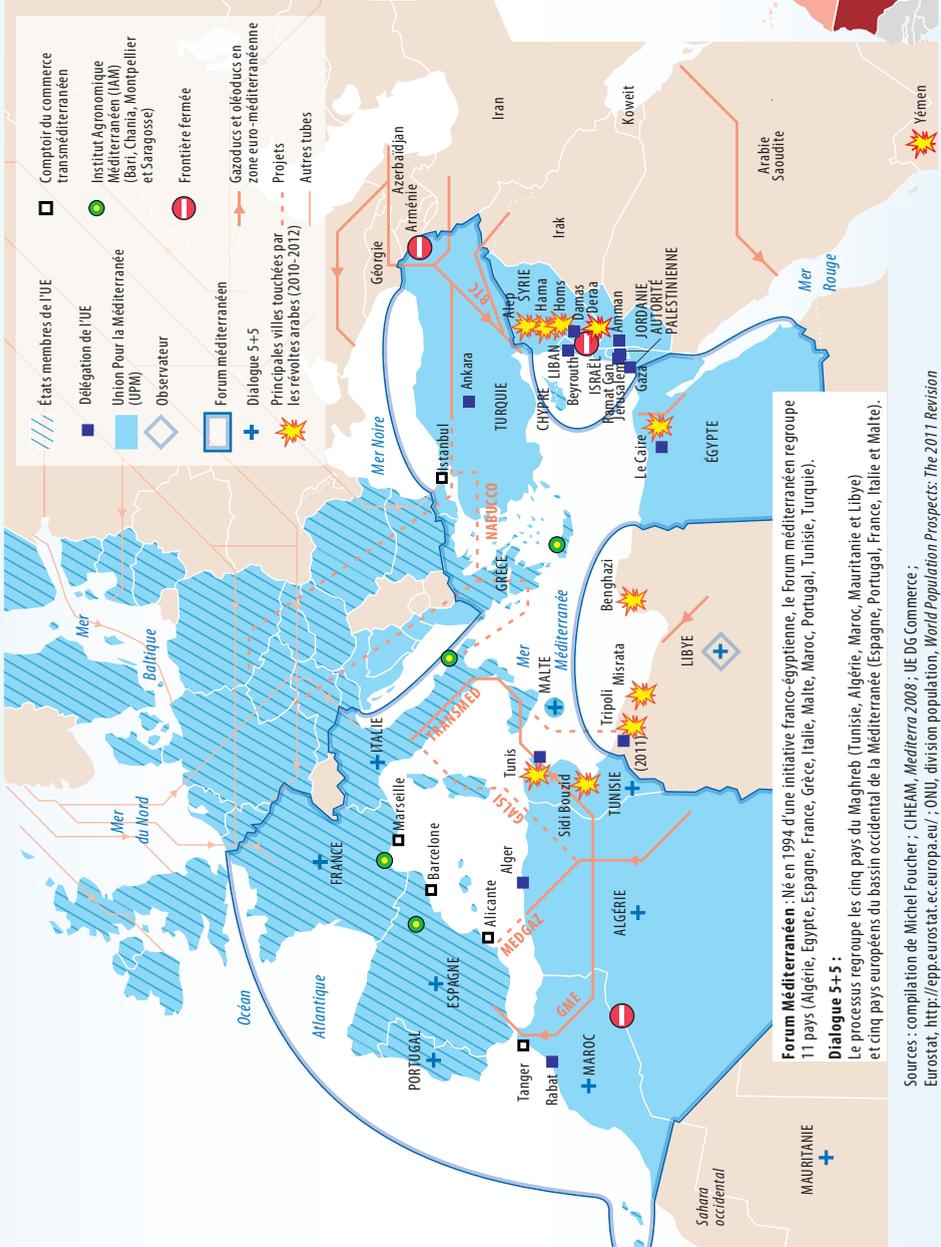
Le soulèvement démocratique qui traverse le monde arabe depuis l'hiver 2010-11 apporte un démenti cinglant à toutes ces postures. Il s'agit bel et bien d'une révolution arabe, non point parce que chaque pays va connaître des convulsions révolutionnaires,

1. Cet acronyme anglophone renvoie à *Governmental NGOs*, doit « ONG gouvernementales », oxymore désignant les associations créées de toutes pièces par les régimes concernés pour étouffer les authentiques représentants de la société civile.

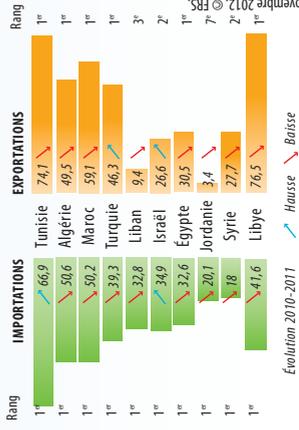
2. Tunis, 29 avril 2008.

3. Palais de l'Élysée, 30 août 2010.

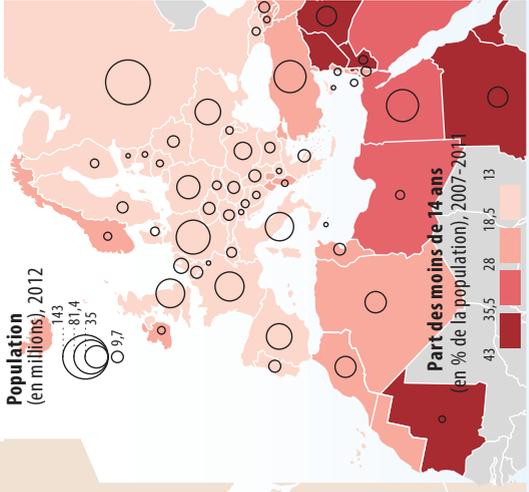
L'Union européenne et les révolutions arabes



Part de l'UE dans le commerce des pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée, 2011 (en %)



Population (en millions), 2012



Pascal Order pour la Fondation Robert Schuman, novembre 2012, © FRS

mais du fait de la dynamique régionale de contestation de tous les régimes en place. Ces régimes sont en mesure de choisir la voie de la réforme, qui doit alors être profonde et substantielle. Ou bien, comme la Libye et la Syrie le prouvent tragiquement, le despote peut déchaîner la violence de sa répression contre une contestation initialement pacifique, ainsi contrainte de se militariser.

Au lendemain du renversement des présidents Ben Ali et Moubarak, Javier Solana se déclare « frustré par la réponse » de l'Union européenne. Pour l'ancien chef de la diplomatie européenne, « on ne pouvait pas faire grand chose de plus, mais on aurait pu mieux parler et plus accompagner »⁴. Le président Sarkozy tire pour sa part les leçons de ses errements passés en s'engageant résolument aux côtés de la révolution libyenne, dont la France reconnaît le Conseil national de transition (CNT) dès mars 2011. Paris et Londres jouent un rôle moteur dans l'adoption de la résolution 1973 du Conseil de sécurité de l'ONU, prélude à l'intervention de l'OTAN pour sauver Benghazi d'une reconquête par le despote.

Au-delà du sort de la révolution libyenne, cette opération de l'OTAN permet d'éviter la déstabilisation de la Tunisie post-Ben Ali et de l'Égypte post-Moubarak par un Kadhafi d'autant plus vindicatif qu'il aurait été restauré. Mais la campagne de l'OTAN, qui s'achève en octobre 2011, avec la disparition du dictateur, divise l'Europe au lieu de la rassembler : l'Allemagne refuse de se joindre à une coalition d'initiative franco-britannique, alors que, en 2003, c'était l'opposition conjointe de Paris et de Berlin à l'invasion américaine de l'Irak qui tranchait sur le suivisme atlantiste des autres capitales. La question libyenne sépare cette fois une Europe de l'ouest, du sud et du nord, engagée, même symboliquement, dans l'opération de l'OTAN, à une Europe du centre et de l'est, réservée, à défaut d'être hostile.

Ce n'est qu'en novembre 2011 que Catherine Ashton inaugure officiellement la représentation de l'Union européenne dans la capitale libyenne. L'engagement européen demeure modeste dans un pays, il est vrai, toujours en dehors du cadre euro-méditerranéen. Outre 80 millions € d'aide humanitaire durant le conflit, 30 millions € sont affectés à des programmes d'urgence. L'élection d'un « Congrès national », en juillet 2012, qui prend le relais du CNT, par là-même auto-dissous, est saluée comme un « tournant significatif » pour le « futur du développement démocratique en Libye »⁵.

Des partenariats reconduits

La dénomination de « printemps arabe » permet de réduire à une variation, somme toute saisonnière, une vague historique de fond et de longue durée. Les premiers scrutins libres ayant conduit, à l'automne 2011, à la victoire d'Ennahda, en Tunisie, et à celle des Frères musulmans, en Égypte, il n'en faut pas plus pour que soit décrété un « automne islamiste ». Cela justifie, après un fugace moment d'autocritique, la reconduction des politiques passées, avec un changement relatif d'interlocuteurs, dans des administrations relativement stables au sud de la mer Méditerranée.

Certes, Catherine Ashton et Stefan Füle annoncent, dès mars 2011, le lancement d'un « Partenariat pour la démocratie et une prospérité partagée au sud de la Méditerranée ». Les trois piliers en sont « la transformation démocratique et le renforcement des institutions » ; « le partenariat renforcé avec les populations » ; « la croissance et le développement économique durable et inclusif »⁶. Hormis la « transformation démocratique », tous les termes ici employés font partie d'un registre euro-méditerranéen

4. *El Pais*, 19 février 2011.

5. Conclusions du Conseil sur la Libye, 23 juillet 2012.

6. Communication conjointe de la Commission européenne et de la Haute représentante, Bruxelles, 8 mars 2011.

éprouvé. L'idée de conditionnalité positive est résumée par l'expression bureaucratique « plus pour plus » (*more for more*), censée récompenser les progrès plutôt que sanctionner les manques.

Il est exclu d'envisager des instruments spécifiques pour faire face à cette situation révolutionnaire. Tout au plus est suggérée l'idée d'aller vers un « statut avancé » dans le cadre des accords d'association, sur le modèle des statuts déjà en vigueur avec le Maroc et la Jordanie. Il ne s'agit donc bien que d'adapter la Politique européenne de voisinage (PEV) à la nouvelle donne, sans revenir sur l'assimilation dans ce groupe des pays méditerranéens à ceux de l'est de l'Europe. Tel est l'objet, en mai 2011, d'une communication de la Commission européenne sur « une stratégie nouvelle à l'égard d'un monde en mutation »⁷.

Contrairement à cet intitulé, on serait bien en peine de trouver dans ce document une « stratégie nouvelle ». Tout au plus peut-on lire l'engagement à apporter une « aide accrue aux partenaires qui s'emploient à approfondir la démocratie, le type de démocratie qui dure » (*sic*). Cinq critères de « démocratie solide et durable » (*deep and sustainable democracy*) sont mis en avant :

- élections libres et régulières
- liberté d'association, d'expression et de réunion
- État de droit et indépendance de la justice
- lutte contre la corruption
- contrôle démocratique des forces armées et de sécurité.

L'énonciation de ces critères souligne en creux l'ampleur de l'aveuglement, actif ou passif, qui marquait la coopération antérieure. L'Instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP), doté de 5,7 milliards € pour 2011-13, est prévu d'être abondé de 1,2 milliard supplémentaire. L'IEVP concerne 16 pays, dont Israël et 7 de l'est de l'Europe. Même si deux tiers de cette « rallonge » sont censés être alloués à des pays arabes⁸, cela ne fait que 200 à 300 millions € supplémentaires à répartir entre les huit partenaires concernés. À l'intérieur de ces pays, la Tunisie, l'Égypte, le Maroc et la Jordanie sont privilégiés, à la différence de l'Algérie, de la Syrie, du Liban et des Territoires palestiniens.

Le fait d'inclure, aux côtés de la Tunisie et de l'Égypte révolutionnaires, le Maroc et la Jordanie est supposé encourager les dirigeants arabes sur la voie des réformes. Mais, autant la Constitution approuvée par référendum au Maroc en juillet 2011 représente une avancée incontestable, quoique partielle, autant la Jordanie tarde à s'engager dans des réformes même limitées. L'Union européenne n'exclut pas une « réorientation radicale » de ses enveloppes allouées à l'Égypte et à la Tunisie, mais sans les augmenter substantiellement. En tout cas, rien n'est comparable, du côté européen, à la mobilisation exceptionnelle qui avait suivi la chute du Mur de Berlin.

Le mois de juillet 2011 voit la nomination de Bernardino Leon, numéro deux de la diplomatie espagnole, comme « représentant spécial de l'Union européenne pour les pays au sud de la Méditerranée ». Ce même mois, Catherine Ashton annonce au Caire le lancement du programme SPRING (*Support for Partnership, Reform and Inclusive Growth*), doté de 350 millions €, dont 65 en 2011 et 285 en 2012. 40 % de cette dotation est allouée à la réforme démocratique et 60 % au développement durable.

Il faut attendre septembre 2011 pour que la « task force UE-Tunisie » alloue 100 millions € supplémentaires à la jeune démocratie (80 pour les régions les plus défavorisées et 20 pour l'assistance à la compétitivité). L'Union européenne a été visible par le biais de sa mission d'observation électorale, lors du vote du 23 octobre 2011 à la Constituante. Sous la direction de Michael Gahler, député européen (PPE, DE), dix experts et une centaine d'observateurs ont effectivement assisté ces premières élections libres de Tunisie.

7. Communication conjointe de la Commission européenne et de la Haute représentante, Bruxelles, 25 mai 2011.

8. Richard Youngs, « Funding Arab reform ? », German Marshall Fund, Policy Brief, août 2012, p. 2.

D'une crise l'autre

Il n'est pas certain que toutes les leçons des faillites européennes en Tunisie et en Égypte aient été tirées concernant les rapports avec la société civile. Les GONGOs, ces pseudo-ONG pro-régime, continuent de capter une partie importante des crédits alloués au monde associatif. L'impression prévaut que les responsables européens, politiques ou administratifs, ont mis leurs contacts au niveau qui aurait dû être le leur avant le soulèvement démocratique, sans parvenir à prendre en compte les nouveaux acteurs syndicaux, culturels ou révolutionnaires.

Les décideurs européens ont réduit la problématique de leur ouverture politique à celle de leur dialogue avec les islamistes. Un tel dialogue, depuis longtemps nécessaire, n'épuise pourtant pas les opportunités offertes par l'ouverture du champ partisan et militant dans le monde arabe. Le risque est par ailleurs sérieux de passer d'un extrême à l'autre et de se comporter avec les partis islamistes de gouvernement comme avec les partis présidentiels des régimes déchus.

Les sociétés arabes sont profondément diverses et vivantes. Aucun regard surplombant, aucun prisme dominant n'est capable d'appréhender cette complexité. Aussi mieux vaudrait prendre le temps et se donner les moyens de nouer une relation durable avec des milieux, des associations, des régions, des sensibilités restés à ce jour hors du champ de vision européen, car c'est peut-être de là qu'émergeront les élites de demain.

Cette nécessité d'abandonner des œillères commodes est particulièrement criante en Syrie. La résistance intérieure, qui a préservé son caractère civil beaucoup plus longtemps qu'en Libye, est fréquemment caricaturée en Europe comme « islamiste », « radicale » ou « confessionnelle », alors que les contacts directs avec elle sont rares et aléatoires. L'Union européenne est effectivement à la pointe des sanctions contre Bachar al-Assad⁹, mais elle n'a pas franchi le pas, déterminant dans le soutien à la révolution libyenne, du transfert de reconnaissance à l'opposition organisée. La reconnaissance du Conseil national syrien, peu après sa formation, en octobre 2011, aurait pourtant été le meilleur frein aux tendances centrifuges d'une opposition marquée par des décennies d'exil et de répression.

Enfin, si « résoudre le conflit israélo-arabe est une priorité stratégique pour l'Europe »¹⁰, force est de constater que cette « priorité stratégique » entraîne peu de conséquences pratiques. Il est erroné de prétendre, comme le fait Bruxelles, qu'un processus de « construction de l'État » palestinien est en cours¹¹ : sur les 460 millions € d'aide déboursée en 2011, qui font de l'Union européenne de très loin le premier bailleur de fonds en Cisjordanie et à Gaza, seuls 35 millions vont à l'aide institutionnelle et 22 au développement d'infrastructures¹².

L'essentiel de cette aide considérable est affecté au financement de l'UNRWA (l'agence de l'ONU spécialisée dans l'aide aux Palestiniens) et de l'Autorité palestinienne (dont les agents à Gaza sont interdits de travailler pour l'administration locale du Hamas). Cette assistance contribue donc bien à perpétuer le *statu quo*, notamment la division entre la Cisjordanie et Gaza, plutôt qu'à le faire évoluer vers une solution durable de deux États en paix.

9. Outre l'embargo sur les armes et le pétrole, assorti de sanctions économiques et financières, 53 sociétés et administrations ont vu leurs avoirs gelés, ainsi que 155 membres du régime (également interdits de visa).

10. http://eeas.europa.eu/mepp/index_fr.htm

11. *Ibid.*

12. http://eeas.europa.eu/occupied_palestinian_territory/ec_assistance/eu_aid_to_palest_2011_en.pdf

C'est peu de dire que le soulèvement démocratique au sud de la Méditerranée n'a pas trouvé en Europe une réponse à la hauteur de ce bouleversement historique. L'Europe, engluée dans sa crise financière, n'a en effet pas su dégager les moyens lui permettant de contribuer en actes à cette zone de « démocratie et de prospérité partagée » qu'elle prétend appeler de ses vœux en Méditerranée. Le précédent, pourtant éclairant, des transitions en Espagne, au Portugal et en Grèce n'a jamais été sérieusement pris en considération dans cette réflexion collective.

Au-delà des contraintes budgétaires, c'est pourtant la vision politique qui est défail-lante. Sur la question palestinienne ou la Syrie, une position plus courageuse serait sans doute moins consommatrice de crédits disputés. Le consensus mou du traitement humanitaire de crises appelant plutôt une politique forte est non seulement coûteux à court terme, il ne fait que repousser le règlement de problèmes encore aggravés par ce déni de responsabilité.

On aurait au moins aimé un discours européen à la mesure de l'enjeu. Seul François Hollande a parlé sans détour des « révolutions politiques et sociales dans le monde arabe »¹³. Il a prôné une « Méditerranée de projets », où « les préoccupations de sécurité doivent toujours aller de pair avec une exigence de dignité », à charge pour la France « d'encourager ce mouvement sans défiance, mais avec vigilance ». Il a martelé que le maintien de Bachar al-Assad au pouvoir est non seulement « insupportable pour la conscience universelle », mais « inacceptable pour la stabilité de la région »¹⁴.

La révolution arabe ne fait qu'entrer dans sa troisième année. Il n'est pas trop tard pour l'Europe et les Européens d'en prendre toute la mesure.

13. Lettre de mission de François à Hollande à Jean-Marie Guéhenno, 13 juillet 2012.

14. Discours de François Hollande à la Conférence des ambassadeurs, 27 août 2012.

4

Grand entretien

José-Manuel BARROSO, Président de la Commission européenne

- 1. L'année 2012 a vu se relâcher la pression des marchés sur l'Eurozone et ses États membres, du fait des progrès réalisés dans la gouvernance économique de l'Union économique et monétaire. Êtes-vous satisfait des conditions dans lesquelles ces avancées ont été décidées et mises en œuvre ? En d'autres termes quel jugement portez-vous sur l'esprit de coopération au sein de l'Union ?**

Le chemin parcouru par l'Europe durant cette année 2012 pour sortir de la crise est très significatif. Il suffit de comparer les conditions qui prévalent en ce début d'année 2013 avec celles de l'an dernier pour s'en convaincre. Les risques de fragmentation de l'Eurozone, si présents début 2012, ont été très largement atténués.

Ces progrès n'auraient pas été possibles sans l'implication des institutions européennes et des États membres. Pour autant, il faut bien se garder de crier victoire et de baisser la garde. La situation actuelle, surtout sur le marché du travail, nécessite que collectivement nous continuions à agir pour favoriser la croissance et l'emploi en Europe en poursuivant les réformes, y compris l'amélioration de la santé des finances publiques, et soutenant les investissements ciblés, mais aussi assurer une stabilité définitive du système financier. L'agenda de travail de 2013 est encore bien chargé et cet esprit de coopération auquel vous faites allusion sera encore mis à contribution.

- 2. La Commission européenne a rendu publiques ses propositions de réforme en vue de l'établissement d'une véritable Union économique et monétaire en suggérant une feuille de route progressive qui devrait aboutir à une révision des traités. Pouvez-vous nous en exposer l'esprit et les priorités ?**

Cette feuille de route est une contribution centrale de la Commission pour structurer le débat et favoriser une compréhension commune des défis que l'Europe doit collectivement surmonter à court, moyen et long termes pour approfondir le projet d'intégration et compléter l'Union économique et monétaire. La crise actuelle est d'abord une crise de confiance et cette feuille de route donne un signal clair : nous sommes lucides à la fois sur les défis et les moyens à mettre en œuvre. Elle offre aussi une vision de l'Union économique et monétaire du futur, une union plus forte, plus résiliente et plus intégrée et dont la crédibilité émanera d'une meilleure articulation entre solidarité et responsabilité.

3. Comment voyez-vous l'Union dans 10 ans ? Aura-t-elle préservé sa place dans les échanges internationaux ? Aura-t-elle accru son rôle sur la scène mondiale ?

Contrairement aux pessimistes et déclinologues qui prévoient la fin du projet européen, je suis certain que l'Union dans 10 ans sera plus forte et plus intégrée. D'abord, il convient de remarquer que la place de l'Union dans le monde est certainement plus forte qu'on ne le pense. Si je considère les flux commerciaux par exemple, l'Union reste de loin le premier acteur mondial et continue à capter une part importante, 28 % des bénéfices dérivés de la production manufacturière mondiale (notons que les États-Unis n'en captent que 18 % et la Chine 16 %). De même, malgré la crise, l'Union continue à être très attractive, grâce à sa monnaie, la deuxième devise mondiale, grâce à ses universités, sa culture, sa richesse, son modèle démocratique et ses valeurs. Dans un monde de géants, la taille compte. Le projet européen, même en éprouvant des difficultés, reste une référence absolue en matière de coopération entre États et partage de souveraineté. C'est ce que l'attribution du prix Nobel de la Paix a rappelé. L'Europe sera encore plus forte dans 10 ans car la crise actuelle nous force à faire les réformes difficiles en matière de compétitivité ou de dépenses publiques qui seront autant d'atouts pour être performants et forts demain.

4. Selon vous, les Européens à qui l'on demande des efforts de rigueur, pour certains très importants, ont-ils compris l'importance du nécessaire redressement des comptes publics et auront-ils la patience et le courage de mener les réformes jusqu'au bout ?

D'abord, je dois dire que je suis impressionné par la détermination des Européens à faire face dans cette tempête économique et que je suis sensible aux épreuves qu'ils traversent actuellement et au courage qu'ils déploient. Ma priorité de tous les jours est d'assurer que l'Union sorte d'une situation où le chômage, en particulier des jeunes, est aussi élevé avec un pic historique à 11,8 % dans la zone euro. La situation actuelle doit s'améliorer et c'est à quoi je travaille quotidiennement. Je pense en particulier que les citoyens européens ont compris deux choses. D'abord qu'une dette publique non maîtrisée est un fardeau qui empêche le développement économique et social. Ensuite que notre modèle économique et social doit s'adapter aux nouvelles conditions d'une mondialisation dans laquelle l'Union a toute sa place. Il ne s'agit pas de renoncer au modèle économique et social européen car finalement ceux qui s'en sortent le mieux en Europe sont ceux qui allient protection sociale et efficacité économique, mais de l'adapter.

5. Pensez-vous que l'année 2014 sera celle du retour de la croissance au sein de l'Union européenne ?

En général, oui. Mais cela dépendra, bien sûr, de notre capacité à maintenir le cap sur les réformes. Le contexte extérieur jouera un rôle clé, notamment la reprise aux États-Unis et la croissance dans les pays émergents qui font face, eux aussi, à des défis politiques, économiques et sociaux très importants.

6. Quel jugement portez-vous sur la mise en œuvre du Traité de Lisbonne, notamment des réformes institutionnelles qu'il contient ? A-t-il compliqué ou facilité le rôle de la Commission européenne ? Que doit-on encore améliorer dans le fonctionnement de l'Union ?

D'une manière générale et avec le recul actuel, je dirais que le Traité de Lisbonne a considérablement renforcé la méthode communautaire et a conféré à l'Union un cadre bien plus robuste, plus efficace et plus légitime pour faire face à la crise. À ce jour, pratiquement toutes les réglementations sont adoptées selon le processus ordinaire de codécision. Le vote à la majorité qualifiée a été largement étendu, notamment dans les domaines « justice et affaires intérieures ». La Commission elle-même a vu ses compétences renforcées, voire étendues, notamment s'agissant de l'Union économique et monétaire et en matière de relations extérieures. La représentation de l'Union à l'extérieur est aussi plus claire et plus cohérente et peut compter sur un service extérieur entièrement dédié à représenter les intérêts de l'Union dans le monde et à formuler des éléments de politique extérieure commune.

D'ailleurs, nous sommes loin d'avoir atteint les limites du Traité dans notre marche vers une intégration accrue comme nous l'indiquons dans notre feuille de route vers une véritable Union économique et monétaire. Et c'est pourquoi, s'il y a quelque chose à améliorer dans le court terme en matière de fonctionnement de l'Union, c'est « l'esprit d'équipe » qui doit animer chacun des acteurs, institutions de l'Union et États membres. Trop souvent les réflexes nationaux dominant et sont autant de frein à l'identification d'analyses et d'actions communes.

Enfin, sur le long terme, il est clair que le renforcement de l'intégration européenne appellera une évolution de l'Union qui ne pourra faire l'économie d'une révision des Traités, notamment pour parvenir à une Union économique et monétaire complète. Comme je l'ai annoncé dans mon discours sur l'État de l'Union en septembre 2012, la Commission présentera son ébauche pour les contours de cette future Union européenne d'ici aux prochaines élections européennes de 2014. Et je présenterai alors des idées concrètes pour modifier les traités, dans un délai qui permettra d'organiser un vrai débat.

Nous sommes actuellement dans une situation où les États n'ont plus la capacité pour maîtriser à eux-seuls tous les défis du ^{xxi} siècle, et où le niveau européen n'est pas encore doté de tous les instruments pour le faire efficacement. C'est cette lacune, ce vide, qu'il faut combler, y compris d'un point de vue institutionnel.

5

Synthèse de l'Europe politique et juridique

2012, l'année du basculement ?

Corinne DELOY

Six pays de l'Union européenne ont renouvelé leur parlement en 2012, dont quatre de façon anticipée, notamment en raison de crises politiques internes. Les forces de gauche sont – et c'est une première depuis six ans – les vainqueurs de ces scrutins législatifs. En effet, trois États membres ont basculé de droite à gauche : la Slovaquie, la France et la Lituanie ; en Roumanie, la coalition gauche/droite – qui gouvernait le pays depuis mai 2012 – s'est imposée dans les urnes. De plus, aux Pays-Bas, les Libéraux ont formé une coalition avec le parti travailliste le 29 octobre 2012. Enfin, en Grèce, le gouvernement dirigé par Antonis Samaras (Nouvelle Démocratie) est soutenu par le parti socialiste (PASOK) qui, sans participer directement au gouvernement, a néanmoins choisi 4 des ministres.

La droite demeure prédominante dans l'Union européenne. Elle gouverne dix-huit États membres (en coalition avec la gauche en Finlande, en Irlande, au Luxembourg et aux Pays-Bas) tandis que la gauche en dirige sept (en coalition avec la droite en Autriche et en Roumanie)¹. Les questions socioéconomiques (crise de la dette et de la zone euro, réduction des déficits publics, relance de la croissance, avenir de la politique industrielle, etc.) ont figuré au cœur des débats électoraux de chacun des pays qui se sont rendus aux urnes cette année.

Enfin, en 2012, les Irlandais se sont également prononcés sur l'Europe : le 31 mai, ils ont ratifié par référendum le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance, appelé Pacte budgétaire européen.

1. L'Italie et la Belgique – dirigées par des gouvernements d'union nationale – n'ont pas été prises en compte dans cette typologie.

L'Europe politique en 2013

Couleur politique des gouvernements



Andrus Ansip Chef de gouvernement

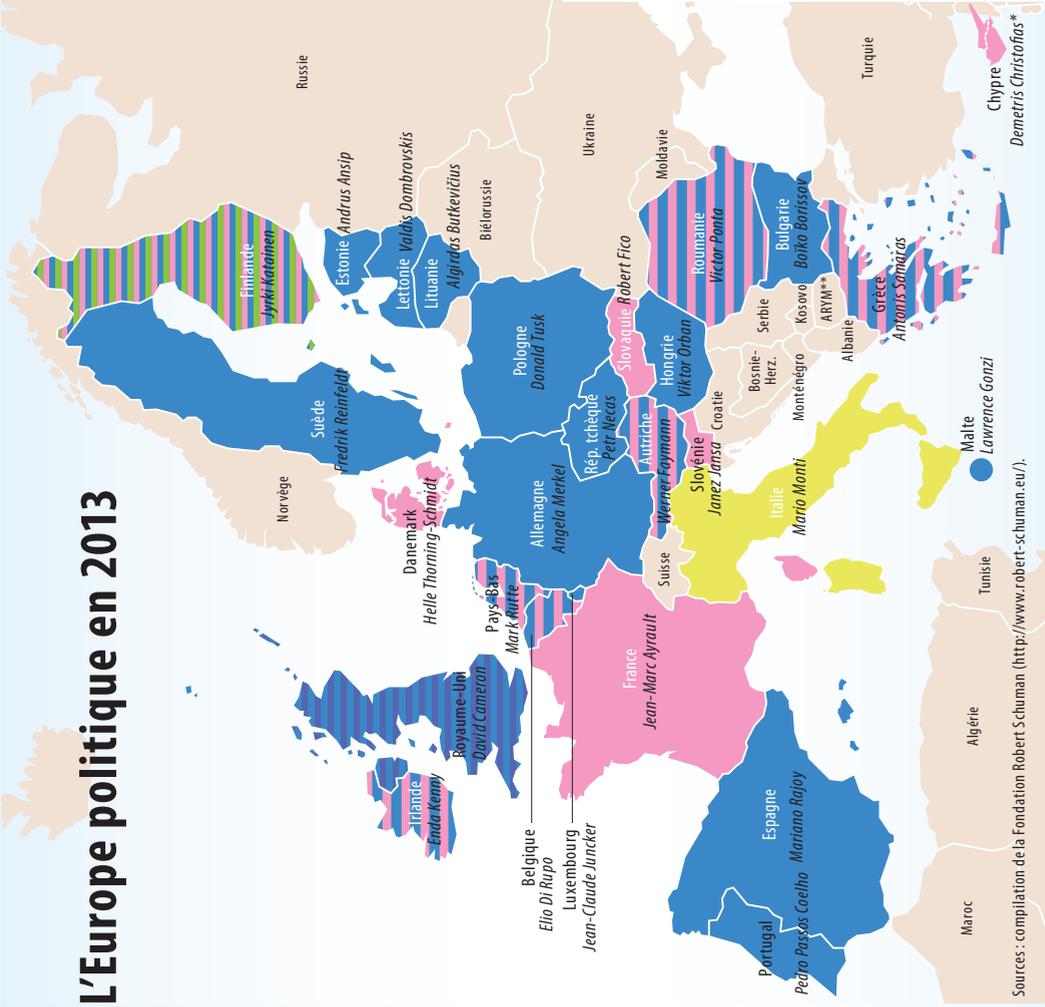
Élections prévues en 2013 :

- 11-12 et 25-26 janvier : Rép. tchèque, *présidentielle*
- 17-24 février : Chypre, *présidentielle*
- 24-25 février : Italie, *parlementaires*
- 9 mars : Malte, *législatives*
- Avril : Monténégro, *présidentielle*
- 27 avril : Islande, *législatives*
- Mai : Italie, *présidentielle (par le Parlement)*
- 23 juin : Albanie, *législatives*
- 7 juillet : Bulgarie, *législatives*
- Septembre : Autriche, *législatives*
- 22 septembre : Allemagne, *législatives*

2014

- Mars : Macédoine (ARYM), *présidentielle*
- Avril : Malte, *présidentielle*
- Avril : Hongrie, *législatives*
- Mai : Lituanie, *présidentielle*
- Juin : Union européenne, *parlementaires*
- Juillet : Belgique, *fédérales et régionales*
- Septembre : Suède, *législatives*
- automne : Royaume-Uni, *référendum d'autodétermination en Ecosse*

* cumule les fonctions de Président et de Premier ministre.
 ** Ancienne République yougoslave de Macédoine



Sources : compilation de la Fondation Robert Schuman (<http://www.robert-schuman.eu/>).

Les majorités de gouvernement au sein de l'Union européenne au 31 décembre 2012

Pays gouvernés par une majorité de gauche	Pays gouvernés par une majorité de droite
Autriche (coalition gauche-droite) Chypre Danemark France Lituanie Roumanie (coalition gauche-droite) Slovaquie	Allemagne Bulgarie Espagne Estonie Finlande (coalition droite-gauche) Grèce (coalition droite-gauche) Hongrie Irlande (coalition droite-gauche) Lettonie Luxembourg (coalition droite-gauche) Malte Pays-Bas (coalition droite-gauche) Pologne Portugal République tchèque Royaume-Uni Slovénie Suède

Un net basculement vers la gauche

Slovaquie : le retour de Robert Fico

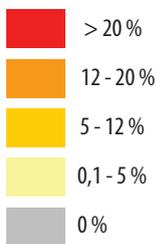
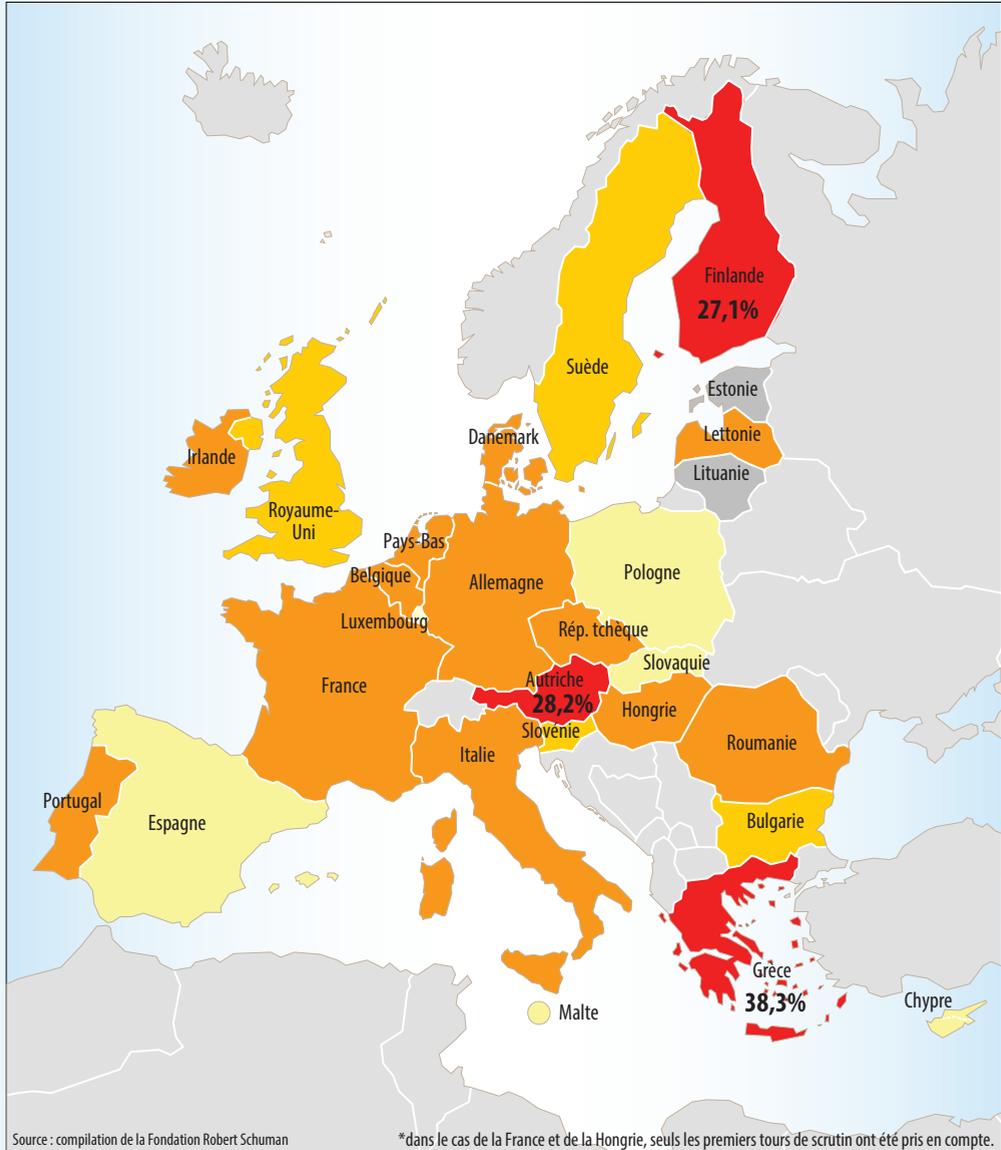
Direction-Démocratie sociale (SMER-SD), dirigé par l'ancien Premier ministre (2006-2010), Robert Fico, s'est nettement imposé lors des élections législatives slovaques le 10 mars. Le parti a recueilli 44,4 % des suffrages et remporté 83 des 150 sièges du parlement, soit la majorité absolue, une première depuis l'indépendance du pays en 1993.

Les élections anticipées étaient consécutives à la chute le 11 octobre 2011 du gouvernement d'Iveta Radicova, qui rassemblait l'Union démocratique et chrétienne-Parti démocratique (SDKU-DS), Most-Hid, Liberté et solidarité (SaS) et le Mouvement chrétien-démocrate (KDH). La Première ministre avait choisi de coupler l'adoption du Fonds européen de stabilité financière (FESF) par le parlement avec un vote de confiance sur son gouvernement. Les députés ont choisi de dire « non » au gouvernement en place aux dépens du FESF. Quelques mois plus tard, l'Union démocratique et chrétienne-Parti démocratique s'est effondrée, recueillant 6 % des voix et 11 sièges (-17) tout comme son partenaire gouvernemental Liberté et solidarité qui a obtenu 5,8 % des voix et 11 sièges (-11). La participation s'est élevée à 59,1 %.

Le scrutin témoigne sans doute moins du triomphe de la gauche que de l'effondrement de la droite. Déjà affaiblie, celle-ci a en outre pâti de l'affaire Gorilla, nom donné au scandale politico-financier révélé par la mise en ligne fin 2011 d'enregistrements de conversations sur Internet faisant état de versements de pots-de-vin et de blanchiment d'argent lors des privatisations de 2005-2006, période où la droite était au pouvoir. Le scandale a également profité au Parti des gens ordinaires et des personnalités indépendantes (OL'aNO) d'Igor Matovic qui fait son entrée au parlement.

Les populismes en Europe

Résultats obtenus par les populistes lors des dernières élections législatives*



Résultat des populistes à la dernière élection présidentielle (1^{er} tour)

France (2012) :	30,8%
Roumanie (2009) :	22,2%
Finlande (2012) :	14,9%
Portugal (2011) :	7,14%
Slovaquie (2009) :	1,1%
Autriche (2010) :	15,6%
Pologne (2010) :	1,5%
Lituanie (2009) :	9,7%
Bulgarie (2011) :	3,64%

Ont été retenues pour réaliser cette carte les formations d'extrême droite et d'extrême gauche. Exemples : le Front national (FN) en France, le Parti national slovaque (SNS), le Parti socialiste néerlandais (SP), les Vrais Finlandais (PS) ou la Coalition de la gauche radicale (SYRIZA) en Grèce. Figurent également sur cette carte les partis populistes de droite comme de gauche. Sont qualifiées de populistes les formations qui ont en partie abandonné le discours des extrêmes mais partagent toutes ou une partie des positions suivantes : la critique des élites, une remise en cause de la représentation, la valorisation de la dimension nationale (ou régionale), une opposition totale à l'immigration, un rejet de l'islam et le refus d'une société multiethnique. Exemples : Ataka (A) en Bulgarie, la Ligue du Nord (LN) en Italie, la Nouvelle alliance flamande (NV-A) ou le Parti du peuple (PP-DD) en Roumanie.

En dépit des annonces très sociales du candidat Fico (« Nous sommes contre les privatisations, nous sommes favorables à une meilleure protection des salariés et pour de larges investissements publics »), le bilan du premier gouvernement qu'il a dirigé (2006-2010) plaide pour une continuité de la politique menée par la droite. Durant ses années passées à la tête de l'État, le leader de SMER-SD avait en effet su préserver l'héritage de la droite libérale tout en augmentant les dépenses sociales de l'État, notamment pour atténuer les effets de la crise économique internationale.

Les Français donnent une majorité au président de gauche

Un mois après l'élection présidentielle qui a vu la victoire du socialiste François Hollande, le Parti socialiste et ses alliés ont recueilli la majorité à l'Assemblée nationale, chambre basse du parlement français, lors des élections législatives des 10 et 17 juin. L'ensemble des forces de gauche a remporté au total 346 sièges (+ 119).

Avec 215 sièges, l'UMP fait face à une défaite acceptable. Le dilemme était cornélien pour les électeurs de droite qui se battaient pour la victoire de leur camp tout en étant opposés à la cohabitation. Le Front national reste isolé sur la scène politique mais s'affirme comme la troisième force politique du pays. Il obtient 2 sièges alors qu'aucun de ses candidats n'était parvenu à entrer au parlement depuis 1988.

La participation a été la plus faible jamais enregistrée à des élections législatives en France : 57,2 % au 1^{er} tour et 55,4 % au 2^e. Le scrutin qui suit désormais directement la désignation du chef de l'État génère peu d'intérêt et de mobilisation, les électeurs étant convaincus que le match est gagné avant même d'avoir été joué.

Jean-Marc Ayrault (PS) a été nommé au poste de Premier ministre et a formé un gouvernement rassemblant socialistes et écologistes. Une chose est sûre : avec François Hollande à l'Élysée, la majorité à l'Assemblée nationale, au Sénat, dans la plupart des régions (24 sur 26), des départements et des grandes villes du pays, la gauche française, en position hégémonique, n'a pas droit à l'erreur.

Alternance droite-gauche en Lituanie

Les forces de gauche ont remporté les élections législatives des 14 et 28 octobre en Lituanie. Le Parti social-démocrate (LSP) dirigé par Algirdas Butkevicius est devenu le principal parti du pays avec un total de 38 sièges au Seimas, chambre unique du parlement. Il a devancé l'Union de la patrie-Conservateurs (TS-LK) du Premier ministre sortant Andrius Kubilius qui a remporté 33 sièges. Celui-ci, premier chef de gouvernement à avoir accompli un mandat complet depuis que la Lituanie a recouvré son indépendance en 1991, et ce en dépit d'un contexte économique extrêmement difficile, a payé le prix de la politique d'austérité qu'il a mise en place pour lutter contre la crise économique qui a fortement affecté la Lituanie (le PIB s'est contracté de 15 % en 2009). Si le pays a retrouvé le chemin de la croissance, les salaires et les pensions de retraite ont fortement baissé et le taux de chômage s'élève à 13 %.

Le Parti du travail (DP) du milliardaire Viktor Ouspaskitch est arrivé en troisième position avec 30 députés et le parti populiste Pour l'ordre et la justice (TT), dirigé par l'ancien Président de la République (2003-2004) Rolandas Paksas, a obtenu 11 députés. Sociaux-démocrates et travaillistes remportent donc ensemble 78 des 141 sièges du parlement. La participation s'est élevée à 52,9 %.

Le Parti du travail et le Parti social-démocrate ont formé un gouvernement en s'alliant avec Pour l'ordre et la justice et l'Action électorale polonaise (LLRA), parti représentant la minorité polonaise de Lituanie.

Pays-Bas et Roumanie : des crises politiques à répétition

Les libéraux reconduits aux Pays-Bas

Le Parti populaire pour la liberté et la démocratie (VVD), du Premier ministre sortant Mark Rutte, est arrivé en tête des élections législatives du 12 septembre aux Pays-Bas. Il a recueilli 26,5 % des suffrages, soit le résultat le plus élevé de son histoire, et obtenu 41 sièges (soit 10 de plus que lors du scrutin de 2010). Les libéraux ont devancé de peu le Parti du travail (PvdA) de Diederik Samsom, qui a obtenu 24,7 % des voix et 39 sièges (+ 9). Ensemble, les deux partis ont formé un gouvernement à l'issue du scrutin.

La campagne électorale centrée sur la crise européenne (crise de la zone euro et de la dette) avait tout d'abord profité aux forces d'opposition les plus radicales et hostiles à l'Union européenne (Parti socialiste, SP et Parti de la liberté, PVV) avant que les partis pro-européens regagnent du terrain. Les libéraux, contraints de prendre en compte la hausse du sentiment d'hostilité des électeurs aux réformes demandées à leur pays par l'Union européenne, ont affiché une grande fermeté à l'égard des États du sud de l'Europe.

Les populistes ont essuyé un net revers. À droite, le Parti de la liberté a recueilli 10,1 % des suffrages et obtenu 15 sièges (- 9) ; à gauche, le Parti socialiste a obtenu 9,6 % des voix et 15 sièges (=), soit très au-dessous de la performance que lui prédisaient les sondages. L'Appel chrétien-démocrate (CDA) est l'autre perdant du scrutin. Il a enregistré le plus faible résultat de son histoire : 8,5 % des suffrages et 13 sièges (- 8). La participation s'est élevée à 74,3 %.

Le Parti populaire pour la liberté et la démocratie n'a donc pas *in fine* souffert de sa cohabitation avec le Parti de la liberté (PVV) de Geert Wilders ni de la crise qu'avait entraîné le retrait du soutien du PVV au gouvernement qui avait conduit ce dernier à la démission. Le 12 septembre, les Néerlandais ont dit un « oui » franc à l'Europe, qu'ils considèrent visiblement comme la seule organisation capable d'assurer leur avenir.

Large victoire de la coalition gauche-droite sortante en Roumanie

La Roumanie est gouvernée depuis le 7 mai 2012 par une alliance gauche-droite hétéroclite. En février 2011, le Parti social-démocrate (PSD) du Premier ministre Victor Ponta et le Parti national-libéral (PNL) ont formé l'Union sociale libérale (USL) dans le but de faire chuter le président de la République Traian Basescu, longtemps très apprécié de ses concitoyens mais dont la cote de popularité s'est effondrée depuis qu'il a imposé au pays des mesures d'austérité économique pour lutter contre la grave crise économique qui affecte le pays.

Le parlement roumain a voté la destitution du chef de l'État le 6 juillet mais l'opération a tourné court : le référendum organisé par le gouvernement le 29 juillet sur cette question a en effet été invalidé pour cause de participation insuffisante (46,1 % de votants).

Quatre mois plus tard, l'Union sociale-libérale (USL) est arrivée en tête des élections parlementaires organisées le 9 décembre. La coalition a recueilli 58,6 % des suffrages au scrutin législatif (et 60,1 % au scrutin sénatorial), soit le résultat le plus élevé jamais obtenu par une coalition depuis la chute du communisme.

L'Alliance de la droite roumaine (ARD), emmenée par l'ancien Premier ministre (février 2012-mai 2012) Mihai Razvan Ungureanu et qui rassemblait les principales forces d'opposition (le Parti démocrate-libéral (PD-L), le Parti national des paysans chrétiens-démocrates (NP-CDP), le Parti de la nouvelle République (NRP), la Fondation chrétienne-démocrate (FCD) et le Parti de la force civique (PFC)), a obtenu 16,7 % des

voix à la Chambre des députés et 16,7 % au Sénat. Le Parti du peuple (PP-DD) dirigé par Dan Diaconescu est arrivé en troisième position avec 13,8 % des suffrages aux législatives et 14,7 % aux sénatoriales.

Seuls quatre Roumains sur dix se sont rendus aux urnes (41,6 %).

Le seul véritable enjeu des élections résidait dans l'ampleur de la victoire de l'Union sociale-libérale. Victor Ponta a réussi son pari et été reconduit dans ses fonctions de Premier ministre le 17 décembre par le président Traian Basescu.

La Grèce au bord du naufrage

Les élections législatives du 6 mai ont été un séisme politique dans une Grèce aux prises avec une très grave crise financière et socioéconomique. Les électeurs ont massivement voté contre l'austérité et le Mémoire européen, nom donné à l'accord signé par Athènes avec le Fonds monétaire international (FMI), l'Union et la Banque centrale européenne. Les deux « grands » partis gouvernementaux – le Mouvement socialiste panhellénique (PASOK) et la Nouvelle Démocratie (ND) – se sont effondrés rassemblant seulement 32 % des voix (18,8 % et 108 sièges, + 17 pour le parti de droite par rapport aux élections de 2009 et 13,2 % des voix (41 sièges, - 119) pour celui de gauche). Les deux partis ont été sanctionnés pour avoir accepté les conditions d'austérité drastiques attachées aux deux plans de sauvetage de la Grèce (mai 2010 et octobre 2011) en échange desquels le gouvernement s'est engagé à mettre en œuvre des mesures de grande austérité.

Avec 16,7 % des suffrages (52 sièges, + 39), la Coalition de la gauche radicale (SYRIZA) a été le véritable vainqueur du scrutin du 6 mai. La percée du parti néo-nazi Chryssi Avghi (CA, Aube dorée), qui a obtenu 6,9 % des voix (21 sièges), a constitué l'autre événement de ce scrutin auquel 65,1 % des Grecs ont participé.

Les résultats n'ayant pas permis de former un gouvernement, un nouveau scrutin a été organisé le 17 juin. Nouvelle démocratie est alors arrivée en tête avec 29,6 % des suffrages et 129 sièges (soit 21 de plus qu'en mai). La Coalition de la gauche radicale a encore progressé : elle a recueilli 26,8 % des voix et 71 députés (+ 19). Le PASOK a obtenu 12,2 % des suffrages et 33 sièges (- 8). Chryssi Avghi a recueilli 6,9 % des suffrages et remporté 18 députés (- 3). La participation s'est élevée à 62,5 %.

Si le scrutin du 6 mai avait été un vote de colère, celui du 17 juin a été un vote de peur, peur de ce que serait l'avenir du pays en dehors de l'Europe et peur de voir Athènes sortir de la zone euro. Les Grecs ont voté pour le maintien de leur pays dans la monnaie unique et pour la poursuite de la maîtrise des dépenses budgétaires, avec toutefois l'espoir d'un aménagement du plan d'aide.

Antonis Samaras, leader de Nouvelle Démocratie, a su élargir la base électorale de son parti lors des deux scrutins en accueillant en son sein quatre responsables de la formation d'extrême droite de l'Alarme orthodoxe populaire (LAOS) et, surtout, en réintégrant l'Alliance démocratique (DS), fondée par Dora Bakoyannis. À l'issue du scrutin, il a formé un gouvernement auquel la gauche a choisi de ne pas participer mais le PASOK et la Gauche démocratique (DIMAR) ont néanmoins choisi quatre des vingt-cinq ministres de la nouvelle équipe.

Les scrutins de 2012 ont fait exploser la bipolarisation du pays en vigueur depuis le retour de la Grèce à la démocratie en 1974 ; les divisions politiques cédant le pas au clivage opposant pro et anti européens.

Les forces de gauche se sont imposées dans les urnes européennes dans quatre des six pays qui ont renouvelé leur parlement en 2012. La suprématie de la droite touche-t-elle à sa fin et 2012 sera-t-elle l'année du début d'un basculement vers la gauche de l'électorat européen ? L'alternance, quasiment naturelle en politique, s'explique également par la

difficulté pour les équipes en place (très majoritairement de droite en Europe) contraintes de mener des politiques d'austérité de faire face au mécontentement des électeurs. Certaines parviennent cependant à résister au verdict des urnes et sont reconduites dans leurs fonctions, comme aux Pays-Bas.

Les élections en 2013 nous permettront d'observer comment ce mouvement des électeurs vers la gauche évoluera. Six États membres renouvelleront leur parlement, parmi lesquels l'Allemagne, gouvernée par la droite depuis 2005 ; l'Italie, dirigée par la droite depuis 2008 et surtout l'Autriche, gouvernée par une coalition gauche-droite mais où l'extrême droite est devenue la première force politique selon les enquêtes d'opinion.

Cinq nouveaux chefs d'État en Europe

Cinq nouveaux présidents de la République ont été élus en 2012 dans l'Union européenne ; trois ont été désignés au suffrage universel et deux autres élus par leur parlement.

Le 5 février, Sauli Niinistö (Rassemblement conservateur, KOK) a remporté l'élection présidentielle finlandaise avec 62,2 % des suffrages (37 % au 1^{er} tour). Il a devancé l'écologiste Pekka Haavisto qui a recueilli 37,4 % des voix (18,7 % au 1^{er} tour). Sauli Niinistö, qui appartient au parti du Premier ministre Jyrki Katainen, avait reçu le soutien de cinq des six candidats du 1^{er} tour.

L'élection présidentielle s'est jouée davantage sur la personnalité des candidats, tous deux pro-européens, que sur leurs programmes. Cette absence de réelle opposition droite/gauche a permis à Sauli Niinistö de rassembler bien au-delà de son parti. Il met fin à trente ans de règne social-démocrate et devient le premier chef d'État de centre-droit en Finlande depuis Juho Kusti Paasikivi (1946-1956).

Joachim Gauck, sans étiquette politique et soutenu par cinq des partis politiques représentés au parlement, sauf le Parti de gauche (L), a été élu le 18 mars à la présidence de la République fédérale d'Allemagne dès le 1^{er} tour de scrutin par 991 voix sur les 1 232 exprimés à l'Assemblée fédérale allemande (*Bundesversammlung*), organe chargé de désigner le chef de l'État. Cette élection présidentielle faisait suite à la démission, le 17 février, de Christian Wulff, soupçonné d'avoir profité de sa position de ministre-président du *Land* de Basse-Saxe (2003-2010) pour obtenir divers avantages financiers puis tenté d'étouffer ces affaires.

Pasteur, Joachim Gauck se définit comme « conservateur social-démocrate à tendance libérale ». Très apprécié de ses compatriotes, il est un symbole du travail de mémoire sur la dictature communiste (il a présidé la commission chargée de la dissolution du ministère de la Sécurité d'État (Stasi) après la chute du mur de Berlin en 1989). Après son élection, l'Allemagne est désormais dirigée par deux personnalités – protestantes – issues de l'ex-République démocratique allemande.

Le 2 mai, Janos Ader (Alliance des jeunes démocrates, FIDESZ) a été élu président de Hongrie par le parlement (262 voix contre 40).

Seul candidat en lice pour ce scrutin consécutif à la démission le 2 avril de Pal Schmitt, accusé de plagiat dans la rédaction de sa thèse de doctorat consacrée aux Jeux Olympiques de 1992, Janos Ader est le rédacteur de deux lois très controversées : la nouvelle loi électorale qui favorise fortement les « grands » partis et la réforme du système judiciaire.

Il doit son élection à sa loyauté à la majorité gouvernementale et aux relations très étroites qu'il entretient avec le Premier ministre Viktor Orban (FIDESZ).

Le 6 mai, François Hollande (Parti socialiste, PS) est devenu avec 51,6 % des suffrages le deuxième président français de la V^e République issu de la gauche. Il a devancé le chef de l'État sortant, Nicolas Sarkozy (Union pour un mouvement populaire, UMP), qui a recueilli 48,3 % des voix.

Les Français ont sanctionné le pouvoir en place ; le scrutin est apparu comme un référendum sur la personne et le style de gouvernement du président sortant et la victoire du candidat socialiste s'explique en partie par le rejet de la personne de Nicolas Sarkozy. Celui-ci avait été élu à la tête de l'État en 2007 sur un programme centré sur trois grandes idées (flexibilité de l'économie, augmentation de la croissance et remise en ordre des finances publiques) avant que la crise économique internationale ne l'oblige à modifier sa politique.

Le président sortant a mené en 2012 une campagne très à droite qui a provoqué des tensions au sein de son parti. Entre les deux tours, il a tenté – en vain – de rassembler sur son nom les suffrages des électeurs de Marine Le Pen (Front national, FN) et ceux de François Bayrou (Mouvement démocrate, MoDem).

Avec ses 18,1 % de suffrages au 1^{er} tour, Marine Le Pen est parvenue à positionner son parti comme une force désormais incontournable. Elle a largement devancé Jean-Luc Mélenchon (Front de gauche, FG) qui a recueilli 11,1 % des voix en articulant son discours sur les inquiétudes des Français face à la mondialisation et en s'appuyant sur une culture politique communiste, ancrée à gauche et protestataire, toujours très vivante dans l'hexagone. François Bayrou n'est pas parvenu à passer la barre des 10 % (9,1 % des suffrages).

La participation a été élevée et s'est établie à 80,4 % au 1^{er} tour et 79,3 % au 2^e tour.

Borut Pahor (Parti social-démocrate, SD) a créé la surprise en remportant l'élection présidentielle du 2 décembre en Slovénie. L'ancien Premier ministre (2008-2011) a recueilli 67,4 % des suffrages et devancé le chef de l'État sortant, Danilo Türk, qui a obtenu 32,5 % des voix. La participation est en forte baisse : 41,9 %, soit 16,5 points de moins que lors du deuxième tour du scrutin de 2007.

Borut Pahor, qui a apporté son soutien aux réformes d'austérité du gouvernement de Janez Jansa (Parti démocrate, SDS), s'est fixé pour objectif de « rassembler la majorité de droite et l'opposition de gauche pour remettre la Slovénie sur le chemin de la croissance ». Le pays, qui traverse une grave crise économique, devrait tirer profit de la collaboration entre le chef de l'État et le Premier ministre.

Le large « oui » des Irlandais au Pacte budgétaire européen

Le 31 mai, les Irlandais ont approuvé par référendum le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance appelé Pacte budgétaire européen. Plus de six électeurs sur dix (60,3 %) ont voté « oui » tandis que 39,7 % se sont opposés à la ratification du texte européen. La participation a été faible (50,60 %). L'Irlande était le seul État membre à organiser un référendum sur ce texte.

Celui-ci avait la particularité d'être unique contrairement à ce qui s'était passé lors de l'adoption des deux derniers textes européens – les traités de Nice (2002) et de Lisbonne (2009). Dublin ne disposait en effet d'aucun droit de veto sur le traité européen puisque celui-ci doit entrer en vigueur dès que douze pays l'auront ratifié.

Le Fine Gael (FG) du Premier ministre Enda Kenny, le Parti travailliste (Lab), membre de la coalition gouvernementale, et le Fianna Fail (FF), principal parti d'opposition, étaient favorables à la ratification.

Trois partis représentés au parlement irlandais – le Sinn Fein (SF), parti nationaliste d'extrême gauche ; le Parti socialiste (SP) et le mouvement du Peuple avant les profits (PBP) – y étaient opposés. Dans le camp du « non » figuraient également plusieurs députés indépendants ainsi que le fondateur de l'organisation Libertas Declan Ganley.

Vivant dans un pays toujours convalescent et conscients qu'il ne leur serait pas donné de nouvelle occasion de voter, les Irlandais n'ont pas été convaincus que le rejet du traité améliorerait leur quotidien.

Récapitulatif des résultats des élections législatives de l'année 2012 dans l'Union européenne en %

Pays	Participation	Extrême gauche	Gauche de gouvernement	Droite de gouvernement	Extrême droite	Autres
Slovaquie	59,1		44,4	29,4	4,6	21,6
France ²	57,2	0,9	46,7	34	13,7	4,7
Grèce ³	62,5	31,4	18,6	37,2	6,9	5,9
Pays-Bas	74,3	9,6	27	35	10,1	18,3
Lituanie ⁴	52,9		38,2	33		28,8
Roumanie ⁵	41,7		58,9 ⁶	16,5	15,2	9,4

2. Résultats du premier tour de scrutin du 10 juin 2012.

3. Résultats du vote du 17 juin 2012 (la participation est obligatoire en Grèce).

4. Résultats du seul scrutin proportionnel.

5. Résultats des élections à la chambre basse du parlement.

6. L'Union sociale-libérale (USL) a recueilli 58,6 % des suffrages mais celle-ci est une coalition hétéroclite (gauche-droite) dirigée par le Premier ministre sortant Victor Ponta et qui rassemble, entre autre, le Parti social-démocrate (PSD) positionné à gauche sur l'échiquier politique et le Parti national-libéral (PNL) qui se situe à droite. Le résultat donné ici est celui de l'ensemble de la coalition.

Les mouvements électoraux en Europe en 2012

	Élections précédentes	Scrutin de 2012
Slovaquie	Droite	Gauche
France	Droite	Gauche
Grèce	Droite	Droite (coalition droite-gauche)
Pays-Bas	Droite	Droite (coalition droite-gauche)
Lituanie	Droite	Gauche
Roumanie	Droite	Gauche (coalition gauche-droite)

Élections 2013 dans l'Union européenne

11-12 et 25-26 janvier : République tchèque – Présidentielle
 17 et 24 février : Chypre – Présidentielle
 24-25 février : Italie – Parlementaires
 9 mars : Malte – Législatives
 Mai : Italie – Présidentielle
 7 juillet : Bulgarie – Législatives
 22 septembre : Allemagne – Législatives
 Septembre : Autriche – Législatives

Vers une Europe plus féminine ?

Pascale JOANNIN

2012 n'a pas été une année faste pour les femmes en Europe. Pas de nouvelle femme élue à la tête d'un État ou d'un gouvernement, pas de femme non plus à la Banque Centrale européenne, des obstacles en tous genres pour vider de sa substance le projet de directive de la Commission européenne¹ qui souhaite proposer un objectif de 40 % de femmes dans les conseils d'administration, des inégalités entre les hommes et les femmes qui continuent de se creuser² : rien n'incite vraiment à l'optimisme.

L'Europe se vit encore largement au masculin même si la situation est un peu meilleure dans cette partie du monde qu'ailleurs. Les femmes ne peuvent donc compter que sur elles-mêmes pour se sortir de la place « étroite » que l'on veut bien leur accorder et où on veut les cantonner. Elles ne s'y sont d'ailleurs pas trompées. À force d'entendre les beaux discours des décideurs qui ne sont que rarement suivis d'effets, elles ont décidé de s'organiser.

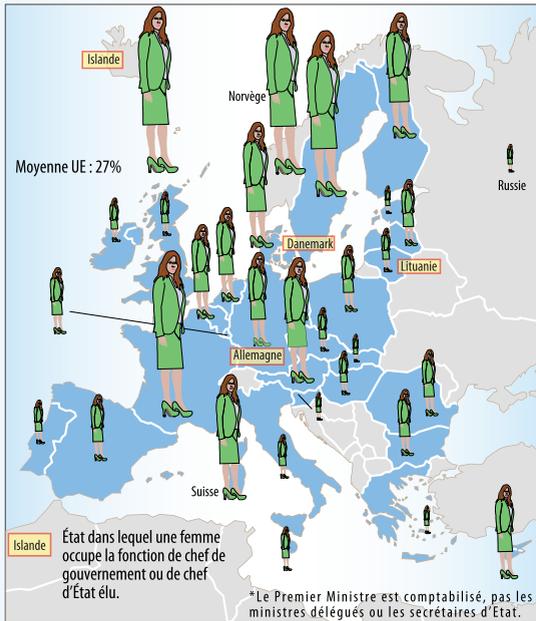
Les réseaux de femmes se sont multipliés. Pas pour échanger de bonnes recettes culinaires ou pour parler chiffons, mais plutôt pour définir quelques stratégies pour bousculer l'ordonnement établi par les hommes, sur lequel ils veillent jalousement de peur d'en être dépossédés. Mais surtout pour montrer qu'elles existent, qu'elles valent aussi bien que les hommes et apprendre à ces derniers à cohabiter et à partager le pouvoir.

1. Communication de la Commission « L'équilibre hommes – femmes aux postes de direction des entreprises : une contribution à une croissance intelligente, durable et inclusive COM (2012) 615 final, 14 novembre 2012 http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/womenonboards/communication_quotas_fr.pdf

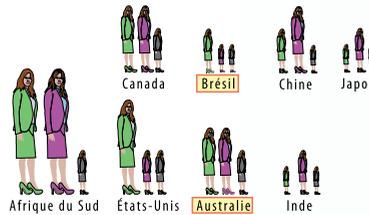
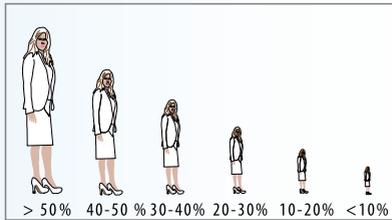
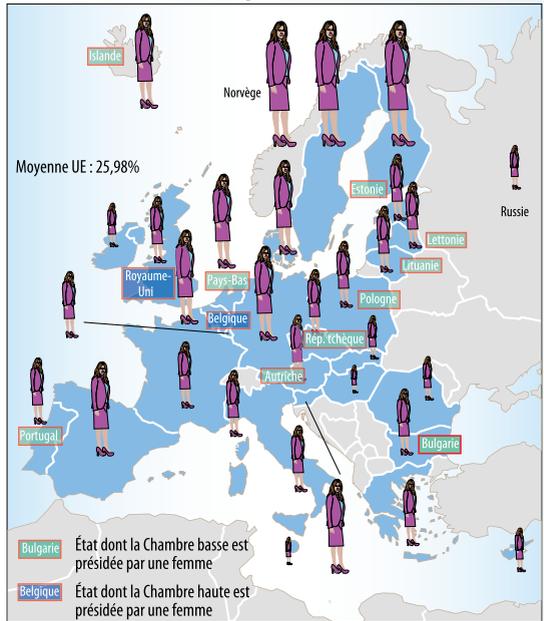
2. rapport de l'OCDE, « Inégalités hommes-femmes : Il est temps d'agir », 17 décembre 2012 <http://www.oecd.org/fr/parite/agir.htm>

L'Europe au féminin au 1^{er} janvier 2013

Proportion de femmes dans les gouvernements*

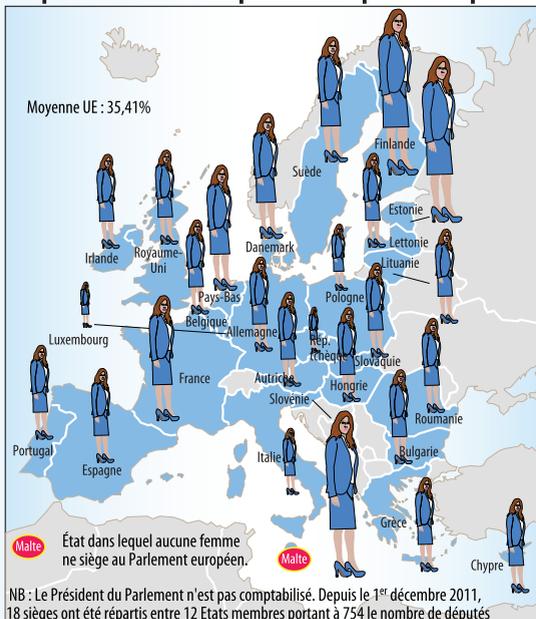


Proportion de femmes dans les Parlements nationaux (chambres basses ou uniques)

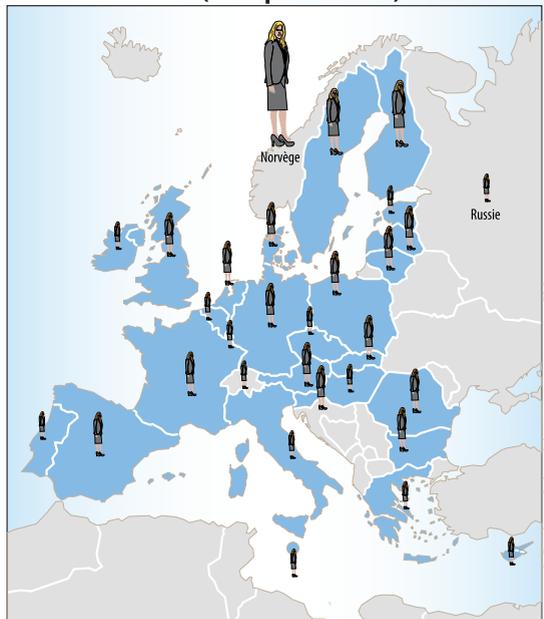


Moyennes États hors UE :
 femmes dans les gouvernements : 25,49%
 femmes dans les parlements : 23,47%
 femmes dans les conseils d'administration : 8,97%

Proportion de femmes parmi les députés européens



Proportion de femmes dans les conseils d'administration (entreprises cotées)



Les femmes et le pouvoir : vers une nouvelle gouvernance ?

Les grandes conquêtes des femmes ne sont jamais arrivées par hasard. Rien ne leur a été donné. Ce qu'elles ont obtenu, elles ne le doivent qu'à leur persévérance et leur ténacité. Cela était vrai hier, cela l'est toujours et le sera encore demain. Les progrès sont si lents qu'il faudra attendre longtemps avant que les choses ne changent vraiment. Et ces nécessaires évolutions ne peuvent s'opérer naturellement, car des blocages, de toute sorte, existent qui freinent les progressions. Il faut parfois un peu aider le destin...

Peu à peu s'impose l'idée que, pour modifier les déséquilibres existants entre les hommes et les femmes, des mesures incitatives plus contraignantes sont indispensables pour vaincre les réticences et donner un « coup d'accélérateur » à la féminisation de la société. Les femmes sont plus diplômées que les hommes, mais trop peu d'entre elles accèdent aux postes de responsabilité. Comment corriger cette situation ? Par des quotas. À la seule évocation de ce mot, certains blâment, d'autres s'énervent ou perdent leur flegme, il ne laisse pas indifférent.

Il y a 10 ans, les quotas ont été mis en place pour remédier, dans la vie politique, à une sous-représentation manifeste des femmes dans les Assemblées parlementaires. Plusieurs pays les ont utilisés. Et il faut bien avouer que cela a donné un certain élan à la parité.

Pour ne prendre qu'un exemple, il y a davantage de femmes françaises élues au Parlement européen (45,95 %), où la loi électorale impose des quotas, qu'à l'Assemblée nationale (26,34 %) où la loi n'est encore qu'incitative envers les partis politiques.

Malgré tous les cris d'orfraies qui ont été poussés lors de la mise en place de ces quotas dans plusieurs États d'Europe, il semble bien difficile de revenir en arrière. D'abord parce que la place des femmes est encore relativement faible tant dans les Parlements (25,98 % dans l'Union, 20,8 % dans le monde) qu'au sein des gouvernements (28,22 % dans l'Union) et que toute régression en la matière serait du pire effet et, donc, dommageable à celui qui en serait l'instigateur. Ensuite parce que la méthode est apparue depuis dans la vie économique.

Devant la désolante situation de l'absence de femmes dans les organes de direction des grandes entreprises, plusieurs pays européens (Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Italie, Pays-Bas, Portugal, et Slovaquie) ont décidé de transposer dans le domaine économique la règle qui semble donner quelques résultats en politique. Ils ont adopté des lois pour imposer de manière progressive, par un système de quotas, l'accès des femmes aux conseils d'administration. Ces lois ne s'appliquent que pour les sociétés cotées uniquement et elles ne concernent pas les comités exécutifs.

Néanmoins, en peu de temps, les pays qui ont voté de telles dispositions voient leur situation évoluer considérablement. À titre d'exemple, les entreprises françaises cotées n'avaient au sein de leurs conseils que 4 à 6 % de femmes dans les années 1990. La loi du 27 janvier 2011 stipule que les entreprises doivent ouvrir leurs conseils à 20 % de femmes d'ici 3 ans et à 40 % d'ici 6 ans. En à peine deux ans, ces entreprises comptent d'ores et déjà 16,6 % de femmes dans leur board³. Ce n'est pas le seul pays dans ce cas. Et ce n'est qu'un début.

D'ailleurs, la Commission européenne s'est emparée de cette question. Se basant sur le fait que, « au cours de la dernière décennie, malgré un débat public intense et plusieurs initiatives volontaires, l'équilibre entre les femmes et les hommes dans les conseils d'administration n'a guère évolué en Europe », elle a proposé le 14 novembre 2012 une directive qui fixe un objectif minimum de 40 % de membres du sexe sous-représenté parmi les administrateurs non exécutifs de conseils d'administration de sociétés cotées en Bourse en Europe d'ici 2020, ou d'ici 2018 pour les entreprises publiques cotées

3. GMI Ratings'2012 Women on Boards Survey, March 2012 http://library.constantcontact.com/download/get/file/1102561686275-86/GMIRatings_WOB_032012.pdf

en Bourse. Sa vice-présidente, Viviane Reding, rappelle que « les conseils d'administration des plus grandes entreprises européennes restent dominés par les hommes et un plafond de verre empêche les femmes de talent d'accéder aux positions les plus élevées. Les femmes ne constituent que 15 % des conseils non exécutifs et 8,9 % des conseils exécutifs ».

Cette proposition a donné lieu à de vifs échanges et Mme Reding a même été obligée de s'y reprendre à deux fois pour vaincre les résistances tant au sein de la Commission que face à 9 États membres qui sont opposés, par principe, aux quotas⁴.

Mais il sera vraiment difficile de revenir en arrière.

« Impose ta chance, serre ton bonheur et va vers ton risque.

À te regarder, ils s'habitueront » – René Char

Il faudrait même aller plus loin. En effet, les femmes sont de plus en plus nombreuses à travailler : 62,5 % dans l'Union européenne. Elles sont aussi plus diplômées que les hommes : 58,9 % des diplômés délivrés par des universités européennes. Elles ont investi peu à peu tous les secteurs professionnels. Mais elles ont encore du mal à investir les plus hauts postes hiérarchiques. S'ils ne sont pas la panacée, les quotas ont démontré leur utilité. Sans eux, la progression des femmes aurait été encore plus lente.

Ouvrir les portes des conseils d'administration, c'est bien mais pourquoi se limiter à ceux des seules sociétés cotées ? Des postes d'administrateurs sont aussi à conquérir dans les entreprises de taille intermédiaire (ETI) ou dans les petites et moyennes entreprises (PME). Et ces entreprises ont tout autant besoin d'être gouvernées par des hommes et par des femmes. Une étude⁵ montre que les conseils d'administration en France comptaient en 2010 17,3 % de femmes dans les PME contre 10,5 % dans les grandes entreprises et 10,3 % dans les ETI. Cette moyenne était plus favorable aux femmes dans les entreprises familiales que dans les autres. Il reste donc encore beaucoup à faire.

Sans tout attendre des quotas, les femmes ont décidé de relever leurs manches et montrer de quoi elles sont capables. Des initiatives ont vu le jour un peu partout dans le monde ; du Women's Forum, qui est devenu, en quelques années, le symbole mondial du « réseautage » au féminin, aux centaines de structures de réflexion conduites par des femmes qui ont bien compris tout l'intérêt du « Networking ». Il ne sera plus possible de faire comme avant. Les lois, les débats, les échanges, les volontés sont là pour faire bouger les choses et contribuer aux mouvements en cours pour briser « le plafond de verre ». Les pays nordiques ne sont plus seuls à afficher désormais de bons chiffres, comme par exemple la Norvège (36,3 %) qui avait lancé la question de la présence des femmes dans les boards dès 2004. L'Europe tout entière s'y met, et même au delà. Il suffit de regarder la situation en Afrique du sud (17,4 %).

Les femmes ne veulent plus s'en laisser conter et refusent les situations inacceptables. Lors du renouvellement d'un des membres du Directoire de la Banque centrale européenne⁶, les députées européennes se sont étonnées que l'institution, qui a déjà compté des femmes au sein de son Conseil, ne désigne qu'un Directoire exclusivement

4. Nine Member States reject quotas for women 17 septembre 2012 <http://www.europolitics.info/business-competitiveness/nine-member-states-reject-quotas-for-women-artb342961-4.html>

5. 20 ans d'évolution des conseils d'administration en France 1992-2010, Cahiers « Preuves à l'appui », octobre 2012 http://www.middlenext.com/IMG/pdf/Preuves_a_l_Appui_No3_vdef.pdf

6. Composition du conseil des gouverneurs de la BCE depuis novembre 2012 : <http://www.ecb.int/ecb/orga/decisions/govc/html/index.fr.html>

masculin jusqu'en 2018 ! Au Parlement européen, elles ont bataillé pour obtenir gain de cause, en vain cette fois-ci, mais chacun a bien compris désormais que les institutions européennes devront à l'avenir, au moins, respecter les règles qu'elle se sont fixées, de réaliser « l'équilibre entre les femmes et les hommes dans le processus décisionnel, dans la vie économique et politique et dans les secteurs public et privé ». Il serait temps que cet objectif se concrétise enfin. Par exemple, lors du prochain renouvellement de la Commission en 2014, celle-ci pourrait être complètement paritaire et compter 14 femmes sur les 28 États membres que l'Union européenne comptera alors.

De plus, les femmes s'organisent pour contrer les arguments fallacieux selon lesquels on ne trouverait pas de femmes compétentes. Plusieurs initiatives ont vu le jour afin de recenser les femmes capables et les promouvoir auprès de ceux qui colportent ces contre-vérités. Des formations ont été mises en place pour préparer les femmes aux fonctions d'administrateurs, des agences de conseil ont développé des activités pour sélectionner des femmes et, ainsi, répondre à la demande de certaines entreprises qui veulent désigner des femmes dans leurs conseils. Une certaine émulation se dessine. Des écoles de commerce européennes ont lancé le 12 décembre 2012 une base de données intitulée "Global Board Ready Women"⁷ (Femmes du monde entier prêtes à entrer dans des conseils d'administration). Cette liste de 8 000 membres fait apparaître qu'il y a largement assez de femmes qualifiées pour contribuer à diriger de grandes entreprises au XXI^e siècle et qu'il est temps de briser le plafond de verre qui les empêche d'accéder à des postes de direction. Cette initiative a reçu le soutien de Viviane Reding.

La nouvelle gouvernance qu'elle soit européenne ou nationale, politique ou économique, doit être repensée. Il faut s'adapter en permanence aux défis globaux qui remettent en cause l'ordre établi et nos repères. Sur le plan international, la Chine et d'autres pays émergents défient les positions américaine et européenne ; sur le plan économique, la crise bouscule nos certitudes et nos réflexions pour trouver les moyens d'en sortir. Enfin, sur le plan professionnel et social, la féminisation bouscule les mentalités. Chacun de ces phénomènes est un vecteur de changement.

Instaurer une culture de l'égalité implique un changement des mentalités et une lutte contre les stéréotypes persistants. Cela suppose de part et d'autre une volonté de réussir cette mutation : les femmes s'y préparent en se formant, en se remettant en question, en définissant leur rapport au pouvoir et en osant affirmer leurs valeurs, leurs motivations et leurs ambitions. Les hommes doivent faire de même et certains s'y sont déjà attelés. Car nous ne pourrions relever qu'ensemble les défis qui nous attendent.

Dans le monde, l'Europe est perçue comme un modèle en matière de droits des femmes. Ne décevons pas ceux et celles qui nous regardent en ne réalisant pas une vraie égalité hommes-femmes.

Cet impératif devrait d'ailleurs davantage faire partie intégrante des politiques extérieures que l'Europe mène pour soutenir les mouvements de démocratisation et le développement. L'exemple des pays du sud de la Méditerranée, qui ont vécu le printemps arabe en 2011, s'impose immédiatement : l'Europe devrait conditionner son aide, qui est l'une des plus importantes du monde, au respect plein et entier des droits des femmes par les nouveaux régimes. Il s'agit d'une question de principe, qui rejoint l'intérêt de ces pays : sans les femmes, les réformes seront plus difficiles.

7. Lancement de Global Board Ready Women http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1358_en.htm?locale=FR

La bataille est sans doute moins rude en Europe pour les femmes que pour nos voisines d'outre-Méditerranée. Mais elle a une valeur de symbole. Les progrès que nous accomplissons leur servent de modèles. L'Europe doit être exemplaire. En un mot, oser.

Les femmes, elles aussi, osent de plus en plus. Elles sont convaincues que pour s'adapter aux nouvelles exigences du monde, les entreprises comme les sociétés doivent faire appel à tous les talents, y compris les leurs. Elles sont complémentaires des hommes et peuvent apporter un « plus » dans la gestion et le management. Leur spécificité peut être une richesse. Encore faut-il oser relever le défi de mettre des femmes à tous les postes. La modernité réside dans une société paritaire : le courage, la diversité, l'adaptabilité, la nouvelle gouvernance plus équilibrée entre les hommes et les femmes sont les vertus indispensables de la réussite des sociétés au XXI^e siècle.

ANNEXES

Femmes dirigeantes dans les entreprises

	Pays	% dirigeantes
	Norvège	40,1
	Suède	27,3
	Finlande	26,4
	France	16,6
	Danemark	15,6
	Royaume-Uni	15
	Pays-Bas	14
	Pologne	13
	Allemagne	12,9
	Autriche	10,8
	Espagne	10,2
	Irlande	9,5
	Belgique	9,4
	Grèce	8,8
	République tchèque	8,6
	Hongrie	5,9
	Italie	4,5
	Portugal	2,3
	Lettonie*	26
	Slovaquie*	13
	Roumanie*	10
	Lituanie*	15
	Bulgarie*	11
	Slovénie*	15
	Estonie*	7

	Chypre*	4
	Luxembourg*	6
	Malte*	3
	Moyenne UE	11,8

Source : GovernanceMetrics International, Catalyst, Commission européenne⁸

Dans les assemblées, qui sont censées représenter l'ensemble de la population, les femmes restent encore sous-représentées : selon l'Union interparlementaire (UIP)⁹ au 31 octobre 2012, sur les 46 048 membres que comptent les parlements dans le monde (chambres basses et hautes confondues), on dénombre seulement 9 939 femmes, soit une proportion de 20,8 %.

L'Union européenne (25,98 %) devance les Amériques (23,8 %), les autres pays européens (21,9 %), l'Afrique subsaharienne (20,8 %), l'Asie (18,5 %), les pays arabes (14,9 %) et les États du Pacifique (12,7 %).

Pour le nombre de femmes qui président une des chambres du Parlement, sur les 39 femmes recensées par l'UIP, 14 sont Européennes dont 11 issues d'États membres de l'Union européenne (Autriche, Belgique, Bulgarie, Estonie, Lettonie, Lituanie, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Royaume-Uni). Les femmes ne représentent que 14,2 % des présidents de Parlement.

Femmes au sein des 27 Parlements nationaux (chambres basses ou uniques)

Rang	État membre	Parlement	Date de l'élection	Sièges totaux	Nombre de femmes	%
1	FINLANDE	Eduskunta	2011	200	86	43,00
2	SUÈDE	Riksdag	2010	349	150	42,98
3	ESPAGNE	Congreso	2011	350	139	39,71
4	BELGIQUE	La Chambre	2010	150	59	39,33
5	DANEMARK	Folketinget	2011	179	70	39,11
6	PAYS-BAS	Tweede Kamer	2012	150	58	38,67
7	SLOVÉNIE	Zbor	2011	90	34	37,78
8	ALLEMAGNE	Bundestag	2009	620	204	32,90
9	PORTUGAL	Assembleia da Republica	2011	230	68	29,57
10	AUTRICHE	Nationalrat	2006	183	52	28,42

8. Selon la Commission européenne, au 25 janvier 2013, la proportion de femmes dans les conseils des plus importantes entreprises cotées en bourse atteint 15,8 % dans l'UE : http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/gender-decision-making/database/business-finance/quoted-companies/index_fr.htm

9. <http://www.ipu.org/wmn-f/world.htm>

11	FRANCE	Assemblée Nationale	2012	577	152	26,34
12	LITUANIE	Seimas	2012	139	34	24,46
13	POLOGNE	Sejm	2011	460	110	23,91
14	LETTONIE	Saeima	2011	100	23	23,00
15	BULGARIE	Narodno Sabranie	2009	240	55	22,92
16	ROYAUME-UNI	House of Commons	2010	650	146	22,46
17	RÉPUBLIQUE TCHÈQUE	Poslanecka Snemovna	2010	200	44	22,00
18	LUXEMBOURG	Chambre des Députés	2009	60	13	21,67
19	ITALIE	Camera dei Deputati	2008	630	134	21,27
20	GRÈCE	Vouli	2012	300	63	21,00
21	ESTONIE	Riigikogu	2011	101	21	20,79
22	SLOVAQUIE	Narodna Rada	2012	150	28	18,67
23	IRLANDE	Dáil Éireann	2011	166	25	15,06
24	ROUMANIE	Camera Deputaților	2012	412	54	13,11
25	CHYPRE	House of Representatives	2006	56	6	10,71
26	HONGRIE	Az Orszag Haza	2010	386	35	9,07
27	MALTE	Kamra Tad Deputati	2008	69	6	8,70
	TOTAL			7 197	1 870	25,98

Source : Fondation Robert Schuman ©

Dans les gouvernements des pays de l'Union européenne, les femmes représentent en moyenne 27 % des ministres et il n'y a plus un seul gouvernement qui ne comprenne pas de femmes, même si 10 États membres n'en comptent qu'une ou deux.

Au 1^{er} janvier 2013, 7 femmes sont Premier ministre de leur pays, dont 3 en Europe – 2 dans l'Union européenne (Allemagne, Danemark) et Islande –, Australie, Bangladesh, Trinité-et-Tobago et Thaïlande.

8 femmes sont Présidentes de leur pays, dont 2 en Europe – Lituanie, Kosovo –, Argentine, Brésil, Libéria, Costa Rica, Malawi et Corée du Sud.

Femmes ministres* au sein des 27 gouvernements

Rang	État membre	Date de l'élection	Ministres membres du gouvernement*	Nombre de femmes	%
1	SUÈDE	2010	24	13	54,17
2	FRANCE	2012	21	11	52,38
3	DANEMARK	2011	23	11	47,83
4	FINLANDE	2011	19	9	47,37
5	AUTRICHE	2008	14	6	42,86
6	BELGIQUE	2010	13	5	38,46
	PAYS-BAS	2012	13	5	38,46
8	ALLEMAGNE	2009	16	6	37,50
9	CHYPRE	2008	12	4	33,33
10	ESPAGNE	2011	14	4	28,57
	LETTONIE	2011	14	4	28,57
12	LUXEMBOURG	2009	15	4	26,67
13	BULGARIE	2009	16	4	25,00
14	POLOGNE	2011	20	4	20,00
15	RÉPUBLIQUE TCHÈQUE	2010	16	3	18,75
16	ROYAUME-UNI	2010	22	4	18,18
17	MALTE	2008	12	2	16,67
	PORTUGAL	2011	12	2	16,67
19	ROUMANIE	2012	19	3	15,79
20	ITALIE	2008	13	2	15,38
21	IRLANDE	2011	15	2	13,33
	LITUANIE	2012	15	2	13,33
23	HONGRIE	2010	10	1	10,00
24	ESTONIE	2011	13	1	7,69
	SLOVÉNIE	2012	13	1	7,69
26	SLOVAQUIE	2012	14	1	7,14
27	GRÈCE	2012	18	1	5,56
	TOTAL		426	115	27

Source : Fondation Robert Schuman ©

* N.B.: le Premier ministre est comptabilisé mais pas les ministres délégués ou les secrétaires d'État.

Au Parlement européen, les femmes sont plus nombreuses (35,41 %) que dans les Parlements nationaux (25,98 %).

Femmes au sein du Parlement européen

Rang	État membre	Nombre de Députés européens	Nombre de Femmes	%
1	Finlande	13	8	61,54
2	Estonie	6	3	50,00
	Slovénie	8	4	50,00
4	Danemark	13	6	46,15
	Pays-Bas	26	12	46,15
6	France	74	34	45,95
7	Suède	20	9	45,00
8	Irlande	12	5	41,67
9	Portugal	22	9	40,91
10	Espagne	54	22	40,74
11	Slovaquie	13	5	38,46
12	Allemagne	99	38	38,38
13	Belgique	22	8	36,36
	Hongrie	22	8	36,36
	Roumanie	33	12	36,36
16	Lettonie	9	3	33,33
17	Bulgarie	18	6	33,33
	Chypre	6	2	33,33
19	Lituanie	12	4	33,33
20	Grèce	22	7	31,82
21	Autriche	19	6	31,58
22	Royaume-Uni	73	23	31,51
23	Italie	73	17	23,29
24	Pologne	51	11	21,57
25	République tchèque	22	4	18,18
26	Luxembourg	6	1	16,67
27	Malte	6	0	0,00
	TOTAL	754	267	35,41

Source : Fondation Robert Schuman ©

*NB : le Président du Parlement n'est pas comptabilisé. Depuis le 1^{er} décembre 2011, 18 sièges ont été répartis entre 12 États membres portant à 754 le nombre de députés jusqu'en 2014.

L'impact croissant de l'actualité dans l'activité législative : une initiative politique limitée, mais innovante et réactive

Jean-Baptiste LAIGNELOT et Nicolas DELMAS

Il est désormais bien établi que l'immédiateté de l'information et les connexions étroites d'un point à l'autre de la planète contraignent les gouvernements à une réaction instantanée. L'Union européenne n'échappe pas à cette règle. En tant qu'Union de droit, sa réaction se traduit par une activité législative sous forte contrainte de l'actualité. Ainsi, par exemple, avant même l'entrée en vigueur, le 13 décembre 2011, du « Six Pack »¹ pour enrayer la crise de la zone euro, l'Union européenne et ses États membres s'organisaient pour mettre en place un nouveau Traité pour restaurer la crédibilité budgétaire des États.

La production législative est descendue en 2012 sous les niveaux antérieurs. En effet, une quarantaine d'actes ont été adoptés, contre une soixantaine en 2010 et 2011, ce qui était déjà nettement moins qu'en 2009 (dernière année de la législature précédente). Sans surprise, les domaines majeurs de cette activité législative de crise sont dans l'ordre : l'économie et les finances, la lutte contre le terrorisme, l'environnement, l'espace de liberté, de sécurité et de justice, et le marché intérieur.

Par ailleurs, ce bilan de l'activité législative permet de tenter quelques observations sur l'évolution de l'équilibre institutionnel, dans un contexte de crise qui conduit naturellement à une accentuation de la place des États membres dans le processus décisionnel

1. Surnommé ainsi parce qu'il est composé de six actes législatifs : cinq règlements (2011/1173/UE sur la mise en œuvre efficace de la surveillance budgétaire dans la zone euro ; 2011/1174/UE établissant des mesures d'exécution en vue de remédier aux déséquilibres macroéconomiques excessifs dans la zone euro ; 2011/1175/UE modifiant le règlement 97/1466/CE du Conseil relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques ; 2011/1176/UE sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques ; 2011/1177/UE modifiant le règlement 97/1467/CE visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs) et une directive (2011/85/UE sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres).

de l'Union. Ainsi le Conseil européen continue sa montée en puissance, épaulé par un Conseil qui travaille de plus en plus vite, tandis que le Parlement européen joue désormais pleinement son rôle dans l'activité législative. À l'inverse, le monopole d'initiative de la Commission européenne semble sous forte contrainte, et ne trouve à se concrétiser, hors des sujets majeurs de l'actualité, que dans des propositions minimalistes d'adaptation ou de consolidation de la législation existante, avec néanmoins des exceptions intéressantes.

Une production normative essentiellement dirigée vers la résolution de la crise de la zone euro

Le 27 septembre 2012, le traité sur le Mécanisme Européen de Stabilité (MES) est entré en vigueur avec la ratification de l'Allemagne, faisant suite au feu vert conditionnel de la Cour constitutionnelle de Karlsruhe délivré le 12 septembre. Il s'agit d'un traité propre aux États membres de la zone euro, l'objectif étant de pouvoir lever des fonds (jusqu'à 700 milliards €) sur les marchés financiers afin d'aider les États qui connaissent des difficultés.

Mais cette année 2012 fut surtout marquée par l'adoption en mars d'un nouveau traité intergouvernemental, le Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG, aussi appelé pacte budgétaire ou « fiscal compact »), actuellement en cours de ratification. Il a été signé par tous les États membres à l'exception du Royaume-Uni et de la République tchèque. Ce traité permet aux États parties, en échange d'un engagement à limiter leur déficit structurel (la fameuse « règle d'or ») et à réduire leur dette publique, de pouvoir, le cas échéant, bénéficier du Mécanisme Européen de Stabilité. Il prévoit notamment la création d'un organe indépendant au niveau interne² pour s'assurer de la sincérité des comptes publics, et l'envoi des projets de budgets à la Commission afin qu'elle analyse la conformité du budget avec les objectifs inscrits dans le TSCG.

Par ailleurs, le Conseil européen des 18 et 19 octobre 2012 a arrêté des orientations en vue d'une union bancaire, se fondant sur une proposition de la Commission qu'il avait lui-même inspirée. Celle-ci prévoit d'octroyer à la Banque centrale européenne (BCE) le contrôle des établissements bancaires au sein de la zone euro, ainsi qu'au sein d'autres États membres si ceux-ci désirent y participer. À ce titre, la répartition des rôles entre la BCE et les autorités de régulation nationales fait l'objet de nombreuses discussions et devrait vraisemblablement amener à une réduction des prérogatives prévues pour la BCE par cette proposition afin de faciliter l'intégration des États non-membres de la zone euro, qui n'ont pas de représentant à la BCE.

Au demeurant, une nouvelle coopération renforcée, la troisième de l'histoire européenne après le divorce et le brevet, a été lancée sur l'établissement d'une taxe sur les transactions financières³ et a obtenu l'aval de la Commission le 23 octobre 2012. Cet exemple illustre bien la préoccupation des États de travailler ensemble autant que possible, mais en avançant même si tous ne suivent pas, pour répondre aux impératifs tant budgétaires qu'économiques.

D'autres propositions sont actuellement discutées, comme la création d'un poste de « super commissaire » doté d'un droit de veto sur les budgets nationaux. Les prochaines années poursuivront vraisemblablement la mise en place des instruments nécessaires à la stabilisation de la zone euro.

2. En France, ce rôle sera dévolu au « Haut Conseil des Finances Publiques ».

3. France, Allemagne, Italie, Espagne, Belgique, Portugal, Slovénie, Autriche, Grèce, Slovaquie, Estonie. Les Pays-Bas ont fait part de leur intention de rejoindre la coopération renforcée.

L'environnement international contraint également l'activité législative de l'UE :

Iran⁴, Syrie⁵, Biélorussie⁶, Erythrée⁷, Somalie⁸, Afghanistan⁹, Côte d'Ivoire¹⁰, autant de pays connaissant des situations de conflit qui ont justifié en 2012 des mesures restrictives à l'encontre de certaines entités¹¹.

En effet, les États membres se concertent au niveau de l'Union européenne pour se doter d'un arsenal législatif toujours plus détaillé à l'encontre des organisations ou des personnes qui se livrent à des activités portant atteinte à des populations et menaçant la paix internationale. Cette coopération trouve généralement un appui dans les recommandations du Conseil de Sécurité des Nations unies.

L'Union cherche à apparaître ainsi comme un acteur responsable sur la scène internationale, engagé dans la préservation de la paix.

Une production législative soucieuse de la protection de l'environnement comme du bien-être et de la santé des citoyens, travailleurs et consommateurs

L'Union européenne continue de mener une politique environnementale ambitieuse. Elle a ainsi adopté trois directives majeures : sur l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement¹², sur les déchets d'équipements électriques et électroniques¹³ et sur l'efficacité énergétique¹⁴. Une directive a été élaborée pour répondre au risque d'accident impliquant des substances dangereuses¹⁵. Enfin, l'Union a établi des prescriptions minimales de sécurité et santé pour l'exposition des travailleurs aux champs magnétiques¹⁶.

4. Règlement 2012/1067/UE du Conseil du 14 novembre 2012 modifiant le règlement (UE) 2012/267/UE concernant l'adoption de mesures restrictives à l'encontre de l'Iran.

5. Règlement d'exécution 2012/944/UE du Conseil du 15 octobre 2012 mettant en œuvre l'article 32, paragraphe 1, du règlement 2012/36/UE concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie.

6. Règlement d'exécution 2012/1017/UE du Conseil du 6 novembre 2012 mettant en œuvre l'article 8 bis, paragraphe 1, du règlement 2006/765/CE concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Biélorussie.

7. Règlement d'exécution 2012/943/UE du Conseil du 15 octobre 2012 mettant en œuvre l'article 12, paragraphe 1, et l'article 13 du règlement 2010/356/UE instituant certaines mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes physiques ou morales, entités ou organismes, en raison de la situation en Somalie.

8. Règlement 2012/946/UE du Conseil du 15 octobre 2012 modifiant le règlement 2010/667/UE concernant certaines mesures restrictives à l'égard de l'Érythrée.

9. Règlement d'exécution 2012/705/UE du Conseil du 1^{er} août 2012 mettant en œuvre l'article 11, paragraphe 4, du règlement 2011/753/UE concernant des mesures restrictives instituées à l'encontre de certains groupes et de certaines personnes, entreprises ou entités au regard de la situation en Afghanistan.

10. Règlement 2012/617/UE du Conseil du 10 juillet 2012 modifiant le règlement 2005/174/CE du Conseil imposant des mesures restrictives à l'égard de l'assistance liée aux activités militaires en Côte d'Ivoire.

11. Sanctions adoptées au niveau de l'Union européenne à l'encontre de personnes ou organisations qui se livrent à des activités portant atteinte à la paix ou la sécurité internationale

12. Directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011.

13. Directive 2012/19/UE du Parlement européen et du Conseil du 4 juillet 2012.

14. Directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012.

15. Directive 2012/18/UE du Parlement européen et du Conseil du 4 juillet 2012.

16. Directive 2012/11/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 avril 2012.

Néanmoins, la majorité de ces textes ne sont que des aménagements de textes existants, que ce soit sous forme de codification, de refonte limitée à certaines parties du texte antérieur, ou de révision plus ambitieuse. L'époque des grands chantiers législatifs en matière d'environnement ou de santé publique semble bien révolue ou, en tout cas, en sommeil : la Commission, et c'est sans doute sage en cette période, a préféré mettre l'accent sur la consolidation de l'existant, et son action s'est davantage tournée vers le contrôle de l'application du droit, notamment par la poursuite des infractions alléguées, plutôt que vers de nouvelles propositions législatives.

Une volonté de redessiner l'Espace de liberté, de sécurité et de justice

Deux directives (sur les normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité¹⁷ et sur la lutte contre les abus sexuels et l'exploitation sexuelle des enfants¹⁸) ont été adoptées en 2012, remplaçant notamment deux décisions-cadre du Conseil¹⁹.

Cette tendance devrait s'accroître au cours de l'année 2013 afin d'anticiper le basculement prévu pour 2014 par le Traité de Lisbonne au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice. En effet, dès 2014, l'espace de liberté, de sécurité et de justice sera pleinement soumis au contrôle de la Commission, qui pourra lancer des procédures d'infraction à l'encontre des États membres. Il sera également soumis au contrôle de la Cour de justice en matière d'interprétation et de validité et la Cour pourra condamner les États en manquement, même en ce qui concerne les décisions-cadres antérieures à 2009. La question cruciale de l'« opt-out » du Royaume-Uni dans ce domaine devrait aussi avoir des répercussions majeures sur l'activité législative en 2013, mais cela n'a pas été le cas en 2012 même si on observe déjà une grande prudence de la Commission dans ses propositions.

Quelques avancées notables pour le marché intérieur²⁰

Cette année, le législateur a visé essentiellement les entreprises, souhaitant renforcer les normes communes pour promouvoir les échanges et les activités au sein du marché intérieur. Ainsi, trois directives ont été adoptées pour faciliter la gestion des sociétés²¹.

Par ailleurs, l'Union est intervenue dans le domaine de la propriété intellectuelle. Une directive a été adoptée sur les œuvres orphelines²², alors qu'une proposition de directive est actuellement en discussion au sein du Parlement européen et du Conseil au sujet de la gestion collective des sociétés et de l'octroi de licences multi-territoriales. Il faut noter que ce sont là des initiatives nouvelles, qui ne se limitent donc pas à des réaménagements de textes existants, et qui sont considérées comme souhaitables tant par les

17. Directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012.

18. Directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011.

19. Respectivement les décisions-cadre 2001/220/JAI et 2004/68/JAI du Conseil.

20. Comme l'avait rappelé Michel Barnier, « le marché intérieur, c'est le plancher » de la construction européenne.

21. Directive, 2012/6/UE du 14 mars 2012 sur les comptes annuels des micro-entités, Directive 2012/17/UE du 13 juin 2012 sur l'interconnexion des registres centraux, du commerce et des sociétés, Directive 2012/30/UE du 25 octobre 2012 sur la coordination des garanties exigées par les États.

22. Directive 2012/28/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 sur certaines utilisations autorisées des œuvres orphelines ; il s'agit des œuvres pour lesquelles il n'a pas été possible de déterminer les ayants-droit. Cette directive doit permettre une meilleure utilisation de ces œuvres.

professionnels que par les États, afin de continuer à harmoniser le marché intérieur là où le besoin s'en fait sentir.

Au demeurant, les négociations autour de la réalisation de la coopération renforcée sur un brevet européen à effet unitaire ont bien progressé depuis les conclusions du Conseil européen de juin 2012, et permettent d'entrevoir une solution de compromis entre le Conseil et le Parlement européen dans un avenir proche²³, qui devrait permettre aux premiers brevets d'être délivrés en 2014. À noter que c'est dans ce dossier que le Conseil européen est intervenu pour la première fois dans un processus législatif pour « suggérer » à la demande d'un État membre une modification substantielle d'un projet de texte, qui avait pourtant déjà fait l'objet d'un accord entre la Commission, le Conseil et le Parlement. Cette implication du Conseil européen a été contestée par le Parlement et a retardé l'ensemble de la coopération renforcée de plusieurs mois.

Enfin, en février 2013, la Commission devrait publier ses propositions de refonte de la réglementation sur le droit des marques.

La crise a manifestement conduit l'Union européenne à se recentrer depuis 2010 sur les questions essentielles à la survie de l'euro, d'où une activité législative en diminution, ce qui n'est pas nécessairement à regretter si cela peut contribuer à la simplification du droit. Néanmoins, la contrainte politique qui s'exerce actuellement sur le pouvoir d'initiative de la Commission risque de peser, à terme, sur le bon fonctionnement de l'Union. Une modification des traités pourrait être envisagée autour de 2015, et sera peut-être l'occasion d'aborder ces délicates questions institutionnelles²⁴. L'heure est au changement, mais comme le disait Jean Monnet, « les hommes n'acceptent le changement que dans la nécessité et ils ne voient la nécessité que dans la crise ».

23. Le Paquet « Brevet » a fait l'objet d'un accord politique au Conseil le 10 décembre et d'un vote favorable au Parlement européen le 11 décembre 2012.

24. Fusion des postes de Président de la Commission et du Conseil européen, élection de celui-ci au suffrage universel direct, réforme de l'Eurogroupe, etc.

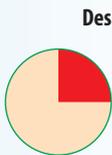
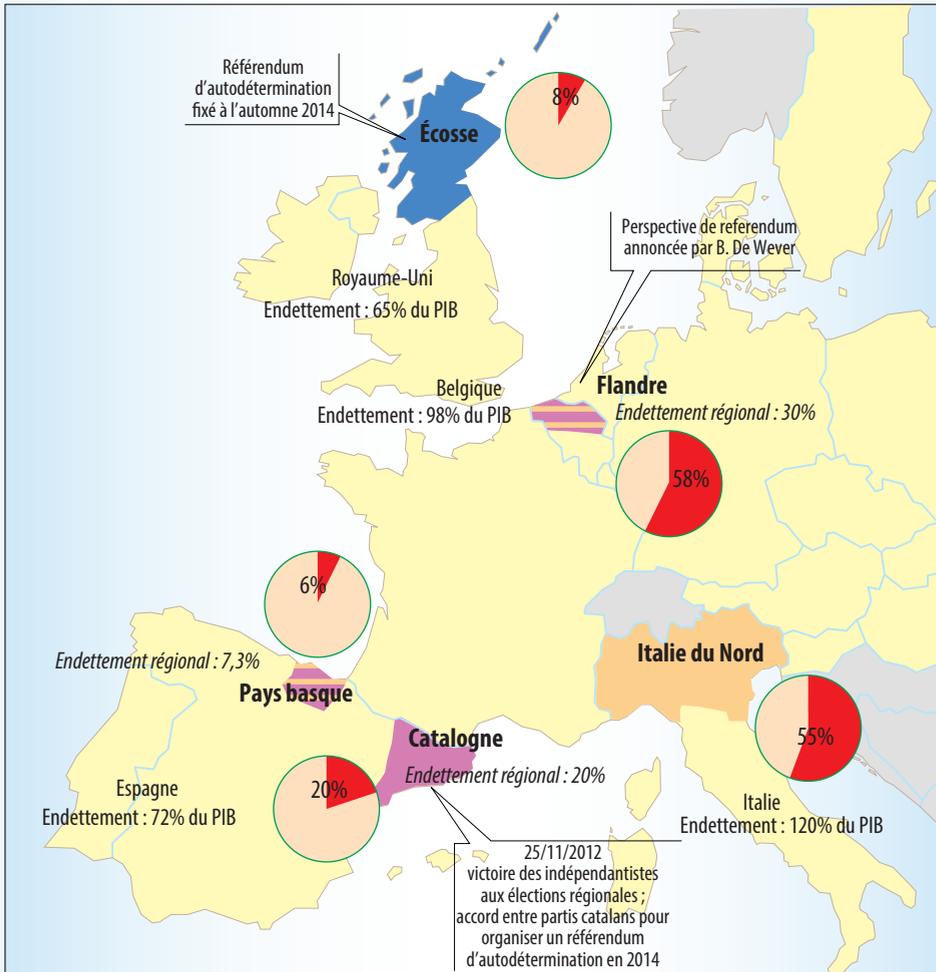
L'Europe face au défi du « nationalisme périphérique »

Magali BALENT

Au moment où l'Union européenne lutte pour maintenir sa cohésion et empêcher toute sortie d'un État membre de la zone euro, elle doit faire face à un autre défi menaçant son intégrité : la poussée des « nationalismes périphériques » dans plusieurs régions européennes, qui défendent une identité spécifique distincte de l'État-nation auquel elles appartiennent et, par conséquent, leur droit à l'autodétermination. Les récents succès électoraux et déclarations de plusieurs partis politiques régionalistes européens en témoignent : alors que l'Alliance néo-flamande (N-VA) a obtenu des scores oscillant entre 20 et 30 % aux élections municipales en Flandre le 14 octobre 2012 et propulsé son leader, Bart de Wever, à la tête d'Anvers, première municipalité flamande, le parti nationaliste basque (PNV) est arrivé le 21 octobre 2012 en tête des élections au parlement de la Communauté autonome basque. En Catalogne, Artur Mas, le président de la Generalitat et du parti nationaliste catalan de centre-droit, Convergència i Unió (CiU), a annoncé en septembre dernier à « son peuple » vouloir convoquer un référendum pour donner à la Catalogne « un État en propre »¹. Si le score obtenu aux élections anticipées du 25 novembre 2012 a été décevant (CiU est passé de 62 à 50 députés régionaux), d'autres partis plus radicaux de gauche et d'extrême gauche militant pour l'indépendance (Esquerra Republicana de Catalunya et Candidatura d'Unitat Popular) ont amélioré leurs résultats. En outre, le parti CiU est parvenu à un accord le 18 décembre 2012 sur la convocation d'un référendum d'autodétermination de la Catalogne en 2014. En Écosse, le Premier ministre britannique, David Cameron, a, lui aussi, entériné une des promesses de campagne du parti nationaliste écossais (SNP) en autorisant l'organisation d'un référendum sur l'indépendance de l'Écosse à l'automne 2014. Enfin, la Ligue du Nord continue d'être une force politique influente en Italie depuis les bons scores obtenus aux élections régionales de mars 2010 et sa participation à plusieurs gouvernements de coalition sous la présidence de Silvio Berlusconi. Elle dirige actuellement

1. Mathieu de Taillac, « Catalogne : le pari perdu d'Artur Mas », *Le Figaro*, 27 novembre 2012.

Les nationalismes périphériques en Europe



Des eldorados ?

Part de la région dans le PIB national

Des revendications identitaires basées sur :

- Le particularisme linguistique
- Le particularisme religieux et territorial
- L'appel au particularisme ethnique

Cette carte ne prétend pas à l'exhaustivité sur la question des régionalistes en Europe. Elle zoome sur les cas spécifiquement développés par Magali Balent dans son article sur l'Union européenne face au défi des nationalismes périphériques.

les régions du Piémont et de Vénétie, les plus riches d'Italie. Toutes ces revendications autonomistes constituent un vrai danger pour la cohésion de l'Union européenne et son avenir, d'autant plus grand que l'attitude de cette dernière est ambivalente à l'égard des régions européennes dont elle soutient les particularismes.

Comprendre la menace que ces formations revendiquant un nationalisme régionaliste constitue pour l'avenir de l'Union européenne, exige de mieux connaître leurs revendications et de mettre à jour les relations qu'elles entretiennent avec l'Union européenne, pour le moins ambiguës.

Les revendications des « nationalismes périphériques »

Depuis la fin de la Guerre froide, l'Union européenne est le théâtre d'une résurgence des nationalismes et du réveil des peuples en Europe. Celle-ci a d'abord concerné les anciens pays de l'Est au cours des années 1990. La scission de la Tchécoslovaquie en deux États-nations, la République tchèque et la Slovaquie, puis la dislocation de la fédération yougoslave à laquelle ont succédé des États souverains (Croatie, Slovénie, Monténégro, Macédoine, Serbie, Kosovo) en témoignent. Depuis 2008, la crise économique et sociale a créé les conditions d'émergence d'une autre forme de nationalisme que Frank Tétard qualifie de « périphérique » du fait qu'elle apparaît à l'intérieur d'État-nations, dans des régions qui s'opposent à l'État central qualifié de « prédateur »². Tandis que le « nationalisme de construction étatique » des années 1990 a provoqué la sécession de nations « prisonnières » de fédérations d'États fragiles édifiées sur les décombres des Empires multinationaux du XIX^e siècle, le « nationalisme périphérique » s'épanouit dans des États-nations constitués de longue date et membres de l'Union européenne. Ce nationalisme est aussi porteur de revendications spécifiques.

Un « nationalisme de nantis »³...

Le « nationalisme périphérique » prend forme dans des régions européennes riches. Ainsi la Catalogne et le Pays basque en Espagne représentent à eux seuls 25 % du PIB espagnol. En moyenne, le PIB par habitant y est supérieur de 25 % à la moyenne de l'Union européenne, un constat qui se vérifie aussi en Écosse, en Flandre et en Italie du Nord⁴. Ce nationalisme surgit face au centralisme imposé par l'État et aux évolutions économiques de ces « eldorados » qui ont vu le fossé se creuser entre leurs bonnes performances économiques et celles des autres régions, dont ils ne veulent plus assumer le retard. En Écosse, où le PIB équivaut à celui de l'Irlande ou du Portugal, la résurgence du nationalisme est contemporaine de la découverte du pétrole en mer du Nord dans les années 1970 ; en Belgique, le retournement de situation dans les années 1960 entre la Flandre, région autrefois à la traîne, et la Wallonie qui fut le moteur de l'économie belge au XIX^e siècle grâce à ses industries lourdes, ravive le nationalisme flamand⁵.

La crise économique et financière de l'automne 2008 a réveillé les rancœurs en renforçant le différentiel économique entre ces régions et les autres, mais aussi, et de façon paradoxale, en accroissant leur endettement, ce qui les a fragilisées. La Catalogne est ainsi devenue la région la plus endettée d'Espagne (la dette régionale s'établit en 2012 à 22 %

2. F. Tétard, *Nationalismes régionaux. Un défi pour l'Europe*, Paris, 2009, p. 26.

3. A. Dieckhoff, *La nation dans tous ses états : les identités nationales en mouvement*, Paris, Flammarion, 2002, p. 113.

4. *Eurostat regional yearbook 2012*, p. 18, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-HA-12-001/EN/KS-HA-12-001-EN.PDF (page consultée le 10 décembre 2012)

5. A. Dieckhoff, *op. cit.*, p. 78 et 84.

du PIB, contre 9,1 % pour Madrid et 10,7 % pour l'Andalousie)⁶. Dès lors, ces régions refusent une situation dans laquelle elles ont le sentiment de payer pour les autres, jugeant qu'elles versent davantage à l'État qu'elles ne perçoivent de lui. Cette situation est pourtant loin d'être évidente, comme l'indique le cas de l'Écosse : entre avril 2009 et mars 2010, cette dernière aurait versé 50 milliards € à l'État britannique et en aurait reçu 74 milliards⁷. Malgré cela, ces partis font valoir l'idée que l'indépendance permettrait à leur région de recouvrer la croissance et l'équilibre social qui les a longtemps caractérisées.

Le différentiel économique, parfois exagéré à des fins électorales⁸, ne peut pourtant tout expliquer. En effet, il s'appuie sur le sentiment partagé par une grande partie de la population locale de constituer une nation à part entière reposant sur des marqueurs identitaires forts. Ainsi, derrière ce nationalisme économique des « nantis » comme le qualifie Alain Dieckhoff, qui imprègne les revendications séparatistes de ces régions, se cache un nationalisme culturel puissant exacerbé par la crise qui peut à l'occasion se nourrir d'arguments de type ethno-différentialiste.

...révéléateur d'un nationalisme culturel

Comme l'indique Alain Dieckhoff, ces nationalismes périphériques prennent forme dans des « sociétés globales »⁹ au profil identitaire marqué. En Flandre et en Catalogne, l'identité s'appuie sur la revendication d'une langue et d'une culture distinctes de celles de l'État. Ces dernières sont à la source du « catalanisme », courant de pensée né au XIX^e siècle qui promeut l'identité catalane et s'oppose à l'hégémonie de la langue espagnole. D'ailleurs, l'une des premières mesures établies par la Generalitat de Catalogne après l'obtention du statut d'autonomie en 2006, fut de rendre l'apprentissage du catalan obligatoire et d'imposer cette langue pour tous les concours administratifs, notamment judiciaires. En Flandre, le particularisme linguistique est resté à ce point saillant qu'il a conduit en 1963 à l'établissement d'une frontière séparant les communautés linguistiques belges. Cette décision a mis fin à un siècle de suprématie du français, jusqu'ici langue officielle de la Belgique.

La langue n'est pourtant pas le seul référent identitaire. En Écosse, le particularisme procède davantage d'une culture spécifique reposant sur des « institutions » propres à cette nation britannique et, par conséquent, créatrices d'identité : l'église presbytérienne, une organisation judiciaire basée sur le droit civil et un système d'enseignement indépendant privilégiant les établissements publics. Il repose aussi sur la spécificité du territoire écossais, bien délimité géographiquement et qui a forgé son identité par l'histoire : l'Écosse n'est-elle pas en effet délimité au sud par le mur d'Hadrien, frontière septentrionale de l'Empire romain érigée en 122, au-delà de laquelle les Romains ont échoué à s'implanter ? L'invocation de l'histoire est cependant commune à tous ces partis nationalistes soucieux d'enraciner leurs revendications dans le passé et de donner une épaisseur historique à leurs particularismes culturels pour mieux les légitimer. Les grandes batailles menées contre l'État centralisateur sont ainsi brandies comme autant de moments fondateurs de la conscience « nationale » : ainsi en est-il de la bataille de Stirling en Écosse menée en 1297 par William Wallace contre Edouard I^{er} d'Angleterre, ou de la révolte des Segadors

6. « La deuda española alcanza el 75,9 % del PIB y marca un nuevo record », *ABC.es*, 14 septembre 2012, <http://www.abc.es/20120914/economia/abci-deuda-publica-espana-201209141037.html>

7. Éric Albert Stirling, « Écosse, la tentation indépendantiste », *Le Monde*, 26 mars 2012.

8. Selon Michel Quévité, les revendications nationalistes de la Flandre sont moins liées à la situation socio-économique de la Wallonie qu'à une surenchère électorale consistant à stigmatiser l'ennemi intérieur pour mobiliser l'électorat, ainsi qu'au mépris affiché pour la langue et la culture wallonnes. M. Quévité, *Flandre-Wallonie, quelle solidarité ? De la création de l'État belge à l'Europe des régions*, Charleroi, Éditions Asbl, 2010, p. 149-152.

9. *Ibid.*, p. 123.

(faucheurs catalans) en Catalogne contre les mesures fiscales du ministre Olivares en 1640. En outre, il n'est pas rare que la construction identitaire se nourrisse également de l'invocation d'une origine ethnique commune, renforçant l'homogénéité du groupe vis-à-vis du reste de la société. Le fondateur du parti nationaliste basque (PNV), Sabino Arana, a mis en valeur dès la fin du XIX^e siècle la prétendue pureté du sang basque, comparant les Basques à des « nobles parce qu'exempts de toute contamination par les Juifs, les Maures, les hérétiques »¹⁰. La Ligue du Nord invoque aussi l'argument ethnique pour définir la « nation padane » réunissant les régions de la plaine du Pô, dont les populations descendraient des Celtes, à la différence des peuples latins d'Italie méridionale¹¹. Plus globalement, l'argumentaire ethnique est toujours plus ou moins présent dans le discours des partis régionalistes qui opposent, de façon manichéenne, la nation qu'ils représentent, décrite comme dynamique et travailleuse, à l'État auquel elle appartient, où le nombre de chômeurs et d'assistés sociaux serait en augmentation constante¹².

Quelle place pour les nationalismes périphériques dans l'Union européenne ?

Quelles que soient les aspirations de ces partis nationalistes, oscillant entre désir d'autonomie plus large et velléités séparatistes, leurs revendications s'inscrivent toujours dans le cadre européen. En effet, à la différence des partis qualifiés de « national-populiste » pour lesquels il n'existe pas de cercle d'appartenance plus protecteur et naturel que l'État-nation pour les individus, les partis régionalistes évoquent deux autres échelons communautaires légitimes à leurs yeux : la région et l'Europe. Ils n'en constituent pas moins un défi pour l'Union européenne en menaçant, par leur appel récurrent à la sécession, de fragmenter davantage le territoire européen. On peut alors se demander quelle pourrait être la réaction de l'Union européenne qui paraît hésitante face à une situation à laquelle elle n'est pas totalement étrangère.

Les régions et l'Europe, une relation ambiguë

Les « nationalismes périphériques » se déclarent ouvertement pro-européens. Martelant que leur nation est prisonnière d'un État dont ils récusent la légitimité, ils revendiquent leur appartenance historique à l'espace européen qui apparaît en ce sens comme une alternative. Ainsi le parti national écossais oppose le « Royaume-Uni [qui] fut l'Union d'hier », à « l'Europe [qui] sera l'Union de demain », ajoutant que l'Écosse doit désormais retrouver « une part active dans les affaires de l'Europe, comme elle le fit durant des siècles avant que le traité de 1707 ne la sépare du reste de l'Europe »¹³. Ces partis prônent une Europe des régions en soulignant le rôle essentiel de ces dernières dans la construction de l'identité européenne. Ils militent ainsi pour que leur nation devienne membre

10. A. Elorza, « Nationalisme basque : les chemins de la sécession », *Critique internationale*, n° 11, avril 2001, p. 3.

11. Voir à ce sujet l'ouvrage de Clothilde Champeyrache, *La Ligue du Nord. Un séparatisme à l'italienne. Racines et discours d'un parti politique*, Paris, l'Harmattan, 2002.

12. M. Quévit, *op. cit.*, p. 143.

13. Propos tenus par Allan MacCartney, eurodéputé et porte-parole du Scottish National Party (SNP) après le référendum de septembre 1997 pour l'instauration d'un parlement écossais. In Frédéric Chaix, *Histoire du nationalisme écossais*, Boulogne, Défi, 1998. Pour mémoire, l'Acte d'union de 1707 avait provoqué le rattachement de l'Écosse au Royaume-Uni et la fusion des parlements écossais et anglais en un seul parlement britannique. Cette situation a été modifiée par le Scotland Act de 1998 qui, après la victoire du oui au référendum, a restauré le Parlement écossais et créé un gouvernement régional.

à part entière de l'Union européenne¹⁴. Ainsi, le programme électoral du parti catalan CiU défend une Catalogne indépendante, membre de l'Union européenne en 2020¹⁵. Mais cet attachement semble largement stratégique, permettant à ces partis régionalistes de court-circuiter l'État dont ils dépendent et de mieux faire valoir à leur électorat leur crédibilité internationale.

La scène européenne devient ainsi une tribune d'expression d'autant plus accessible et séduisante que l'Union européenne soutient le régionalisme. Le droit européen octroie en effet un statut aux régions d'Europe : la création du FEDER en 1975 à l'attention des régions les plus défavorisées, de la charte européenne des langues régionales et minoritaires et du Comité des régions en 1992, font de ces entités des acteurs à part entière aux côtés des États européens, accordant par conséquent une légitimité à leurs revendications particularistes. Ajoutons également que l'Union européenne autorise les partis régionalistes à concourir aux élections européennes. La N-VA et le parti national basque possèdent ainsi chacun un député européen. Le parti catalan CiU en possède 2 tandis que la Ligue du Nord en compte 9. L'Union offre donc aux régions des arguments pour s'émanciper de la tutelle de leur État d'appartenance et adopter le comportement de futures nations souveraines. En contribuant à désacraliser les cadres étatiques et à transférer une partie du pouvoir des États vers d'autres instances, l'Union européenne apparaît comme un allié précieux du « nationalisme périphérique ».

Face aux revendications sécessionnistes, que peut faire l'Union européenne ?

Et pourtant la législation européenne ne prévoit pas la scission d'un État membre. Ceci explique l'embarras des dirigeants européens face à une situation inédite qui menace la construction européenne structurée sur la base des États-nations. Seul le traité sur l'Union européenne (TUE) précise dans son article 4.2 que l'Union doit respecter « les fonctions essentielles de l'État, notamment celles qui ont pour objet d'assurer son intégrité territoriale »¹⁶. Juridiquement, l'Union ne peut donc s'immiscer dans ce qui relève de la politique intérieure des États. Par conséquent, la législation européenne ne prévoit rien en cas de déclaration unilatérale d'indépendance d'une région qui souhaiterait rester membre de l'Union. Seul le TUE précise que toute nouvelle adhésion devra être votée à l'unanimité des États membres, attestant que ces derniers restent bien les seuls maîtres du jeu en la matière¹⁷. Mais les États pourront-ils exiger de l'Union qu'elle retire à des citoyens européens des droits dont ils jouissaient jusqu'alors, comme pour les punir d'avoir fait sécession ? À ce sujet, Viviane Reding, vice-présidente de la Commission européenne à la justice, aux droits fondamentaux et à la citoyenneté, a précisé fin septembre 2012 qu'« aucune loi ne di[sait] que la Catalogne devrait sortir de l'Union si elle devenait indépendante »¹⁸ avant de se raviser dans un courrier du 4 octobre en précisant

14. Voir à ce sujet la position de la N-VA en Flandre qui défend une Flandre autonome et réclame qu'elle soit reconnu « au même titre que les autres pays et États, dont certains sont parfois plus petits que la Flandre elle-même », site de la N-VA <http://international.n-va.be/fr/a-propos/faq#faq-ideo> (consulté le 7 décembre 2012).

15. Ce souhait a été exprimé dans le programme du parti pour les élections législatives anticipées du 25 novembre 2012, voir particulièrement les pages 23-30 <http://estaticos.elperiodico.com/resources/pdf/9/4/1351429750849.pdf> (page consultée le 11 décembre 2012).

16. *Version consolidée du Traité sur l'Union européenne*, 2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0013:0046:FR:PDF> (page consultée le 8 décembre 2012).

17. Les modalités d'adhésion d'un nouvel État membre sont prévues par l'article 49 du TUE.

18. Jean-Pierre Stroobants, « L'Union hésite sur l'attitude à adopter envers une région devenant indépendante », *Le Monde*, 16 octobre 2012.

qu'elle respecterait le cadre institutionnel de l'Union et la souveraineté des États¹⁹. Pourtant la déclaration d'indépendance unilatérale du Kosovo du 17 février 2008, reconnue par 22 États membres de l'Union, a créé un précédent dans l'histoire européenne mettant en cause le principe intangible de la souveraineté nationale en Europe. L'entêtement de l'Union à faire accepter par la Serbie cette indépendance, acceptation qui conditionne désormais son obtention du statut de pays candidat, ne rend-elle pas la situation encore plus délicate dans la mesure où elle semble insinuer que l'Union n'est pas hostile à ce type d'initiative séparatiste ? Il est d'ailleurs significatif que les États en proie à des menaces sécessionnistes sur leur territoire soient précisément ceux qui ont refusé jusqu'à présent de reconnaître l'indépendance du Kosovo.

La marge de manœuvre de l'Union est donc très étroite. Elle peut néanmoins parier sur le caractère tactique de ces revendications indépendantistes, consistant de la part des leaders des partis régionalistes à obtenir par ce biais une autonomie beaucoup plus large en menaçant l'État de sécession. Le recul du parti catalan CiU aux dernières élections législatives du 25 novembre 2012 en fournit peut-être la preuve. En Écosse, les sondages indiquent que l'indépendance ne serait souhaitée que par 1/3 des Écossais²⁰, en Flandre, ce chiffre atteindrait 15 %²¹. Dans ces conditions, la solution pour l'Union ne serait-elle pas d'encourager les États concernés à envisager des autonomies renforcées et des transferts de souveraineté plus larges aux régions, invitant les États à réaliser à l'échelle nationale ce qu'elle-même promeut à l'échelle européenne ? Il est permis de penser qu'une telle évolution pourrait casser le charme de l'indépendance et, avec lui, le risque d'une balkanisation de l'Union européenne.

L'essor des « nationalismes périphériques » qui rêvent de transformer leur nation en État rappelle combien la construction étatique demeure un idéal pour certains peuples européens, à l'heure où la mondialisation a pu laisser croire que les États-nations constituaient des cadres dépassés. L'Union européenne est actuellement confrontée à une situation qu'elle a mal anticipée, à laquelle elle n'est pourtant pas totalement étrangère, ne serait-ce que parce qu'elle porte un projet conduisant à la relativisation des souverainetés nationales. Aussi dans un souci de cohérence, l'Union gagnerait à ouvrir des pistes de réflexion pour une sortie de crise qui sortiraient de la référence aux seuls cadres étatiques pour se focaliser plus largement sur les attentes des citoyens européens qu'elle devra nécessairement prendre en compte et satisfaire.

19. Lettre adressée par Viviane Reding au secrétaire d'État espagnol aux Affaires européennes, Inigo Mendez de Vigo le 4 octobre 2012 : <http://ep00.epimg.net/descargables/2012/10/30/a1688dfb-ca8854a8f4744bc6b58f1c15.pdf> (page consultée le 8 décembre 2012).

20. Yves Bourdillon, « Les indépendantistes surfent sur la crise de surendettement en Europe », *lesechos.fr*, 17 octobre 2012, <http://m.lesechos.fr/international/les-independantistes-surfent-sur-la-crise-de-surendettement-en-europe-0202329856319.htm> (page consultée le 8 décembre 2012).

21. « La scission, farfelue ou non ? », *lalibrebelgique.be*, 9 juillet 2012, <http://www.lalibre.be/actu-belgique/article/748618/la-scission-farfelue-ou-non.html> (page consultée le 8 décembre 2012).

Les Européens, la crise et le monde

Pascal PERRINEAU

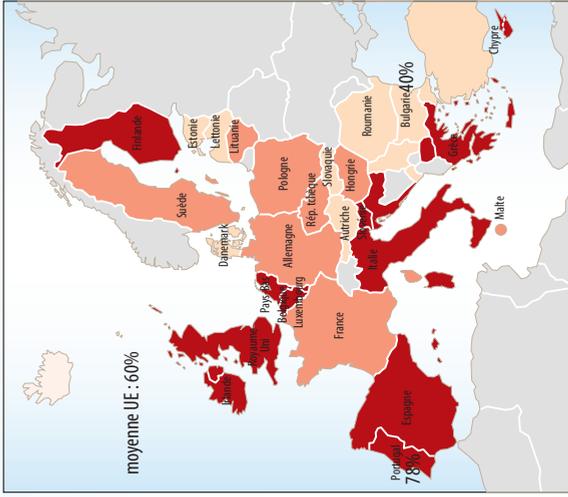
Face à la crise, le pessimisme des Européens

La crise économique et financière qui touche de plein fouet les pays européens depuis maintenant quatre ans a installé dans la plupart de ces pays des anticipations marquées au coin d'un solide pessimisme. Dans l'Eurobaromètre du printemps 2012¹, 60 % des personnes interrogées estiment qu'en matière d'impact de la crise sur le marché de l'emploi, « le pire reste à venir » (cf. carte, page 180). Bien sûr, le pessimisme atteint son point d'orgue dans les pays les plus touchés et déstabilisés par la crise : Portugal (78 %), Grèce (77 %), Espagne (72 %), Italie (62 %) mais les opinions de pays plus prospères comme la Finlande, le Luxembourg ou encore le Royaume-Uni sont également marquées par un pessimisme élevé. Avec 59 %, la France reste dans la moyenne européenne. Cependant, sept pays, dont cinq d'Europe centrale et orientale, échappent en partie à ces anticipations moroses : Slovaquie (49 %), Lettonie (49 %), Danemark (45 %), Autriche (44 %), Estonie (44 %), Roumanie (42 %), Bulgarie (40 %). On retrouve dans ces pays « optimistes », à la fois des pays où le taux de chômage est relativement faible (Autriche, Danemark) et des pays où il est élevé (Lettonie, Bulgarie). Les indicateurs de bien-être économique et social ne sont pas les seuls à éclairer les systèmes de représentation que les Européens ont de la crise. Certes, les catégories sociales les plus défavorisées ont des attitudes marquées par le pessimisme : 66 % des chômeurs, 61 % des ouvriers, 65 % de ceux qui ont fini leurs études à l'âge de 15 ans ou moins considèrent que « le pire reste à venir » mais cela est le cas aussi pour 51 % des étudiants et 58 % des cadres. En 2012, le pessimisme vis-à-vis des conséquences de la crise semble être « la chose du monde la mieux partagée ». Dans toutes les catégories d'âge et dans tous les milieux sociaux le pessimisme est majoritaire. Il atteint son acmé (71 %) chez les Européens qui considèrent que « la mondialisation n'est pas une opportunité ». L'attitude globale vis-à-vis de la mondialisation est souvent plus discriminante pour comprendre l'opinion sur la crise que les catégories de genre, d'âge ou de milieu social.

1. *Eurobaromètre Standard 77*, printemps 2012, « Les Européens, l'Union européenne et la crise ».

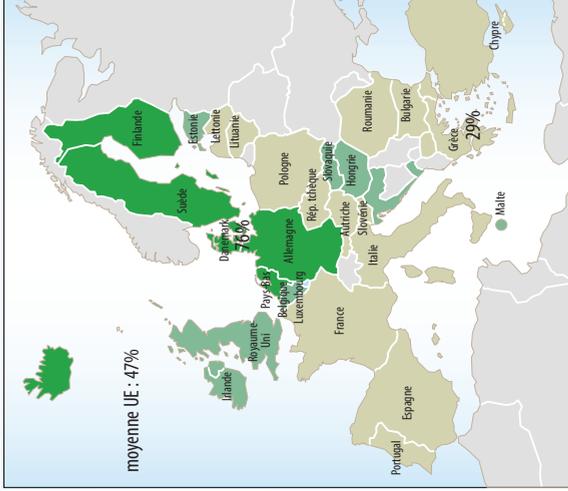
L'opinion publique européenne face à la crise

Évaluation de l'impact de la crise sur l'emploi



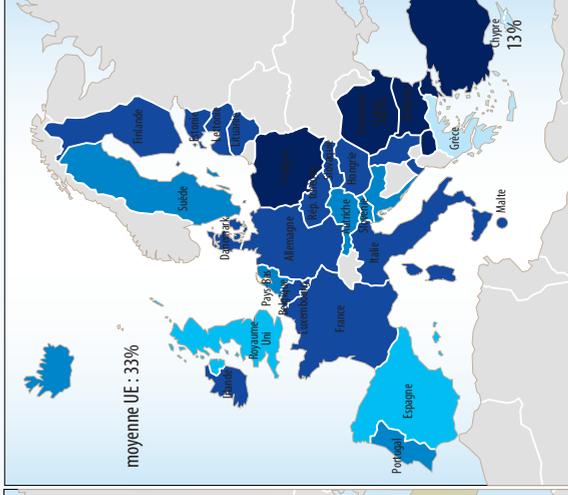
Part des sondés jugeant que le pire de la crise reste à venir

Évaluation de la perception de la mondialisation



Part des sondés jugeant que la mondialisation représente une opportunité économique

L'efficacité de l'UE pour combattre la crise



Part des sondés jugeant que l'Union européenne a agi efficacement pour combattre la crise

Si l'on quitte le domaine de la perception des effets de la crise sur l'emploi pour tenter de cerner son impact sur la vie quotidienne des ménages en Europe, les clivages entre les pays au cœur et au nord de l'Europe et les pays du sud et de l'est sont forts. Interrogées sur le fait de savoir si « leur situation actuelle ne leur permet pas d'envisager des projets dans l'avenir » et les contraint « à vivre au jour le jour », 35 % des personnes interrogées en Europe répondent que cela est le cas pour elles et leurs proches. Dans huit pays, cette réponse rassemble peu ou prou une moitié et même plus de la population : Grèce (68 %), Malte (67 %), Chypre (55 %), Hongrie (54 %), Bulgarie (54 %), Portugal (53 %), Espagne (49 %), Irlande (49 %). En revanche, dans sept pays, à peu près la moitié de la population interrogée déclare « avoir une vision à long terme de ce que sera (son) foyer dans les un ou deux ans à venir » : Suède (54 %), Luxembourg (51 %) Allemagne (50 %), Danemark (50 %), Pays-Bas (50 %), Autriche (47 %), Finlande (47 %). Seuls les pays du centre et du nord de l'Europe, plus épargnés par la crise, peuvent envisager un scénario relativement positif de leur avenir alors que les pays du sud et de l'est, souvent davantage touchés par les désordres économiques et financiers, développent des projections beaucoup plus fragiles et incertaines.

Face à cette crise dont les conséquences sont perçues avec un sentiment aigu d'inquiétude, les Européens ne se sentent pas totalement démunis puisqu'ils considèrent en majorité qu'un ensemble d'institutions nationales et internationales peut « agir efficacement face aux conséquences de la crise financière et économique ». Parmi ces institutions, ce sont l'Union européenne et les gouvernements nationaux qui sont appréciés comme étant les plus efficaces. L'Union européenne et le gouvernement au niveau national sont cités également par 21 % des personnes interrogées, viennent ensuite le FMI (15 %), le G20 (14 %), les États-Unis (7 %). Lorsqu'on demande aux Européens d'apprécier l'efficacité de l'action de certains de ces acteurs depuis le début de la crise économique, 37 % jugent efficace l'action de leur gouvernement national, 36 % celle des États-Unis et 33 % celle de l'Union européenne. Pour cette dernière (cf. carte, page 180 : « L'efficacité de l'UE pour combattre la crise »), son action est davantage saluée hors zone euro (39 % pour 32 % dans l'ensemble des pays de la zone euro), particulièrement dans ces trois pays de l'Europe de l'est que sont la Pologne (50 %), la Bulgarie (54 %) et la Roumanie (58 %). C'est en revanche en Grèce (14 %), à Chypre (13 %), en Espagne (22 %) et au Royaume-Uni (22 %) que l'action de l'Union européenne est appréciée avec le plus de sévérité. Sauf en ce qui concerne le Royaume-Uni, ce sont tous des pays où l'appréciation des vertus réelles ou supposées de la mondialisation est plus que réservée.

Le rapport à la mondialisation : un facteur central dans la perception de la crise

On voit bien comment les attitudes par rapport au grand « Autre » de la mondialisation sont décisives dans la manière dont les Européens perçoivent et appréhendent la crise, l'Europe et le monde². La plupart des pays européens qui ont une lecture très négative de la mondialisation figurent au hit-parade du pessimisme par rapport à la crise : la Grèce, le Portugal, la Roumanie, la Lettonie, l'Italie, l'Espagne sont à la fois des pays qui perçoivent très négativement les effets de la crise sur la situation des ménages et qui considèrent que la mondialisation n'est pas une « opportunité de croissance économique » (cf. carte, page 180 : « La mondialisation représente une opportunité de croissance économique »). Si 56 % des personnes interrogées au sein de l'UE considèrent que la mondialisation « représente une opportunité de croissance économique », il n'y a

2. Les données d'opinion relatives à la perception de la mondialisation sont extraites de l'*Eurobaromètre Standard 73*, « L'opinion publique dans l'Union européenne », novembre 2010.

que 44 % des Français à penser de même. Seuls les Grecs sont encore moins nombreux à envisager cette « opportunité ». Si l'on comprend comment la banqueroute de l'économie grecque peut entraîner une telle perception, il est moins aisé de comprendre les ressorts du regard négatif que les Français jettent sur les éventuelles vertus économiques de la mondialisation. Les Français sont parmi les plus négatifs en compagnie de tous les pays les plus gravement touchés par la crise économique et financière (Grèce, Portugal, Italie, Espagne) et ils sont très éloignés des opinions des pays européens de l'Europe du centre et du nord où la vision de la mondialisation comme vecteur de croissance économique est beaucoup plus développée. 87 % des Danois, 82 % des Suédois, 76 % des Néerlandais, 71 % des Finlandais, 70 % des Hongrois, 68 % des Slovaques, 64 % des Estoniens, 63 % des Belges et des Allemands ainsi que 62 % des Britanniques partagent le sentiment que « la mondialisation représente une opportunité de croissance économique ».

On retrouve la même structure d'opinion vis-à-vis de la mondialisation quand il s'agit d'apprécier si celle-ci « contribue au développement des pays pauvres ». Si 45 % des Européens partagent ce sentiment (64 % des Danois, 62 % des Suédois, 61 % des Slovaques, 60 % des Estoniens, 54 % des Néerlandais, 54 % des Finlandais, 53 % des Tchèques, 51 % des Autrichiens), ils ne sont qu'un gros tiers en Grèce (34 %), en Lettonie (37 %), en Espagne (37 %)... et en France (34 %).

Même perception si l'on retient l'idée que la mondialisation peut « nous protéger des augmentations de prix ». 26 % seulement des Européens considèrent que la mondialisation contribue à nous mettre à l'abri de l'inflation. Mais, c'est en France que le diagnostic est le plus sévère : 12 % seulement des Français pensent que la mondialisation permet de lutter contre la hausse des prix, 76 % sont d'un avis contraire. La France est parmi les 27 pays de l'Union européenne celui où le jugement sur les vertus anti-inflationnistes de la mondialisation est le plus dégradé. Une majorité forte d'Européens (60 %) est persuadée également que « la mondialisation accroît les inégalités sociales ». Mais là aussi, cette perception d'une mondialisation qui « enlève », « aggrave » et n'apporte rien de bon, bat des records en Grèce (81 %) et en France (76 %). Contrairement à certains pays de tradition libérale (Royaume-Uni, Pays-Bas) ou appartenant à une Europe centrale et orientale qui accorde quelques vertus à l'ouverture économique (Roumanie, Lituanie), la France et la Grèce ne conçoivent la mondialisation que comme un processus qui sert uniquement les grandes entreprises et pas du tout les citoyens. Cette perception reste dominante dans l'Union européenne où 62 % des citoyens interrogés approuvent l'idée que « la mondialisation profite uniquement aux grandes entreprises et pas aux citoyens ». Seuls les Roumains (48 %), les Danois (46 %), les Néerlandais (45 %), les Suédois (45 %) et les Maltais (38 %) échappent à ce sentiment majoritaire. Mais, comme toujours, cette impression devient écrasante et touche plus des trois quarts des personnes interrogées en Grèce (81 %) et en France (77 %) ainsi qu'en Slovénie (79 %). Aux yeux d'une majorité souvent très large de Français, la mondialisation semble n'avoir aucune vertu.

Interrogés lors du moment électoral décisif de mai-juin 2012, 60 % des Français déclaraient que « pour un pays comme la France, la mondialisation est plutôt un danger, parce qu'elle menace ses entreprises et son modèle social ». Seules 39 % des personnes interrogées considéraient que « la mondialisation est plutôt une chance, parce qu'elle lui ouvre des marchés à l'étranger et la pousse à se moderniser » (Enquête post-électorale de l'élection présidentielle 2012 CEVIPOF, réalisée par Opinionway du 18 mai au 2 juin 2012). Cette vision positive de la mondialisation ne remporte une majorité des suffrages que parmi les couches sociales supérieures bien dotées en diplôme et en niveau de vie, parmi les catholiques pratiquants réguliers qui savent ce que signifie une organisation transnationale et, enfin, dans les électors de Nicolas Sarkozy et d'Eva Joly.

Tableau

La perception de la mondialisation en France

Pour un pays comme la France, la mondialisation est-elle plutôt			
Une chance, parce qu'elle lui ouvre des marchés à l'étranger et la pousse à se moderniser		Un danger, parce qu'elle menace ses entreprises et son modèle social	
39 %		60 %	
cadres sup., prof. libérales	56 %	18-24 ans	55 %
diplômés ens. supérieur.	52 %	Ouvriers	72 %
vote Sarkozy	62 %	Salariés secteur public	65 %
vote Joly	54 %	vote Mélenchon	82 %
catholiques. prat. rég.	52 %	vote Hollande	62 %
6 000 € et +	53 %	vote Le Pen	80 %
		sans religion	64 %

source : sondage Opinionway CEVIPOF, 18 mai-2 juin 2012

En revanche, dans les couches populaires, dans le monde de la fonction publique mais aussi chez les jeunes, les personnes détachées de la religion et les électeurs de gauche et de droite extrême, c'est la vision de la mondialisation comme menace qui l'emporte.

Cette conception dominante d'une mondialisation perçue comme une menace participe bien d'une « spécificité française » qu'il s'agit d'éclairer. Le sentiment d'une *deminutio capitis* est vif dans un pays qui pendant des siècles a été habitué à jouer les « premiers rôles ». Dès décembre 2010, 62 % des Français interrogés sur la position de leur pays dans la « compétition économique mondiale » considéraient que la France était « mal placée ». Dans la même enquête³, 16 % des Australiens, 17 % des Néerlandais, 18 % des Allemands, 21 % des Brésiliens, 28 % des Chinois, 44 % des Britanniques, 50 % des Américains, 51 % des Polonais et 55 % des Italiens pensaient de même. Ce pessimisme français et ce sentiment d'impuissance se nourrissent de la nostalgie de la « puissance d'antan »⁴. Autre ressort de ce pessimisme, la « passion révolutionnaire » qui reste plus que d'autres une passion française et qui, pour reprendre les termes de François Furet, développe « cette capacité infinie à produire des enfants et des hommes qui détestent le régime social et politique dans lequel ils sont nés, haïssant l'air qu'ils respirent, alors qu'ils en vivent et qu'ils n'en ont pas connu d'autre »⁵. Le régime économique, social et

3. Sondage « Regards croisés sur la mondialisation dans dix pays », réalisé par l'IFOP pour *La Croix* auprès d'un échantillon de 6023 personnes représentatif des habitants âgés de 18 ans et plus de dix pays. Enquête effectuée du 8 au 23 décembre 2010.

4. Cf. Pascal Perrineau, « Le pessimisme français : nature et racines », *Le Débat*, n° 166, septembre-octobre 2011, p. 79-90.

5. François Furet, « La passion révolutionnaire au xx^e siècle. Essai sur le déclin du communisme », *La Révolution française*, Gallimard, 2007, p. 951.

politique est aujourd'hui à l'ouverture mais nombre de Français rejettent ce régime et exigent d'en être protégés. Dans un sondage de l'IFOP réalisé pour *La Croix* en avril 2012, 60 % des personnes interrogées considèrent « qu'en matière économique, l'ouverture des frontières de la France et de l'Europe aux marchandises de pays comme la Chine et l'Inde et l'ouverture de ces pays aux produits français » est une « mauvaise chose pour la France ». À partir de ce constat, c'est également une forte majorité de Français⁶, de gauche comme de droite, qui réclame la mise en œuvre de politiques protectionnistes vigoureuses.

Ce monde globalisé, qui est rejeté, ressemble de moins en moins à la France et à son « modèle ». Ce hiatus entre la face du monde et celle de la France est particulièrement difficile à surmonter dans un pays à vocation universaliste. Or, cet universalisme a de plus en plus de mal à trouver sa place dans une position dominée au sein d'un monde globalisé. Difficulté renforcée du fait que ce modèle français à vocation universelle s'enracine dans une identité nationale très forte et relativement inapte à résorber la diversité dans l'unité. Comme le relève Mona Ozouf, la nation politique à la française est « sûre d'elle-même et dominatrice, (et) n'a jamais été amicale pour la nation culturelle »⁷. Pour cette nation politique, tout pluralisme est « soit un archaïsme esthétique, soit une subversion politique ». Souvent allergique à la diversité intérieure, la France l'est tout autant vis-à-vis de la diversité extérieure. Or, la globalisation est porteuse de profondes diversités culturelles, économiques, financières, juridiques ou encore politiques. Pour toutes ces raisons, la France a peut-être plus de mal à prendre le monde tel qu'il est, l'ouverture telle qu'elle se présente et l'altérité pour ce qu'elle est : de l'altérité simplement et non une menace sur son identité même.

6. www.parislike.com/FR/snoopy-pascal-perrineau-video.php

7. Mona Ozouf, *Composition française. Retour sur une enfance bretonne*, Gallimard, 2009, p. 14.

6

L'Union européenne vue par les statistiques

Alain FABRE – Gerald STANG

Cette annexe offre au lecteur des séries statistiques brossant un portrait économique et social de l'Union européenne. Elle met à sa disposition les dernières données disponibles au moment de la rédaction de cet ouvrage, le plus souvent en 2011 et début 2012. Autant que les sources existantes nous l'ont permis, nous avons donné des éléments de comparaison avec les États-Unis, le Japon et quelques économies émergentes (Brésil, Russie, Inde, Chine).

Liste des abréviations :

UE : Union européenne. Les 27 États membres sont l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, Chypre, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, Malte, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République tchèque, la Roumanie, le Royaume-Uni, la Slovaquie, la Slovénie et la Suède.

PPA : parité de pouvoir d'achat. Selon la définition de l'INSEE, « la parité de pouvoir d'achat est un taux de conversion monétaire qui permet d'exprimer dans une unité commune les pouvoirs d'achat des différentes monnaies. Ce taux exprime le rapport entre la quantité d'unités monétaires nécessaire dans des pays différents pour se procurer le même « panier » de biens et de services ». Le taux utilisé pour la normalisation en PPA est calculé par les instituts de statistique fournissant les données. Le taux varie d'une année sur l'autre, ce qui peut expliquer certaines différences avec les précédentes éditions du *Rapport Schuman*.

R & D : recherche et développement.

Abréviation des pays

DE	Allemagne	GR	Grèce	PT	Portugal	CA	Canada
AT	Autriche	HU	Hongrie	CZ	Rép. tchèque	US	États-Unis
BE	Belgique	IE	Irlande	RO	Roumanie	CN	Chine
BG	Bulgarie	IT	Italie	UK	Royaume-Uni	IN	Inde
CY	Chypre	LV	Lettonie	SK	Slovaquie	TR	Turquie
DK	Danemark	LT	Lituanie	SI	Slovénie	RU	Russie
ES	Espagne	LU	Luxembourg	SE	Suède	BR	Brésil
EE	Estonie	MT	Malte			W	Monde
FI	Finlande	NL	Pays-Bas	ZE	Zone euro		
FR	France	PL	Pologne	UE	Union européenne		

Sommaire

1. L'Union européenne dans le nouvel ordre mondial

1.1. Poids démographique de l'UE et des États membres

1.1.1. Population de l'Union européenne et comparaisons internationales (1990-2010 et prévisions).....	191
1.1.2. Vieillesse de la population dans l'UE et comparaisons internationales (2010)	193
1.1.3. Pyramide des âges de l'UE comparée à celle du monde (2010)	195
<i>Carte – La population des États de l'Union européenne</i>	196
<i>Carte des flux migratoires de et vers l'Europe – Migrations internes /</i>	197
<i>Migrations externes</i>	198
<i>Carte – L'Union européenne et les demandes d'asile</i>	199

1.2. Poids économique et financier de l'UE, de ses États membres et des autres pôles de puissance économique

1.2.1. Répartition du PIB mondial, à parité de pouvoir d'achat (2012)	200
1.2.2. PIB à parité de pouvoir d'achat des États membres de l'UE et rang mondial (2012)	201
1.2.3. Capitalisation boursière des principales places financières dans le monde (2007-2011)	202
1.2.4. Répartition du PIB entre les différents secteurs par pays et évolution (1990-2010)	203

1.3. L'Europe dans les échanges internationaux

1.3.1. Évolution du commerce mondial (2005-2012).....	205
1.3.2. L'UE dans le commerce mondial (2011)	206
<i>Carte – Commerce intracommunautaire</i>	207
1.3.3. D'où viennent les importations européennes ? Où vont les exportations européennes ? (2011)	208
<i>Carte – L'UE dans le commerce mondial</i>	209
1.3.4. Investissements directs étrangers de l'UE et comparaisons internationales (stocks en 2011)	210
<i>Carte – L'UE dans le monde : accords commerciaux</i>	211

1. 4. L'action extérieure de l'UE

1.4.1. Dépenses militaires de l'UE et comparaisons internationales (2011).....	212
1.4.1 bis Dépenses militaires des principaux États membres de l'UE en matière de défense (2011)	213

1.4.2. Premiers exportateurs d'armes (2004-2011).....	214
<i>Carte – Sécurité dans le monde : interventions et participations</i>	
<i>de l'Union européenne.....</i>	215
1.4.3. Aide publique au développement (2000, 2006 et 2011).....	216

2. Restaurer la maîtrise des finances publiques et la stabilité financière

2.1. La crise des finances publiques

2.1.1. Déficits et dettes publics des États membres de l'UE, et comparaisons internationales (2012)	217
2.1.2. Taux de dépense publique (2012)	219
2.1.3. Taux de prélèvements obligatoires (2000 et 2010)	220
2.1.4. Évolution de la dette publique (1999, 2007 et 2012)	221
<i>Carte – L'endettement public.....</i>	222
2.1.5. Poids des effectifs publics dans la population active (2000 et 2008).....	223

2.2. La crise bancaire et financière

2.2.1. Divergence des taux d'intérêt à dix ans (2008-2012).....	224
2.2.2. Évolution du taux directeur de la BCE, de la Réserve fédérale américaine et de la Banque d'Angleterre (2007-2012)	226
2.2.3. Mesures de politique monétaire non conventionnelle de la BCE, de la Réserve fédérale américaine et de la Banque d'Angleterre (2007-2012) ..	227
2.2.4. Expansion du bilan de la BCE, de la Réserve fédérale américaine et de la Banque d'Angleterre (2007-2012)	228
2.2.5. Évolution de la masse monétaire dans la zone euro (1999-2012)	230
2.2.5 bis Taux d'inflation dans la zone euro (2002-2012).....	231
2.2.6. Cours de l'euro face aux principales monnaies (2000-2012).....	232
2.2.7. Expositions croisées des systèmes bancaires (2011 et 1 ^{er} trimestre 2012) .	233
2.2.8. Évolution des marchés boursiers (2000-2012)	234

2.3. La résorption des divergences économiques internes à l'Union européenne

2.3.1. Taux de croissance des États membres de l'UE et comparaisons internationales (2011 et 2012)	235
2.3.2. Indice de la production industrielle (2005-2012)	237
2.3.3. Évolution de l'épargne, de l'investissement et de la consommation (2007 et 2011)	238
2. 3. 4. Évolution des prix de l'immobilier résidentiel (2004-2011).....	240
2. 3.5. Endettement des ménages au sein de l'UE (2000-2010)	241
2.3.6. Fiscalité des États membres de l'UE (2010)	242

2. 4. La solidarité face à la crise

2. 4.1. Assistance financière accordée aux États membres de la zone euro	244
2.4.2. Effort de solidarité entre États de la zone euro	245

3. Vers une stratégie de croissance : l'impératif de compétitivité

3.1. Le défi de l'emploi et du vieillissement

3.1.1. PIB par habitant et taux de croissance annuel du PIB avant et après la crise	246
3.1.2. Taux de chômage dans les États membres de l'UE et comparaisons internationales (2007 et 2012)	248
3.1.3. Taux de chômage des jeunes dans les États membres de l'UE et comparaisons internationales (2007 et 2012)	249
3.1.4. Marché du travail (2011)	250
3.1.5. Pauvreté et inégalité dans les États membres de l'UE et comparaisons internationales (2010/2011)	252
3.1.6. Défis sociaux du vieillissement de la population dans l'UE (2010/2011 et prévisions)	253
3.1.7. Indice du bien-être de l'OCDE (2011)	255

3.2. Le défi du capital humain

3.2.1. Dépenses publiques et privées pour l'éducation (2009)	256
3.2.2. Formation continue (2011)	257
3.2.3. Dépenses de R & D dans les États membres de l'UE et comparaisons internationales (2010)	258

3.3. L'impératif de compétitivité et d'innovation

3.3.1. Coût unitaire de la main-d'œuvre (2000-2011)	259
3.3.2. Productivité de la main-d'œuvre (2000 et 2011)	260
3.3.3. Solde des balances commerciales des États membres de la zone euro (2011)	261
3.3.4. Exportations des produits de haute technologie (2011)	262
<i>Carte – L'industrie dans les États de l'Union européenne</i>	263
3.3.5. Indicateurs synthétiques de la compétitivité et de l'innovation	264

3.4. Le défi de la rareté des ressources et du changement climatique

3.4.1. Dépendance énergétique des États membres de l'UE (2010)	265
3.4.2. Mix énergétique des États membres de l'UE et comparaisons internationales (2011)	266
3.4.3. Émissions de gaz à effet de serre (1990-2010)	267
3.4.4. Évolution du prix des matières premières (pétrole, or, platine) (2005-2012) ..	268
3.4.5. Impact sur le coût de la production (prix du gaz et de l'électricité) (2012)..	269

4. Le budget de l'Union européenne : une obligation de moyens

4.1.1. Cadre financier de l'UE (2007 – 2013)	270
<i>Carte – Budget de l'Union européenne</i>	271
4.1.2. Répartition du financement du budget européen par type de recettes (2012)	272
4.1.3. Budget dédié à la politique agricole commune, à l'environnement et au développement rural (2012)	273
4.1.4. Budget dédié aux politiques de cohésion (2012)	274
4.1.5. Budget dédié aux politiques de compétitivité (2012)	275
4.1.6. L'UE en tant qu'acteur mondial (2012)	276

1. L'Union européenne dans le nouvel ordre mondial

1.1. Poids démographique de l'UE et des États membres

1.1.1. Population de l'UE et comparaisons internationales (1990-2010 et prévisions)

	Population en millions d'habitants			Part dans la population mondiale (2010)	Part dans la population de l'UE (2010)	Indice de fécondité (2005-2010)	Stock de migrants internationaux (en % de la population)		Migration nette (2005-2010)
	1990	2010	Prévisions pour 2030				1990	2010	
Allemagne	79,1	82,3	79,5	1,2%	16,4%	1,36	7,5%	13,2%	550.000
Autriche	7,7	8,4	8,6	0,1%	1,7%	1,38	10,3%	15,6%	160.000
Belgique	9,9	10,7	11,2	0,2%	2,1%	1,79	8,9%	9,0%	200.000
Bulgarie	8,8	7,5	6,5	0,1%	1,5%	1,46	0,2%	1,4%	-50.000
Chypre	0,8	1,1	1,3	0,0%	0,2%	1,51	5,7%	14,0%	44.166
Danemark	5,1	5,6	5,9	0,1%	1,1%	1,85	4,6%	8,7%	90.316
Espagne	38,9	46,1	50,0	0,7%	9,2%	1,41	2,1%	13,8%	2.250.005
Estonie	1,6	1,3	1,3	0,0%	0,3%	1,64	24,3%	13,6%	0
Finlande	5,0	5,4	5,6	0,1%	1,1%	1,84	1,3%	4,2%	72.634
France	56,7	62,8	68,5	0,9%	12,5%	1,97	10,1%	10,3%	500.000
Grèce	10,2	11,4	11,6	0,2%	2,3%	1,46	4,1%	10,0%	154.004
Hongrie	10,4	10,0	9,6	0,1%	2,0%	1,34	3,3%	3,7%	75.000
Irlande	3,5	4,5	5,4	0,1%	0,9%	2,10	6,5%	20,1%	100.000
Italie	56,8	60,6	60,9	0,9%	12,1%	1,38	2,5%	7,4%	1.998.926
Lettonie	2,7	2,3	2,1	0,0%	0,5%	1,41	24,2%	14,9%	-10.000
Lituanie	3,7	3,3	3,1	0,0%	0,7%	1,41	9,4%	3,9%	-35.495
Luxembourg	0,4	0,5	0,6	0,0%	0,1%	1,62	29,8%	34,2%	42.469
Malte	0,4	0,4	0,4	0,0%	0,1%	1,33	1,6%	3,7%	5.000
Pays-Bas	14,9	16,6	17,3	0,2%	3,3%	1,75	8,0%	10,6%	50.000
Pologne	38,1	38,3	37,8	0,6%	7,6%	1,32	3,0%	2,2%	55.644
Portugal	9,9	10,7	10,3	0,2%	2,1%	1,36	4,4%	8,6%	150.002
Rép. tchèque	10,3	10,5	10,8	0,2%	2,1%	1,41	4,1%	4,3%	240.466
Roumanie	23,2	21,5	20,3	0,3%	4,3%	1,33	0,6%	0,6%	-100.000
Royaume-Uni	57,2	62,0	69,3	0,9%	12,4%	1,83	6,5%	10,4%	1.020.211
Slovaquie	5,3	5,5	5,5	0,1%	1,1%	1,27	0,8%	2,4%	36.684
Slovénie	1,9	2,0	2,1	0,0%	0,4%	1,39	8,9%	8,0%	22.000
Suède	8,6	9,4	10,4	0,1%	1,9%	1,90	9,1%	13,9%	265.649
UE	471,0	500,4	515,8	7,3%		1,55	5,6%	9,3%	7.887.689
États-Unis	253,3	310,4	361,7	4,5%		2,07	9,3%	13,9%	4.954.924
Canada	27,7	34,0	39,8	0,5%		1,65	16,2%	21,1%	1.098.444
Russie	148,2	143,0	136,4	2,1%		1,44	7,8%	8,7%	1.135.737
Chine	1145,2	1341,3	1393,1	19,5%		1,64	0,0%	0,1%	-1.884.102
Japon	122,3	126,5	120,2	1,8%		1,32	0,9%	1,7%	270.000
Inde	873,8	1224,6	1523,5	17,8%		2,73	0,9%	0,5%	-2.999.998
Brésil	149,7	194,9	220,5	2,8%		1,90	0,5%	0,4%	-500.000
Monde	5306,4	6895,9	8321,4			2,52	3,0%	3,1%	

Source: ONU, Révision 2010 des Perspectives de la population mondiale
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

De 1990 à 2010, la population de l'Union européenne est passée de 471 millions à 500 millions d'habitants, soit une progression de 6,2 %. Cette évolution se compare avec celle de la population mondiale qui a augmenté au cours de la période de 30 % pour atteindre près de 7 milliards d'habitants. Le déclin relatif de la démographie européenne ne se compare pas seulement à la vitalité de la démographie mondiale portée par des zones comme l'Inde ou l'Afrique. Les États-Unis continuent de connaître un régime démographique de pays jeune. Au cours de la même période, la population américaine a augmenté de 22,5 %. À l'horizon 2030, les États-Unis auront les moyens démographiques de limiter le recul de leur poids relatif (4,3 % en 2030 contre 4,8 % en 2010) dans la population mondiale alors qu'il sera bien plus prononcé en Europe : en 2030, elle représentera en effet 6,2 % du total mondial contre près de 9 % en 2010 (- 2,8 points de taux).

La contribution des taux de fécondité à la vitalité démographique européenne s'avère poussive. Dans l'ensemble de l'Union européenne, l'indice de fécondité s'établit à 1,55. Il est bien sûr très inférieur à celui observé dans le monde (2,52) ou dans des zones dynamiques (Inde, Brésil). Sur ce registre, le cas américain mérite d'être à nouveau souligné puisque l'indice de fécondité (2,07) se situe à peu près à l'étiage requis pour assurer le renouvellement de la population (2,1). Si l'on devine une tendance commune au monde occidental développé – les données européennes sont similaires à celles du Canada – au sein de l'Union européenne, les indices de fécondité sont particulièrement faibles dans des pays comme l'Allemagne, l'Italie, ou l'Espagne – respectivement 1,36, 1,38, 1,41 – sans qu'on puisse distinguer entre pays catholiques ou protestants ; en revanche ils atteignent des niveaux tout à fait respectables dans d'autres comme l'Irlande (2,10), la France (1,97), la Suède (1,90), le Danemark (1,85), la Finlande (1,84), les Pays-Bas (1,75). Tous ces pays ont en commun de pratiquer des politiques familiales actives, et de permettre aux familles de ne pas devoir choisir de façon radicale entre vie professionnelle et fécondité.

Au cours des vingt dernières années, les migrations ont accru leur poids dans l'évolution de la population européenne. Le total des migrations nettes entre 2005 et 2010 a atteint près de 8 millions de personnes. Entre 1990 et 2010, le poids des migrants en proportion de la population a augmenté de manière considérable dans l'ensemble de l'Europe où il est passé de 5,6 à 9,3 %, soit une progression de 66 % contre 49 % aux États-Unis où le même taux est passé de 9,3 à 14 %. Ce qui frappe aussi, c'est le fait que les pays traditionnels d'accueil de migrants n'ont pas connu d'évolution particulière. La population migrante représente en 2010 en France le même poids qu'en 1990, soit 10 %. Il en va de même en Belgique (9 %) ou aux Pays-Bas (10,6 %). En revanche, des pays, où cette situation était historiquement peu connue, ont enregistré des évolutions spectaculaires en l'espace de vingt ans. C'est vrai de pays comme l'Allemagne (+76 %) ou l'Autriche (+51 %) où la population concernée constitue désormais près de 15 % de l'ensemble. La transformation est bien plus considérable dans un pays comme l'Italie où la part des migrants a triplé, à la faveur de flux importants – près de 2 millions de 2005 à 2010 – passant de 2,5 à 7,4 %, soit des niveaux au-dessous de la moyenne européenne. C'est l'Espagne qui a enregistré la progression la plus importante, avec un gain de 2,25 millions de personnes entre 2005 et 2010. En vingt ans, la part des migrants est ainsi passée de 2 à près de 14 % de la population, soit une multiplication par sept.

1.1.2. Le vieillissement de la population dans l'UE et comparaisons internationales (2010)

	Age médian (2010)	Taux de dépendance vieillesse* (2010)	Part de la population âgée de			Espérance de vie (2005-2010)
			0 à 14 ans	15 à 64 ans	65 ans ou plus	
Allemagne	44	31	13%	66%	20%	80
Autriche	42	26	15%	68%	18%	80
Belgique	41	27	17%	66%	17%	80
Bulgarie	42	25	14%	69%	18%	73
Chypre	34	16	18%	71%	12%	79
Danemark	41	25	18%	66%	16%	78
Espagne	40	25	15%	68%	17%	80
Estonie	40	25	15%	67%	17%	74
Finlande	42	26	17%	66%	17%	79
France	40	26	18%	65%	17%	81
Grèce	41	28	15%	67%	19%	80
Hongrie	40	24	15%	69%	17%	74
Irlande	35	17	21%	67%	12%	80
Italie	43	31	14%	66%	20%	81
Lettonie	40	26	14%	68%	18%	72
Lituanie	39	23	15%	69%	16%	71
Luxembourg	39	20	18%	68%	14%	79
Malte	39	20	15%	71%	14%	79
Pays-Bas	41	23	18%	67%	15%	80
Pologne	38	19	15%	72%	14%	76
Portugal	41	27	15%	67%	18%	79
Rép. tchèque	39	21	14%	71%	15%	77
Roumanie	38	21	15%	70%	15%	73
Royaume-Uni	40	25	17%	66%	17%	80
Slovaquie	37	17	15%	73%	12%	75
Slovénie	42	24	14%	70%	16%	79
Suède	41	28	17%	65%	18%	81
UE	41	26	16%	67%	17%	79
Etats-Unis	37	20	20%	67%	13%	78
Canada	40	20	16%	69%	14%	81
Russie	38	18	15%	72%	13%	68
Chine	35	11	19%	72%	8%	73
Japon	45	35	13%	64%	23%	83
Inde	25	8	31%	64%	5%	64
Brésil	29	10	25%	68%	7%	72
Monde	29	12	27%	66%	8%	68

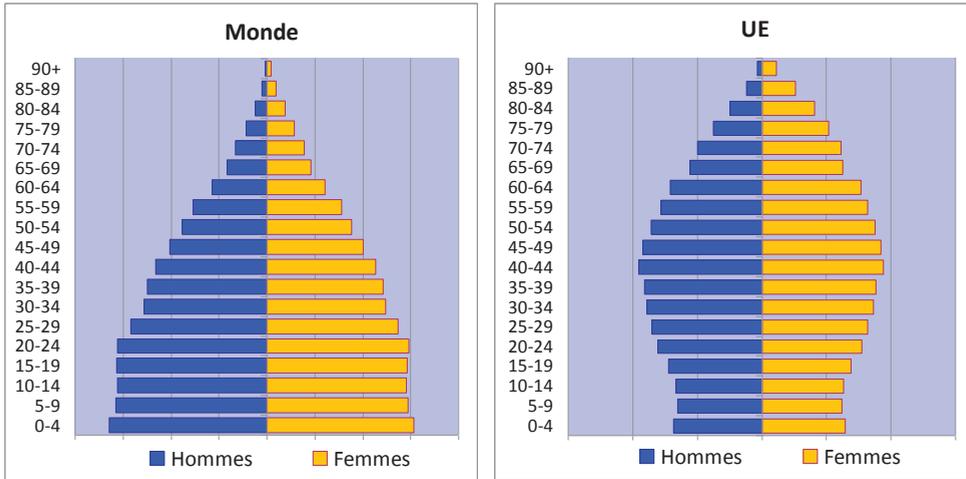
* Nombre de personnes âgées de 65 ans ou plus par 100 personnes âgées entre 15 et 64 ans

Source: ONU, Révision 2010 des Perspectives de la population mondiale
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Au seuil des années 2010, l'Europe continue de vieillir dans un monde qui rajeunit. L'âge médian dans le monde atteint 29 ans : il est de 41 ans en Europe. Il est particulièrement jeune dans les pays émergents (25 ans en Inde, 29 ans au Brésil) mais il l'est aussi aux États-Unis (37 ans). Au Japon, l'âge médian atteint 45 ans. Cette évolution se reflète dans la structure de la population : la part des moins de 14 ans est de 16 % en Europe contre 27 % à l'échelle mondiale. Aux États-Unis, elle ressort à 20 %. La part des 65 ans et plus n'excède pas 8 % dans le monde alors qu'elle s'élève à 17 % en Europe et à 13 % aux États-Unis. La différence entre le monde développé et l'ensemble

de la planète porte sur l'espérance de vie. À l'échelle mondiale, elle atteint 68 ans ; elle ressort à 64 ans en Inde et à 68 ans en Russie. En Europe et aux États-Unis, on vit quasiment 10 ans de plus que dans l'ensemble du monde.

Au sein de l'Union européenne, la situation n'est pas homogène. Des pays comme l'Allemagne, l'Autriche ou l'Italie ont une structure de population très vieillissante : les moins de 14 ans représentent désormais, moins de 13 % de la population en Allemagne, 14 % en Italie. En France, au Danemark, en Finlande, aux Pays-Bas, ou encore au Royaume-Uni, cette tranche d'âge oscille autour de 17-18 %. Les 65 ans et plus atteignent 20 % du total en Allemagne ou en Italie où l'on se dirige progressivement vers une situation de type japonaise (23 %). La Grèce (19 %) se rapproche de la situation germano-italienne. Dans le reste de l'Union, l'évolution va dans le même sens mais de manière moins prononcée. Les pays qui conservent une vitalité démographique – France, Scandinavie, Pays-Bas – ont des classes âgées qui pèsent environ 17 % du total.

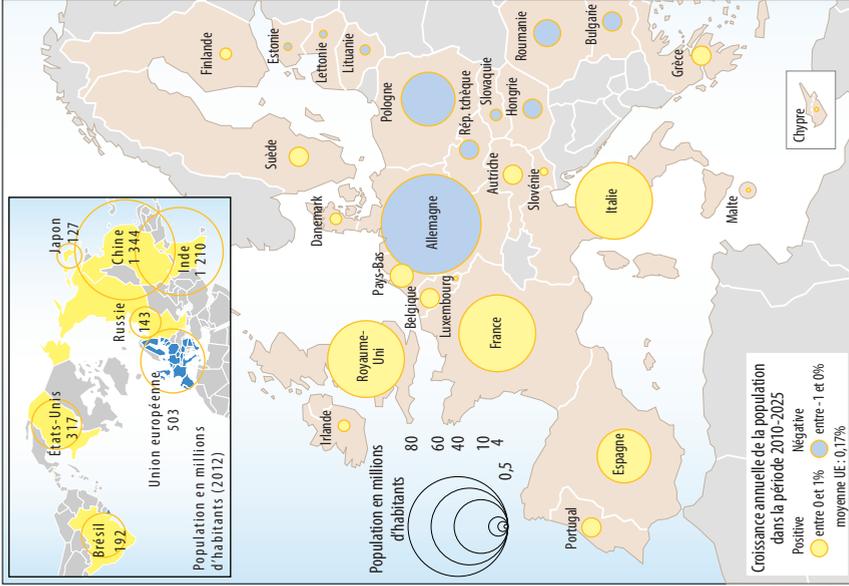
1.1.3. La pyramide des âges de l'UE comparée à celle du monde (2010)

Source: ONU - Révision 2010 des Perspectives de la population mondiale
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

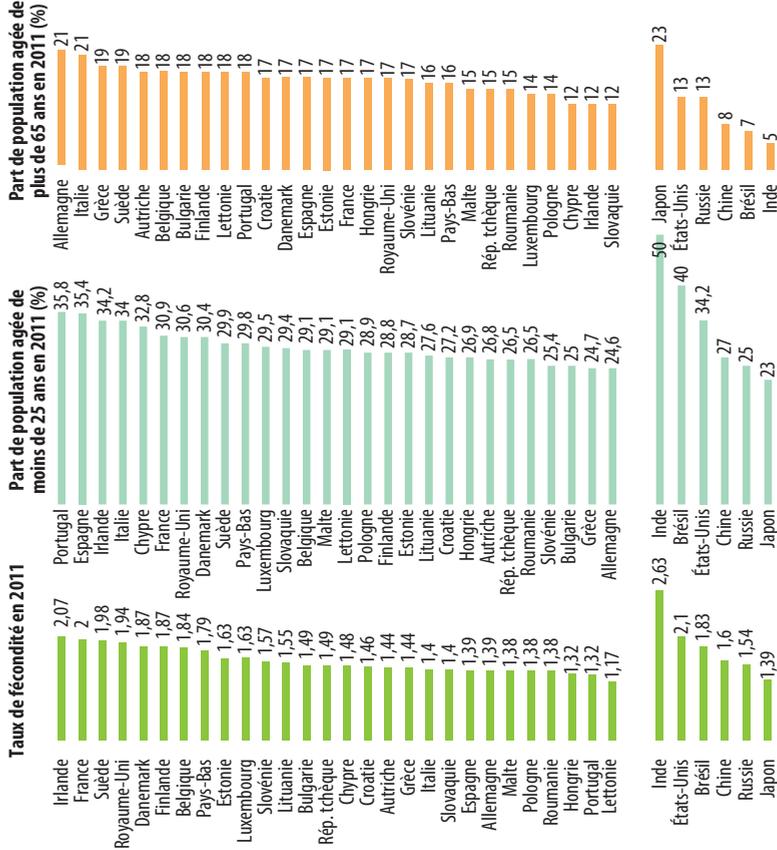
La pyramide des âges rend clairement compte de l'évolution divergente d'une Europe vieillissante et d'un monde jeune. Les générations du baby-boom qui avaient contribué à la vitalité économique du Vieux Continent des Trente glorieuses ont glissé avec le temps dans les tranches d'âge qui quittent progressivement l'univers de la production : de contributeurs nets, elles en deviennent des bénéficiaires nets sous la forme de pensions de retraites. Ces évolutions décrivent bel et bien une véritable métamorphose du continent européen dans un monde qui change lui aussi d'une manière marquée : dans les équilibres actifs/inactifs, les rapports démographiques ne sont pas tout : la productivité du travail reste élevée en Europe (cf. infra), alors qu'elle est encore faible dans le monde pris dans son ensemble ; ce qui doit éviter les interprétations déterministes des évolutions en cours. Le vieillissement ne signifie pas en soi inéluctablement ni appauvrissement économique ni disparition politique de l'Europe du monde dans le monde du ^{XXI}^e siècle. Ces évolutions plaident au contraire pour une redéfinition d'une stratégie européenne dans un monde qui n'est plus « européen » comme il l'était depuis le ^{XVI}^e siècle mais qui ne signe pas la disparition du Vieux Continent.

La population des États de l'Union européenne (2012)

La population des États de l'Union européenne en 2012



Les dynamiques démographiques des États de l'UE



Pour assurer le renouvellement des générations, le taux de fécondité doit être supérieur ou égal à 2,1 enfants par femme.

Sources: Eurostat, Population Reference Bureau, Banque mondiale.

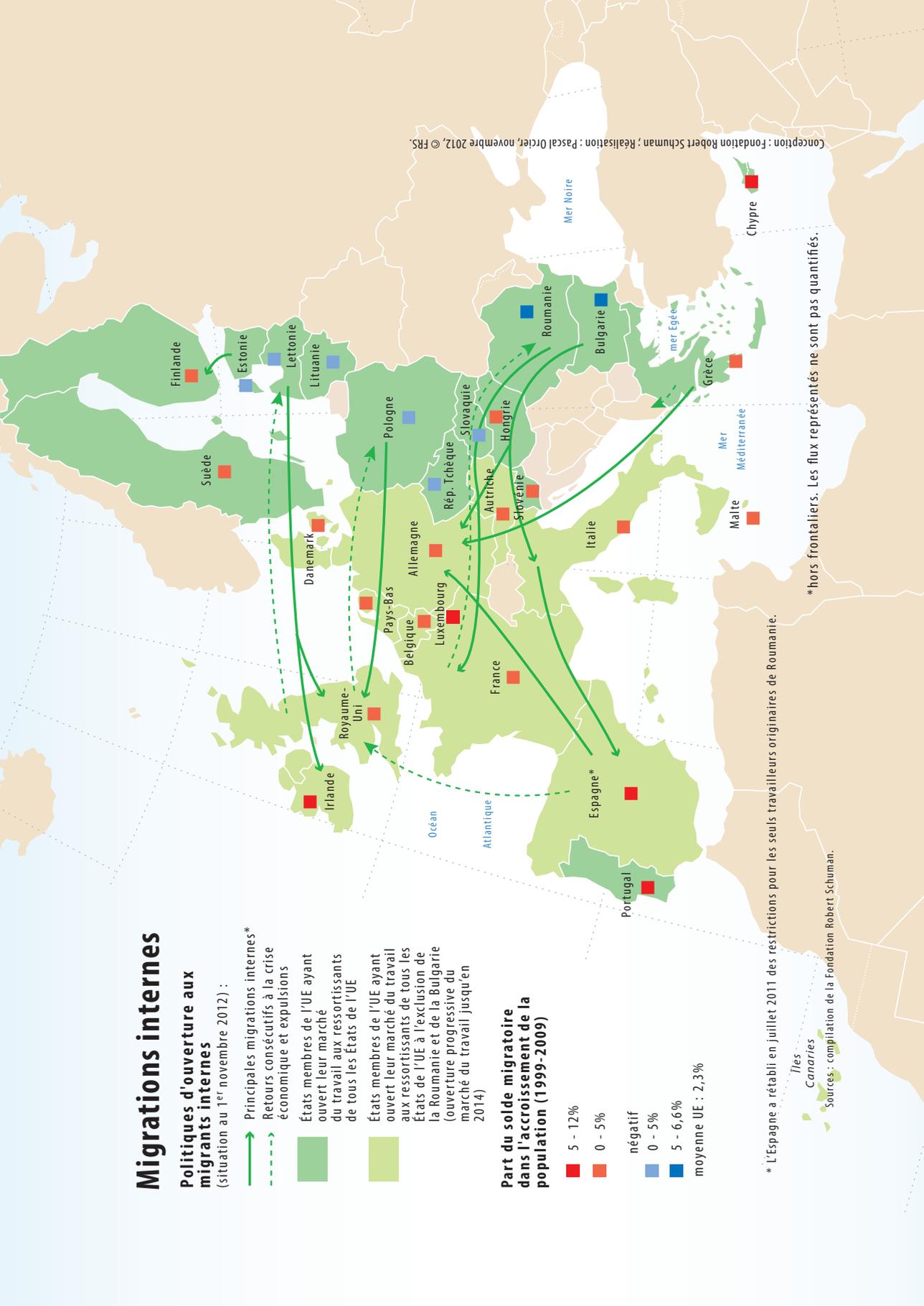
Migrations internes

Politiques d'ouverture aux migrants internes (situation au 1^{er} novembre 2012) :

- Principales migrations internes*
- - - Retours consécutifs à la crise économique et expulsions
- États membres de l'UE ayant ouvert leur marché du travail aux ressortissants de tous les États de l'UE
- États membres de l'UE ayant ouvert leur marché du travail aux ressortissants de tous les États de l'UE à l'exclusion de la Roumanie et de la Bulgarie (ouverture progressive du marché du travail jusqu'en 2014)

Part du solde migratoire dans l'accroissement de la population (1999-2009)

- 5 - 12%
- 0 - 5%
- négatif
- 0 - 5%
- 5 - 6,6%
- moynne UE : 2,3%

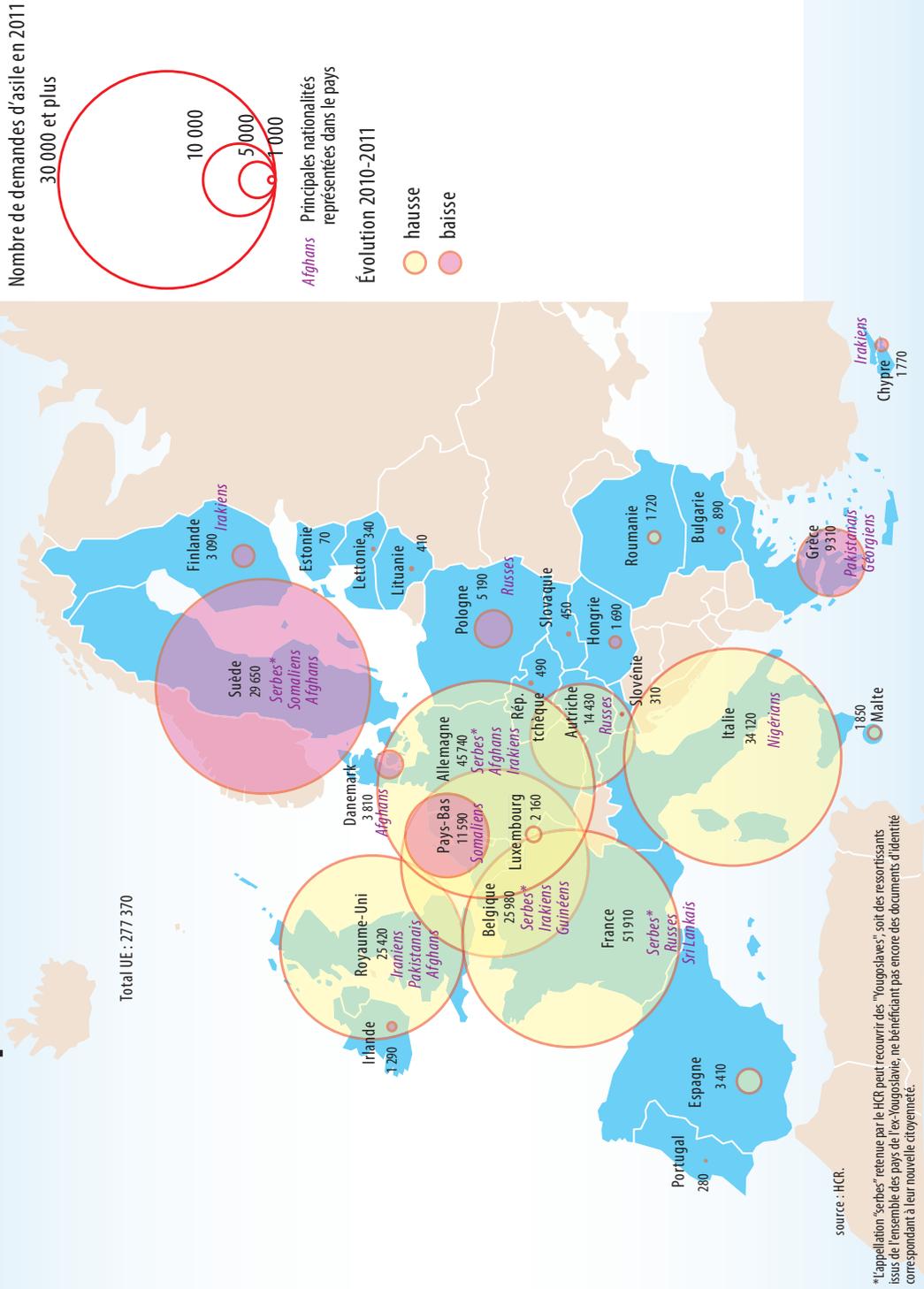


* L'Espagne a rétabli en juillet 2011 des restrictions pour les seuls travailleurs originaires de Roumanie.

Sources : compilation de la Fondation Robert Schuman.

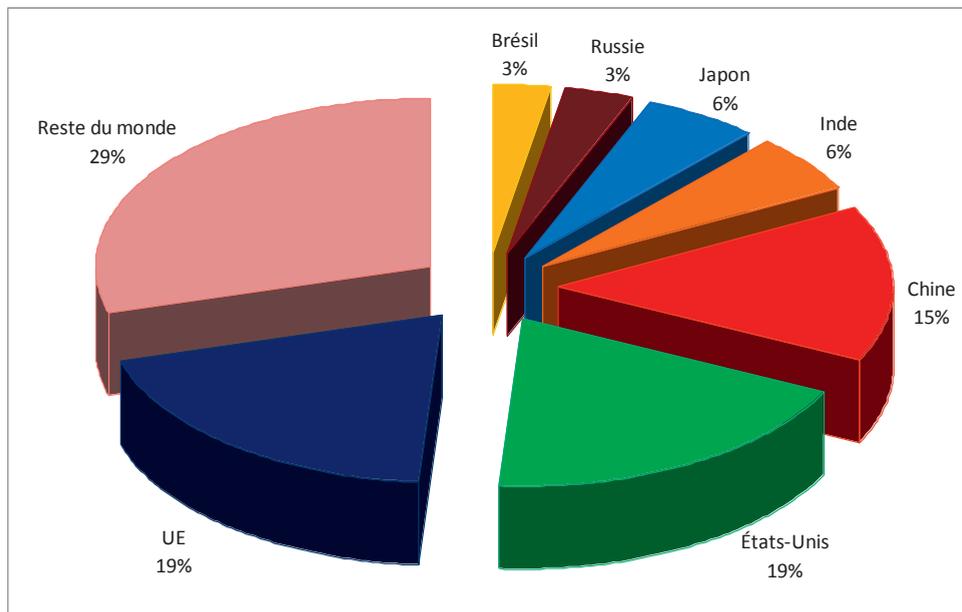
*hors frontaliers. Les flux représentés ne sont pas quantifiés.

L'Union européenne et les demandes d'asile



1.2. Poids économique et financier de l'UE, de ses États membres et des autres pôles de puissance économique

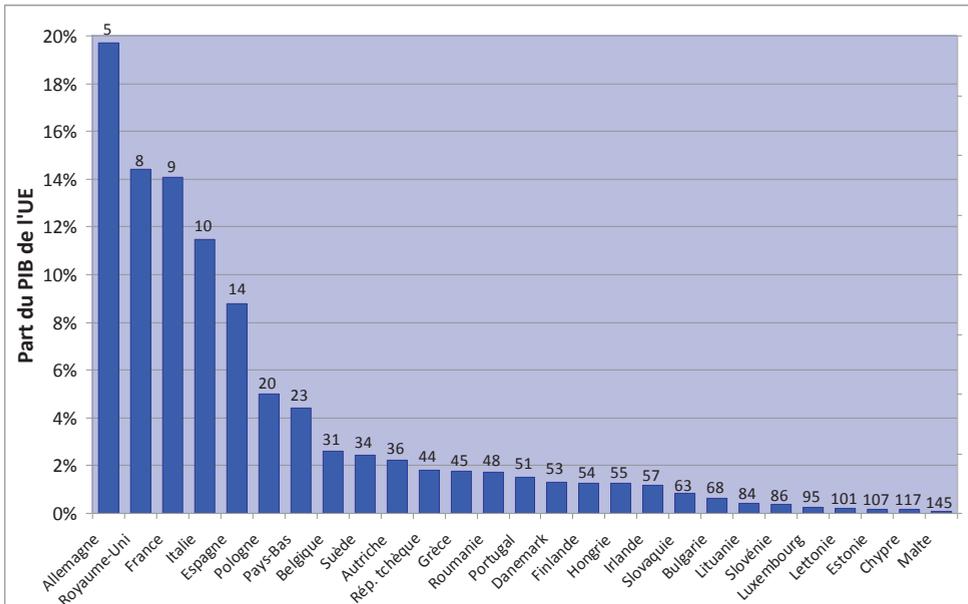
1.2.1. La répartition du PIB mondial, à parité de pouvoir d'achat (2012)



Source: FMI, *Perspectives de l'économie mondiale*, octobre 2012
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Le croisement des données démographiques avec celle de la richesse produite permet de cerner la nature des évolutions en cours depuis une dizaine d'années dans le monde. Il est exact que les BRICS (Brésil, Chine, Inde, Russie, Afrique du Sud) ont connu une croissance économique époustouflante et, qu'en 15 ou 20 ans, ils ont accompli des mutations que l'Europe et même les États-Unis ont mis davantage de temps à réaliser. Il n'empêche, l'Occident – défini comme le cumul des États-Unis et de l'Europe – représente 38 % de la richesse produite dans le monde alors que sa population n'en constitue que 12 %. À l'inverse la Chine, dont la montée en puissance demeure bel et bien le fait dominant des 15 dernières années, fournit 15 % de la richesse produite alors que sa population atteint 20 % du total mondial.

Pour autant, ce qui frappe dans ces données, c'est le fait qu'aux États-Unis depuis 1919, et en Chine au cours de la décennie 2000-2010, la richesse produite s'inscrit dans une logique de puissance quand l'Europe renonce à faire coïncider les deux.

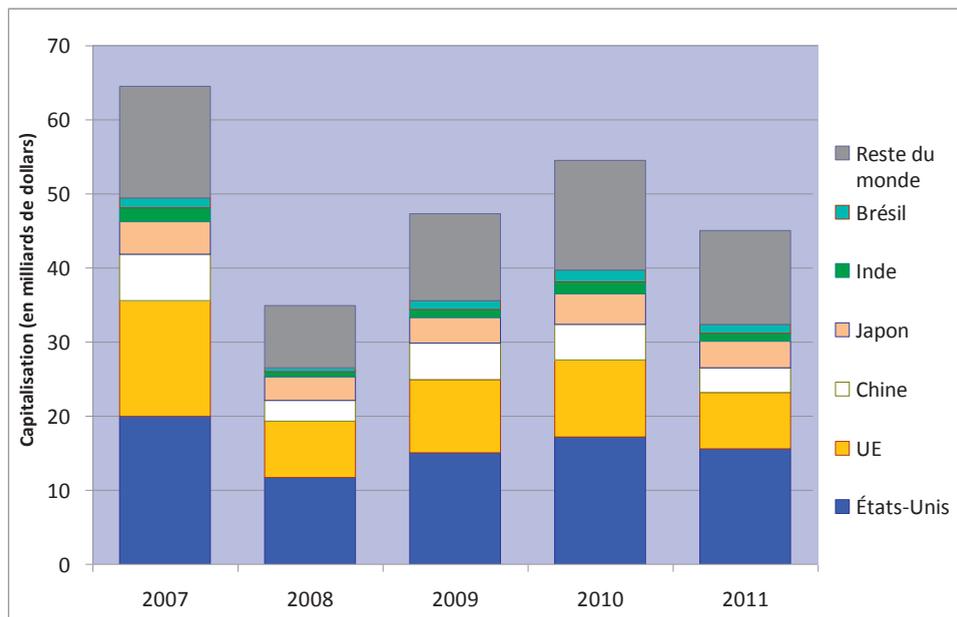
1.2.2. PIB à parité de pouvoir d'achat des États membres de l'UE et rang mondial (2012)

Source: FMI, Perspectives de l'économie mondiale, octobre 2012
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Le poids économique de l'Europe dans le monde est tout autant le résultat de sa dimension à 27 que celui des grands États qui la composent. De fait, les 7 États les plus grands – Allemagne, Espagne, France, Italie, Pays-Bas, Pologne, Royaume-Uni – représentent près de 80 % du PIB de l'Union, ce qui constitue tout à la fois un avantage – la capacité des États-nations à peser directement de leur seul fait dans la vie économique et politique mondiale – et un inconvénient – leur difficulté à s'accorder sur une stratégie européenne internationale.

Cette configuration pose aussi des problèmes d'organisation à l'intérieur de l'Union : dans une Europe tout à la fois élargie et concentrée, comment définir un équilibre entre le poids des grands et les droits des petits ? Les métamorphoses du monde des années 2010 rendent pressante la résolution de cette contradiction.

1.2.3. Capitalisation boursière des principales places financières dans le monde (2007-2011)



Source: Base de données des indicateurs du développement dans le monde de la Banque mondiale
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Après quatre ans de crise, la capitalisation boursière mondiale n'avait toujours pas retrouvé en 2011 son niveau de 2007. Le mouvement de reprise amorcé depuis 2008, semble interrompu puisque l'année 2011 enregistre un repli par rapport à son niveau de 2010. Si la capitalisation boursière américaine paraît résister au climat financier incertain et tendu de l'année 2011, l'Europe a constaté un net repli de la sienne.

Quoi qu'il en soit, malgré la forte poussée des économies émergentes, malgré la crise financière qui demeure non réglée, les États-Unis et l'Europe continuent de constituer la composante dominante de la capitalisation boursière mondiale (55 %).

1.2.4. Répartition du PIB entre les différents secteurs par pays et évolution (1990-2010)

	Agriculture		Industrie		Services	
	% du PIB en 2010	Changement depuis 1990	% du PIB en 2010	Changement depuis 1990	% du PIB en 2010	Changement depuis 1990
Allemagne	0,9	-41%	28	-25%	71	16%
Autriche	1,5	-59%	29	-10%	69	8%
Belgique	0,7	-66%	22	-31%	78	16%
Bulgarie	5,4	-69%	31	-36%	63	87%
Chypre**	2,1	-70%	20	-24%	78	17%
Danemark	1,2	-70%	22	-15%	77	9%
Espagne	2,7	-51%	26	-23%	71	17%
Estonie***	3,4	-81%	30	-25%	67	58%
Finlande	2,9	-54%	29	-13%	68	13%
France*	1,8	-58%	19	-30%	79	15%
Grèce***	3,4	-67%	19	-23%	78	19%
Hongrie	3,5	-76%	31	-21%	65	41%
Irlande*	1,0	-89%	32	-8%	67	19%
Italie	1,9	-46%	25	-21%	73	13%
Lettonie	4,1	-81%	22	-53%	74	132%
Lituanie	3,5	-87%	28	-9%	68	62%
Luxembourg	0,3	-79%	13	-53%	87	22%
Malte	1,9	-45%	33	-41%	65	61%
Pays-Bas	2,0	-55%	24	-19%	74	12%
Pologne	3,5	-57%	32	-37%	65	56%
Portugal	2,4	-72%	23	-19%	75	19%
Rép. Tchèque***	2,5	-59%	38	-22%	59	32%
Roumanie	7,1	-70%	26	-48%	67	153%
Royaume-Uni	0,7	-60%	22	-36%	78	21%
Slovaquie	3,9	-48%	35	-41%	61	83%
Slovénie	2,5	-56%	32	-26%	66	27%
Suède	1,8	-51%	26	-14%	72	10%
UE	1,5	-58%	26	-23%	73	15%
Zone euro	1,5	-55%	26	-19%	72	13%
États-Unis	1,2	-43%	20	-28%	79	13%
Canada**	1,9	-33%	32	2%	66	0%
Japon	1,2	-45%	27	-27%	71	18%
Russie	4,0	-76%	37	-24%	59	69%
Chine	10,1	-63%	47	13%	43	37%
Inde	17,7	-39%	27	2%	55	24%
Brésil	5,3	-35%	28	-27%	67	25%

* = 2009; ** = 2008, *** = 2007

Source: Base de données des indicateurs du développement dans le monde de la Banque mondiale
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Partout dans le monde, la croissance économique se traduit par un transfert d'activité et d'emplois de l'agriculture vers l'industrie et les services. Cette évolution que l'Europe a connue à partir de 1770, s'est étendue à présent au monde entier. Le décollage chinois qui trouve ses origines à la fin des années 1970 mais qui se manifeste clairement à partir des années 1990, traduit fondamentalement la même mutation. En vingt ans, la transformation est spectaculaire puisque l'agriculture ne représente plus que 10 % du PIB. Inversement la poussée des services demeure inachevée avec une part du PIB qui se limite à 43 %. C'est l'industrie qui apparaît comme la composante principale du PIB chinois (47 %). Cette singularité chinoise tranche avec la situation observée ailleurs. L'Inde se distingue par une majorité de son activité (55 %) tirée des services mais aussi par une agriculture dont l'importance relative (18 %) rompt avec le mode traditionnel de décollage par l'industrie qui atteint seulement 27 % du PIB.

Les États-Unis font figure d'économie concentrée désormais sur les services qui fournissent près de 80 % de l'activité. L'industrie qui réalise à présent 20 % de l'activité, a fondu de 28 % en

l'espace de 20 ans ; l'agriculture qui a connu une contraction de 43 %, se réduit en 2010 à 1,2 % de la richesse produite aux États-Unis.

Alors que la mondialisation accélérée des vingt dernières années a signifié une sorte de déclin relatif de l'industrie, voire un mouvement de « désindustrialisation », l'Europe s'est distinguée des États-Unis par sa capacité à contenir ces évolutions, sachant que les échanges industriels représentent les deux tiers des échanges totaux mondiaux. Qu'il s'agisse de l'Europe au sein de l'Union ou de la zone euro, la part de l'industrie atteint 26 % du total du PIB 2010. La part de l'agriculture – 1,5 % – est un peu supérieure à ce qu'on observe aux États-Unis ; en revanche le poids des services qui atteint 72 %, sensiblement inférieur cette fois, à celui observé en Amérique, traduit surtout un moindre déclin industriel européen dans une économie mondialisée.

À l'intérieur de l'Union, les situations sont évidemment contrastées. Sachant que la politique agricole commune a constitué longtemps et constitue encore, un des terrains d'élection de l'action communautaire, l'agriculture représente moins de 1 % du PIB – Royaume-Uni, Allemagne – dans la partie occidentale de l'Europe et n'excède pas 4 % dans sa partie orientale – Pologne (3,5 %), Slovaquie (3,9 %). En France, pays traditionnellement attaché à la PAC, l'agriculture ne dépasse pas 1,8 % du PIB.

Tous les pays ont connu une baisse de la part de l'industrie dans leur PIB. Dans la quasi-totalité des pays de l'Union, cette érosion est demeurée modérée. L'Allemagne (28 %) se situe 2 points de PIB au-dessus de la moyenne de l'Union, la Finlande à 3 points (29 %). L'Espagne de même que la Suède se situent exactement dans la moyenne de l'UE. En Italie (25 %), aux Pays-Bas (24 %), au Portugal (23 %), voire au Royaume-Uni (22 %), le repli demeure contenu et modéré. Hormis le cas très particulier et aisément explicable du Luxembourg, la France et la Grèce – l'un et l'autre pays à 19 % – apparaissent comme des exceptions avec un déclin industriel particulièrement prononcé. Il importe de signaler que la France se singularise particulièrement quand on observe simultanément le poids de son industrie dans le PIB, inférieur de 7 points de taux à la moyenne européenne et à la variation depuis 1990 (-30 %).

1.3. L'Europe dans les échanges internationaux

1.3.1. Évolution du commerce mondial (2005-2012)

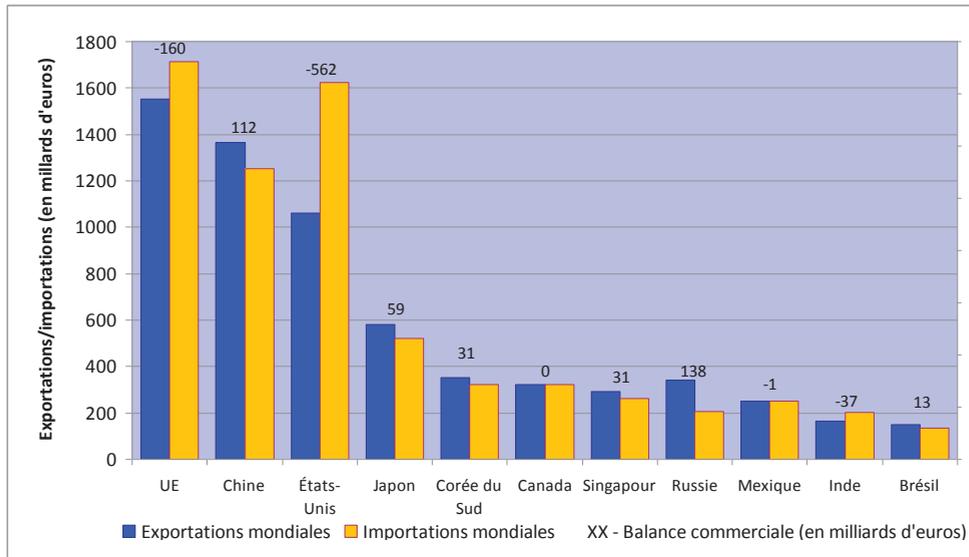


Source: OMC

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Après une expansion brillante et soutenue entre 2005 et la mi-2008, le commerce international a connu une contraction d'environ un tiers entre l'été 2008 et le premier trimestre 2009. Le rebond amorcé au printemps 2009 a été particulièrement vif et continu au cours des mois qui ont suivi (+13,6 % en 2010) permettant de retrouver le niveau d'avant crise au début de l'année 2011, et de le dépasser au cours de l'été. Sur l'ensemble de l'année 2011, sa croissance a atteint 6,6 %. En 2012, le commerce mondial a crû de 4,5 %.

1.3.2. L'UE dans le commerce mondial (2011)



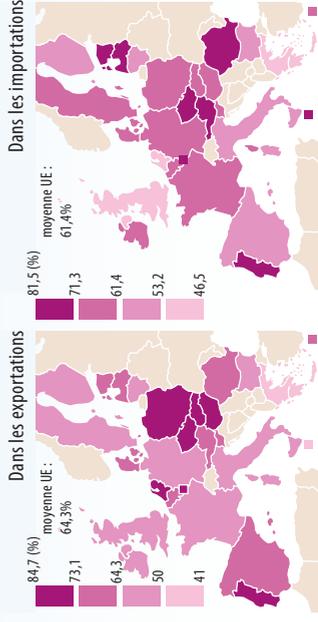
Source: FMI

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

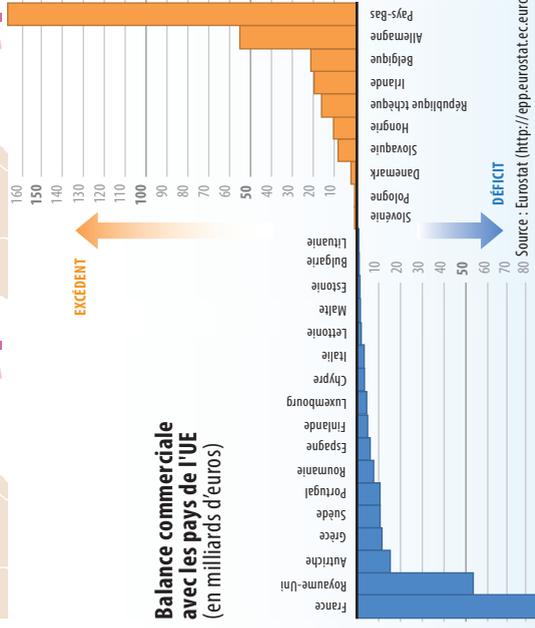
Si l'Europe et les États-Unis affichent le même poids dans le PIB mondial, il en va différemment en matière de commerce international. L'Europe est la première zone de commerce international avec près de 15 % des exportations mondiales, mais cette position tient compte des échanges intra-communautaires. Les autres grands ensembles du commerce mondial sont la Chine (14 %) et les États-Unis (11 %). Ces derniers enregistrent un très lourd déficit des paiements courants (-500 milliards \$, soit 4 % du PIB) contre un déficit limité de 200 milliards \$ (1,5 % du PIB) pour l'Europe. L'excédent chinois s'élève à environ 200 milliards \$.

Commerce intracommunautaire, 2011

Part du commerce intracommunautaire

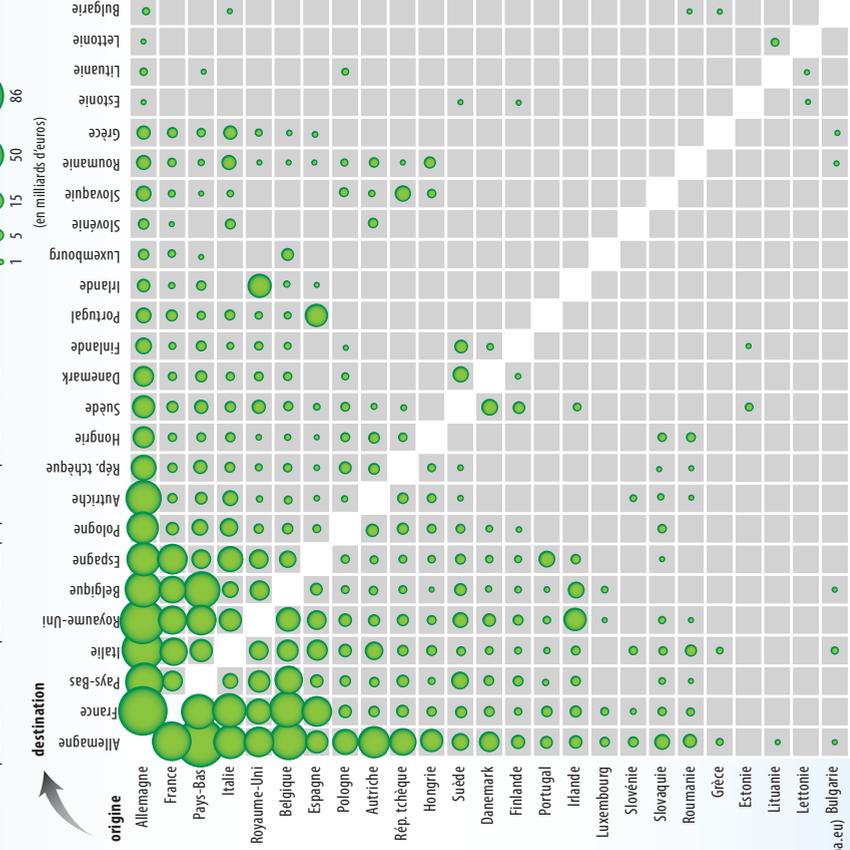


Balance commerciale avec les pays de l'UE (en milliards d'euros)

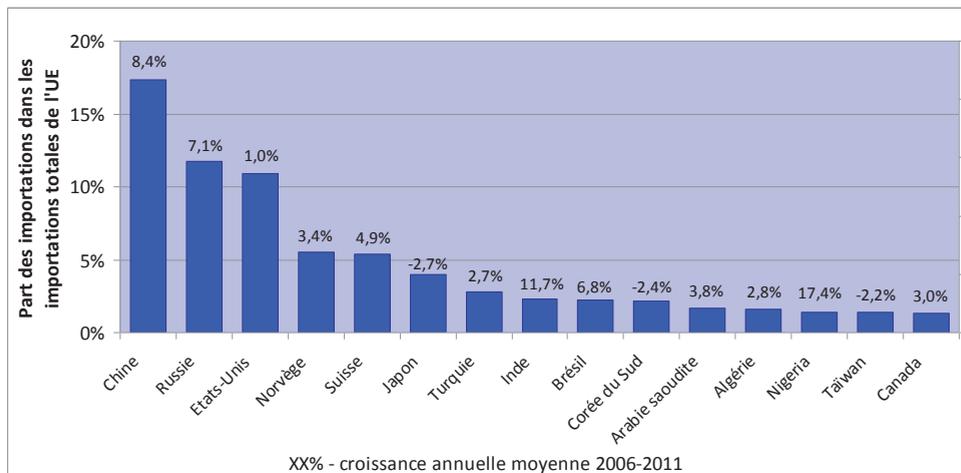


Principaux échanges commerciaux intra communautaires

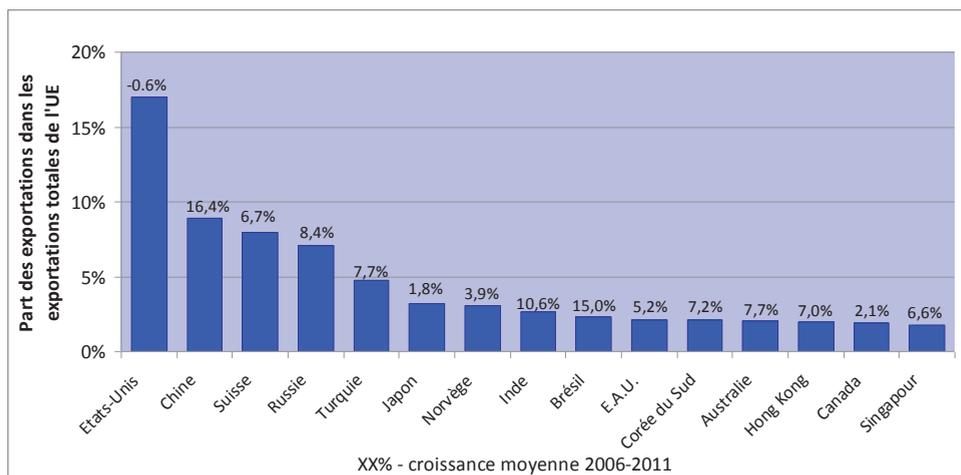
Seuls les flux commerciaux les plus importants (supérieurs à 1 milliard d'euros) sont représentés. Malte ne dépasse ce montant que pour les importations d'Italie.



1.3.3. D'où viennent les importations européennes ? Les principaux fournisseurs de l'UE (2011).



Où vont les exportations européennes ? Les principaux clients de l'UE (2011)

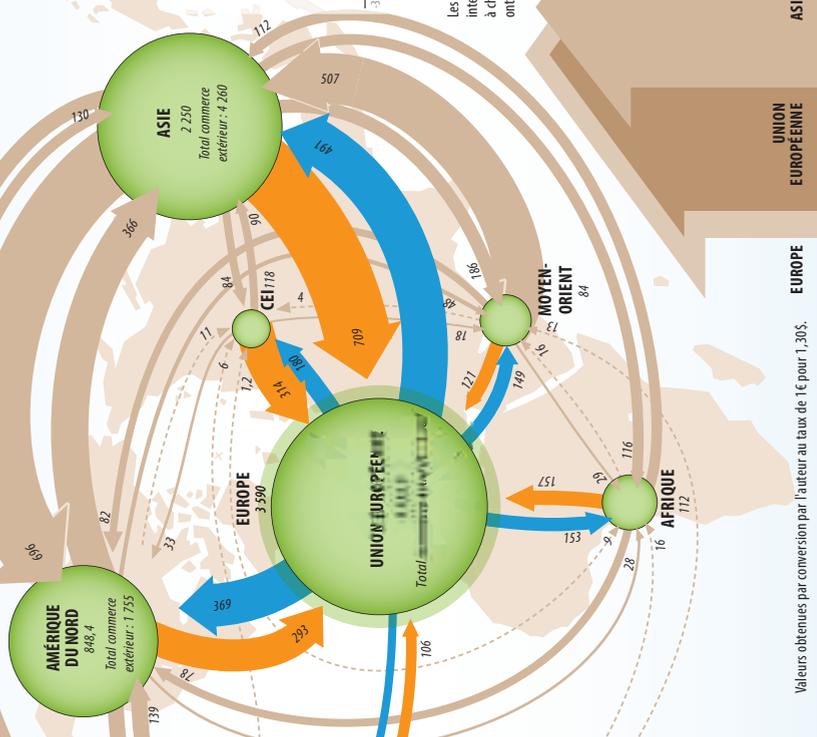
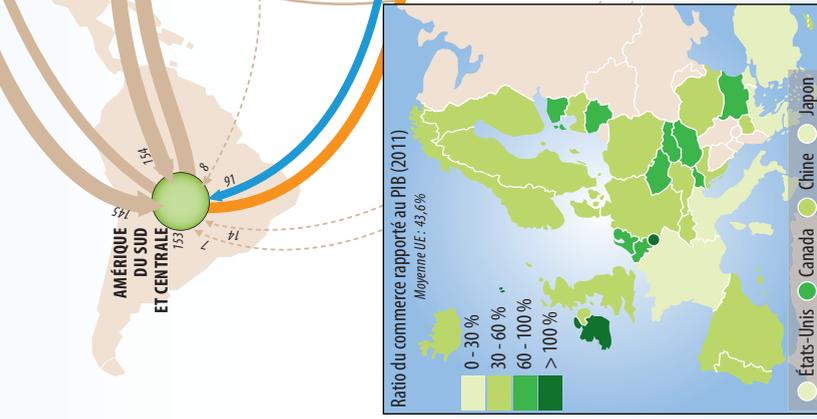


Source: Eurostat

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

D'une manière schématique, l'Union européenne tire ses importations de Chine, de Russie et aussi des États-Unis. Le poids de la Russie et de la Norvège dans les importations traduit l'importance des approvisionnements énergétiques. L'UE dirige ses exportations avant tout vers les États-Unis (16 %) mais aussi vers la Chine (9 %) et la Suisse (8 %). Alors que l'évolution des échanges avec les États-Unis a peu progressé en moyenne annuelle de 2006 à 2011, elle a été marquée par un rythme plus vif avec l'Asie. Avec les nouveaux pays émergents, les échanges sont toniques et plutôt orientés dans un sens favorable à l'UE : avec la Chine, les exportations (+16,4 %) ont progressé quasiment deux fois plus vite que les importations (+8,4 %) ; avec le Brésil, les flux sortants ont augmenté de 15 % contre 6,8 % pour les flux entrants ; avec la Russie, on observe également un rythme plus rapide des exportations que des importations (+8,4 % contre 7,1 %) tandis qu'avec l'Inde, les mouvements sont de rythme presque identiques dans les deux sens.

L'Union européenne dans le commerce mondial : Les échanges de marchandises, 2012



Commerce de marchandises
(en milliards d'euros)

- intrarégional (surface des disques)
- ↑ interrégional (épaisseur des tracés)
- valeurs inférieures à 20 milliards d'euros
- exportations européennes
- importations européennes

Balance commerciale de l'UE
(en milliards d'euros)

↑ négative, 0 positive

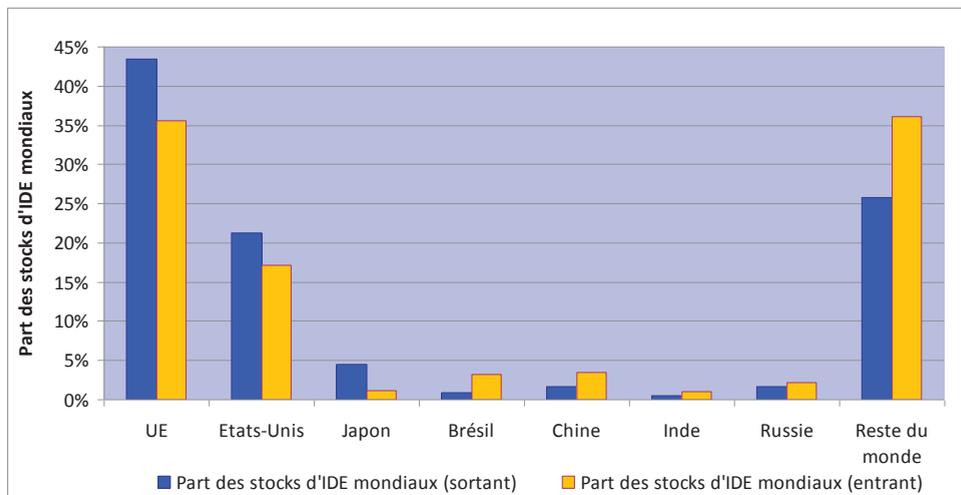
Région	Balance commerciale (en milliards d'euros)
Amérique du Nord	-111
Moyen-Orient	-85
Europe 4	-340
Amérique du Sud et centrale	-147
Afrique	-12
CEI	-114
Asie	-236

Les flèches ci-dessous permettent de comparer les flux interrégionaux (flèches sur la carte) avec les flux internes à chaque région qui, pour des raisons de lisibilité, ont été représentés par des disques proportionnels.

Valeurs obtenues par conversion par l'auteur au taux de 1€ pour 1,30\$.

Sources : Organisation mondiale du commerce (OMC), International Trade Statistics 2011 (www.wto.org), Eurostat.

1.3.4. Investissements directs étrangers de l'UE et comparaisons internationales (stocks en 2011)

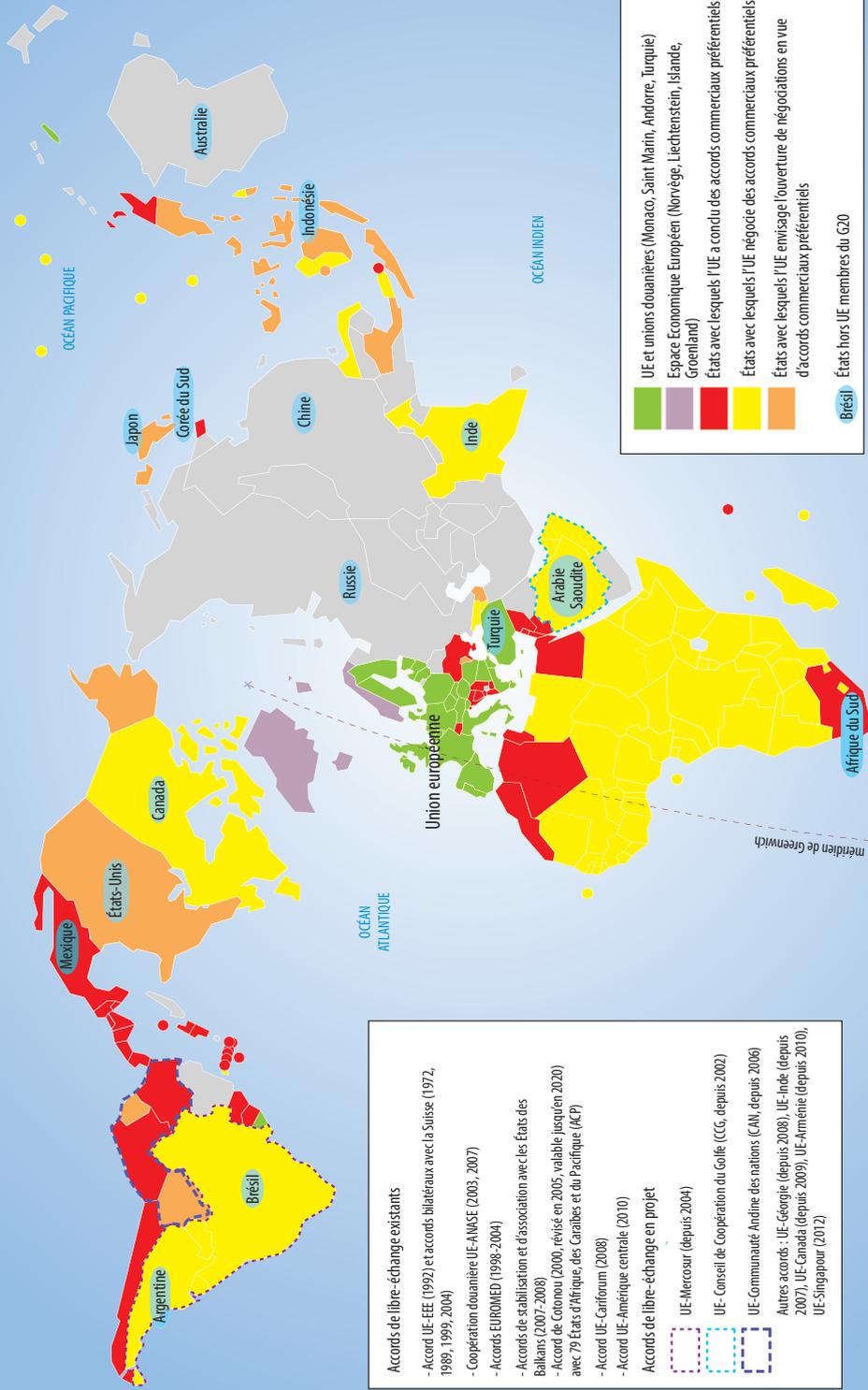


Source: Eurostat

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

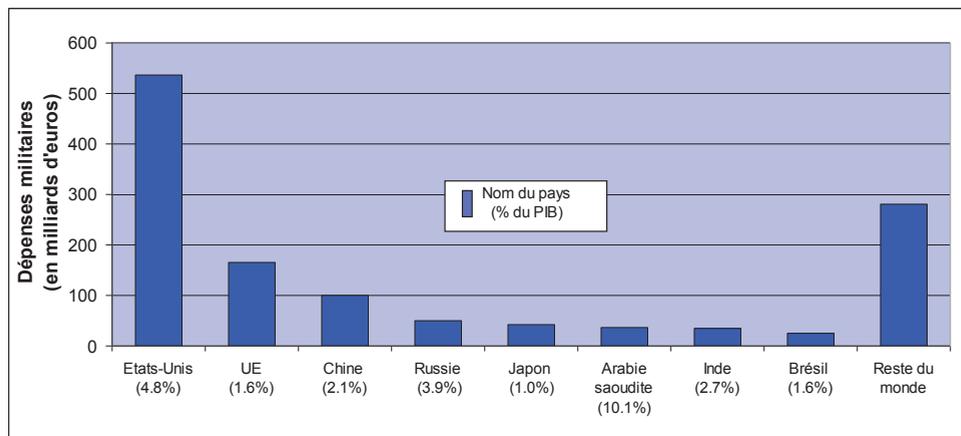
Le rôle central de l'UE dans une économie mondialisée apparaît encore plus nettement dans les stocks d'investissements internationaux. Les 27 représentent 43 % du stock mondial d'investissements à l'étranger contre 22 % pour les États-Unis. L'Europe accueille plus de 35 % du total mondial contre 17 % pour les États-Unis. Ainsi l'Union européenne enregistre une position supérieure à la totalité du stock d'investissements cumulés des États-Unis, du Japon, du Brésil, de la Chine, de l'Inde et de la Russie.

L'UE dans le monde : accords commerciaux



1.4. L'action extérieure de l'UE

1.4.1. Dépenses militaires de l'UE et comparaisons internationales (2011)

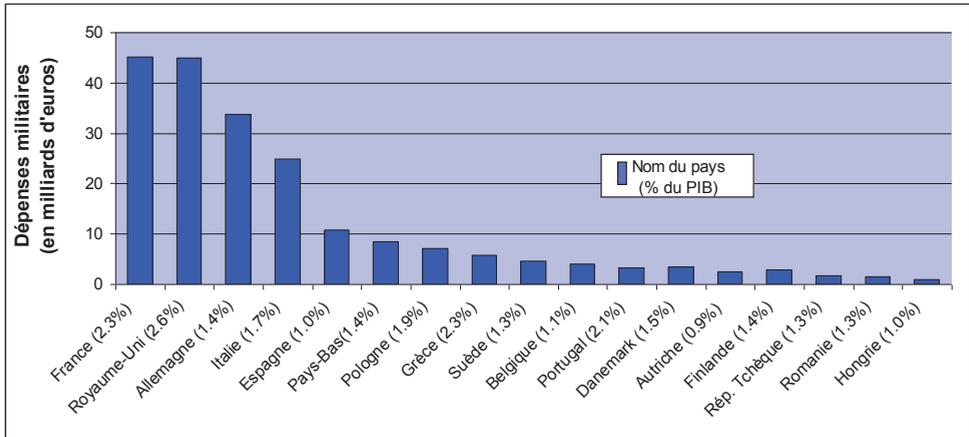


Source: SIPRI

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

En matière de dépenses militaires à l'échelle mondiale, il y a les États-Unis et les autres. Avec plus de 520 milliards \$, les États-Unis consacrent 4,8 % de leur PIB aux dépenses militaires et en réalisent 40 % du total mondial. Les Européens consacrent à leur défense 40 % de l'effort américain, ce qui constitue 1,6 % de leur PIB. Les nouveaux pays émergents et notamment la Chine réalisent des efforts de défense croissants : près de 100 milliards \$ pour Pékin (2,1 % du PIB) dont l'effort a progressé de 170 % en dix ans. Si les dépenses militaires atteignent 50 milliards \$ pour la Russie (4 % du PB), le plan de dépenses fixé par ce pays s'élève d'ici 2020 à 750 milliards \$.

1.4.1 bis Dépenses militaires des principaux États membres de l'UE en matière de défense (2011)

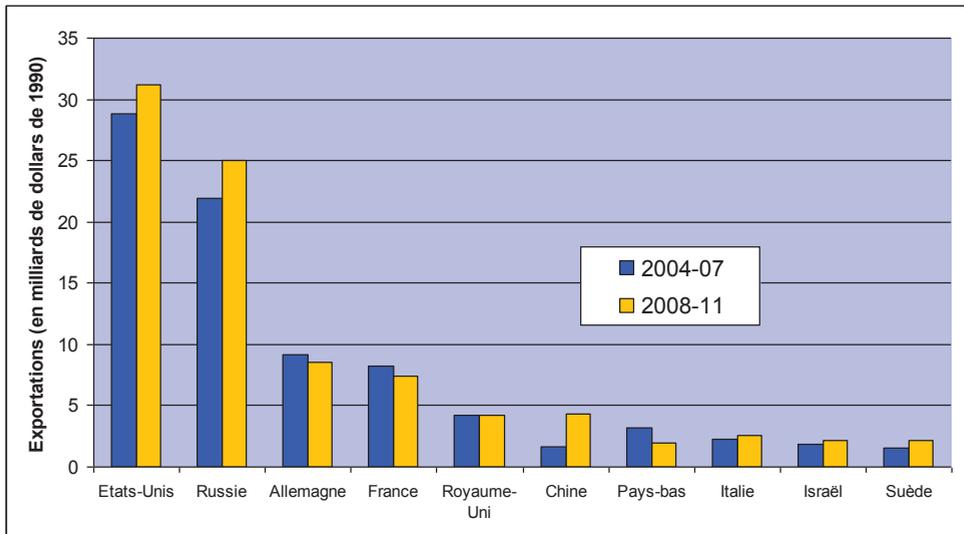


Source: SIPRI

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Malgré son inscription dans les traités et les initiatives qui ont été prises à titre bilatéral ou multilatéral, l'Europe de la défense peine à se détacher des logiques nationales. Les dépenses militaires au sein de l'Union européenne en témoignent : s'il existe une action militaire européenne, elle est le fait du Royaume-Uni et de la France. Ces deux États ont dépensé chacun 45 milliards \$ en 2011, ce qui représente respectivement 2,6 et 2,3 % de leur PIB. L'Allemagne qui depuis le début des années 1990, a renoué avec une action de ses troupes à l'étranger (ex-Yougoslavie, Afghanistan, etc.) ne parvient toujours pas à jouer un rôle militaire à la hauteur de son poids économique. En Libye, la France et le Royaume-Uni ont agi avec une abstention allemande à l'ONU. La France qui a rejoint le commandement intégré de l'OTAN en 2008 et le Royaume-Uni attaché à son partenariat spécial avec les États-Unis, continuent à vouloir jouer un rôle sur la scène internationale.

1.4.2. Premiers exportateurs d'armes (2004-2011)

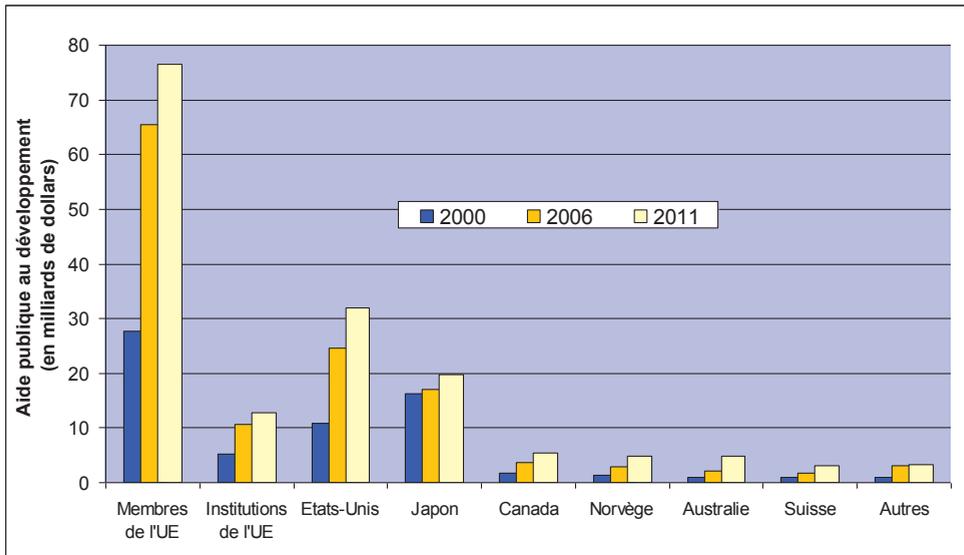


Source: SIPRI

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Les ventes d'armes se rattachent étroitement à une logique de puissances. Avec près de 25 milliards \$, la Russie entend conserver un atout hérité de l'URSS, malgré les faiblesses de son économie 20 ans après l'effondrement du communisme. Les États-Unis demeurent leader incontesté dans un domaine où ils parviennent à combiner de façon très efficace, la puissance de leur économie avec leur stature politique de grande puissance mondiale. Les Européens, principalement la France et l'Allemagne, mais aussi le Royaume-Uni à un moindre degré, jouent un rôle significatif dans ce domaine. Leurs exportations cumulées les hissent à hauteur de la Russie.

1.4.3. Aide publique au développement (2000, 2006 et 2011)



Source: OCDE

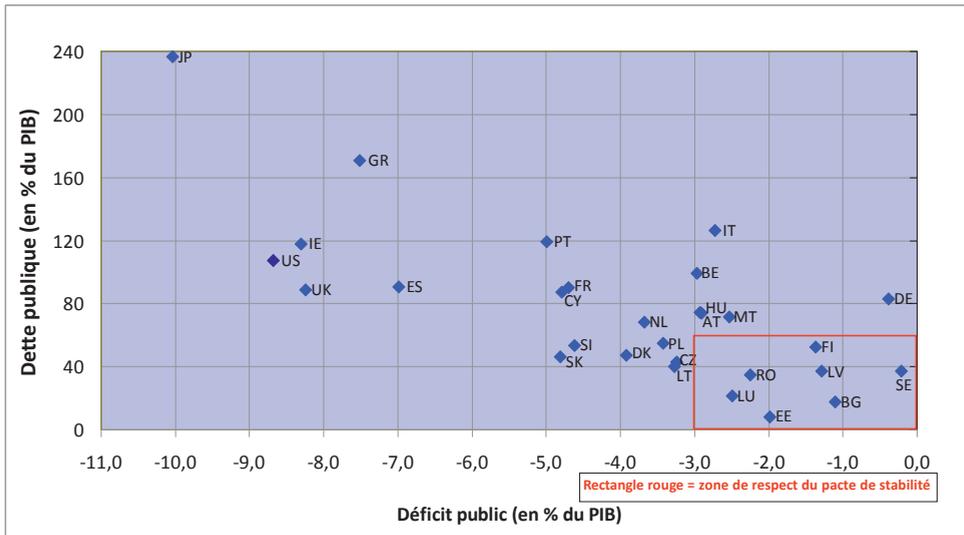
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

En matière de développement, l'Union européenne qu'il s'agisse des États membres ou des institutions communautaires, réalise le plus gros effort public à l'échelle mondiale avec un total de près de 90 milliards \$. Malgré la crise financière et celle des finances publiques, l'effort européen a continué à croître de l'ordre de 10 milliards \$. Par comparaison, l'aide publique américaine se situe à la moitié du niveau européen.

2. Restaurer la maîtrise des finances publiques et la stabilité financière

2.1. La crise des finances publiques

2.1.1. Déficits et dettes publics des États membres de l'UE et comparaisons internationales (2012)



Source: FMI

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Les contrecoups de la crise financière de 2008-2009, qu'il s'agisse de l'effet des stabilisateurs automatiques – la non compensation de l'amointrissement des recettes en raison de la chute de l'activité – ou qu'il s'agisse des plans de relance adoptés dans son sillage, ont conduit l'ensemble des pays de l'OCDE dans des situations de déficits lourdement creusés et d'endettement public fortement accru. Aux États-Unis, le déficit public a atteint 10 % du PIB et l'endettement public a franchi la barre des 100 %. Dans l'ensemble de l'Union européenne, l'endettement public a bondi à 83 % du PIB, la zone euro à 90 % du PIB. Les déficits publics se sont élargis à 6 % du PIB en zone euro, à 7 % dans l'UE.

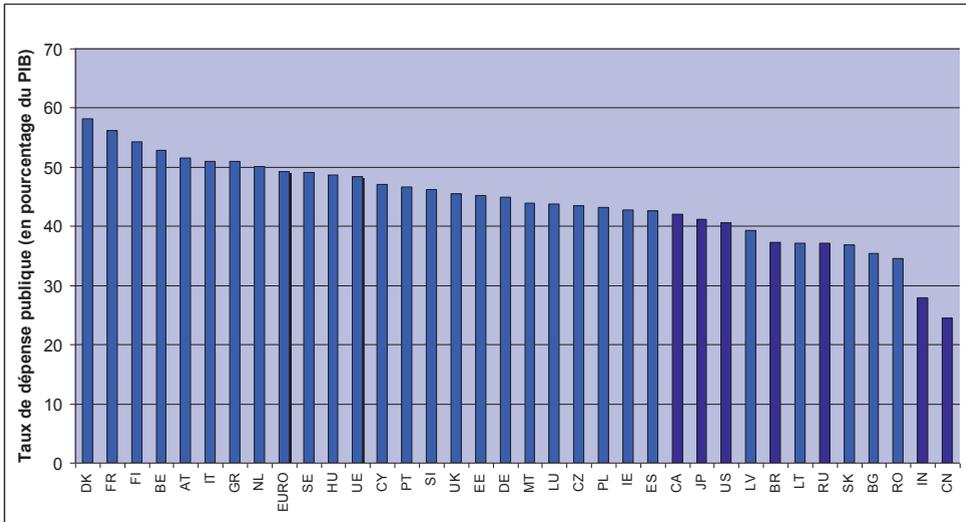
Dans l'ensemble de l'Union européenne, qu'il s'agisse de pays non membres de la zone euro comme le Royaume-Uni ou de pays qui en sont membres, les plans de contraction des déficits publics mis en place depuis 2010, ont pris à la fois un caractère général et une ampleur inconnue jusque là. Dans le cas des pays de la zone euro, le fait que les économies soient liées par un taux de change fixe, écarte par définition le recours à la dévaluation comme moyen d'ajustement. Les mesures de contraction des déficits se sont retrouvées mises en œuvre sous la pression des marchés, marquées par une envolée des taux sur la dette des pays du Sud, et une explosion des différences de taux avec la dette publique allemande, actif de référence du marché des dettes de la zone euro.

D'une manière générale, en 2012, les déficits ont fortement reculé alors même que la contraction du PIB entraînait une tendance inverse de dégradation des ratios déficits/PIB et dettes/PIB. Il en résulte un brouillage de l'analyse des effets à l'œuvre, les experts keynésiens redoutant l'enclenchement d'un cercle vicieux. Observés au premier degré, les déficits rapportés au PIB se réduisent à un rythme plus lent qu'en valeur absolue. Le déficit public de la zone euro est ainsi revenu de 6 à 4 % du PIB de 2011 à 2012. Dans le cas de la Grèce ou de l'Espagne, les Européens ont dû s'entendre

sur un allongement de deux ans des programmes gouvernementaux de retour à l'équilibre pour satisfaire les objectifs de déficits/PIB. Quant aux niveaux d'endettement/PIB, à l'exception de l'Allemagne où une croissance plus soutenue que chez ses partenaires lui a permis de ramener son taux d'endettement de 83 à 80 % du PIB, la plupart des États membres continuent, malgré l'importance de leurs programmes d'ajustement, à subir une érosion de leur ratio de dette/PIB.

Pour autant, les évolutions en cours, malgré leurs effets économiques et sociaux souvent douloureux, particulièrement en matière de chômage, ont bel et bien eu pour effet de permettre à la fois la reprise par les États du contrôle de leurs déficits et l'amorce des effets vertueux qui en étaient attendus. L'Italie a achevé l'année 2012 avec un déficit revenu à environ 2,9 % de son PIB contre 3,9 % en 2011 ; conjuguée aux effets de l'assouplissement de la politique monétaire européenne, cette politique a permis de ramener la différence de taux avec l'Allemagne de 575 points de taux en 2011 à 200 en 2012, ce qui facilite considérablement le retour à l'équilibre. En Espagne, où pour la seule année 2012, la réduction du déficit structurel a atteint 5,25 % du PIB, les exportations connaissent une croissance à la fois vive et supérieure à celle de l'Allemagne (+17 % contre +12 % depuis 2008). Le retour à des taux de croissance positifs à partir du second semestre 2013 devrait permettre à la fois de constater le renforcement des tendances à l'œuvre dans la réalité économique comme dans sa traduction en comptabilité nationale.

2.1.2. Taux de dépense publique (2012)



Source: Eurostat

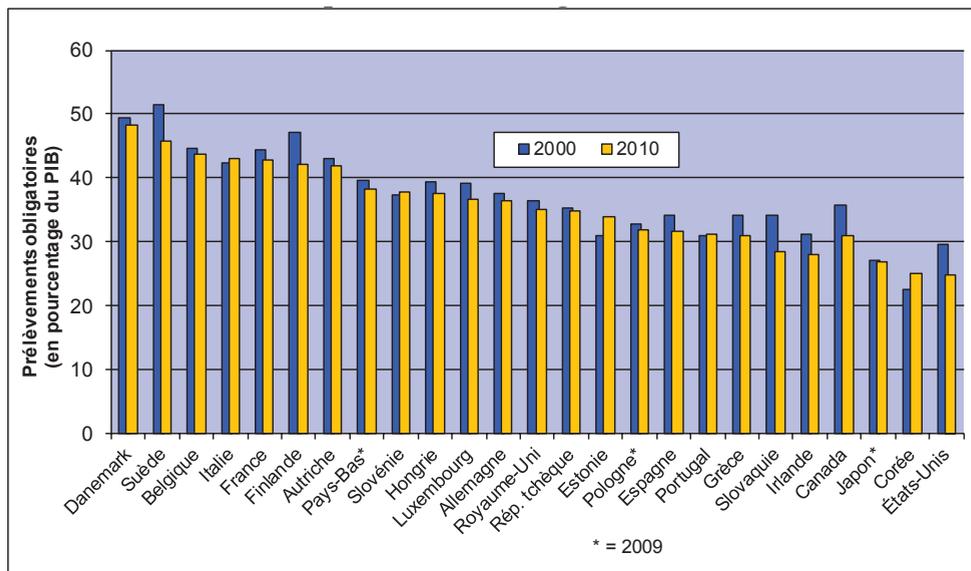
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Avec l'effet combiné de la contraction de l'économie et des efforts des États pour amortir les conséquences de la crise, les dépenses publiques ont augmenté en proportion du PIB aux États-Unis comme en Europe. Mais c'est un domaine où il existe une singularité européenne. Aux États-Unis, les dépenses publiques représentent 42 % du PIB contre 49 % dans l'ensemble de l'Union européenne comme dans la zone euro.

Si dans l'ensemble, le retour à l'équilibre s'est souvent fait au prix d'un alourdissement des prélèvements obligatoires, les Européens ont pris conscience, ne serait-ce qu'en raison de l'impossibilité d'accroître leur endettement, de l'épuisement des stratégies keynésiennes fondées sur une régulation de la croissance par la dépense publique. De fait, à l'exemple des réformes menées en Suède au milieu des années 1990, ou en Allemagne à partir de 2003, les stratégies économiques qui se généralisent en Europe, lient étroitement réduction des déficits et réformes structurelles tendant prioritairement à déverrouiller les entraves à un marché du travail plus flexible (Italie, Espagne, Portugal, etc.). Se mettent ainsi à l'œuvre en Europe des stratégies comportant un objectif à moyen terme de réduction des taux de dépenses publiques ; il faut également préciser que le retour à l'équilibre public est facilité par nature quand les taux de dépense sont plus bas.

D'où l'importance de la dispersion des taux de dépense publique en Europe dans la cohérence de politiques économiques étroitement interdépendantes. Expression même des divergences qui ont miné depuis une dizaine d'années le fonctionnement de la zone euro, l'écart de dépense publique entre la France et l'Allemagne – les deux pays constituant 46 % du PIB de la zone euro – est devenu un élément clé du guidage de la croissance européenne. Si la France se classe deuxième par ordre des taux de dépenses publiques dans l'ensemble de l'Union européenne derrière le Danemark (58 %), avec un taux de 56 %, elle détient la première place en zone euro. Son taux la situe 8 points au-dessus de la moyenne de ses 17 membres, quand l'Allemagne est 2 points en dessous. En France, l'augmentation de la dépense publique en pourcentage du PIB a connu une progression continue depuis 10 ans que la crise a accélérée ; l'Allemagne a mené une politique inverse au cours de la même période. Des pays comme l'Espagne ou l'Italie doivent une part importante de leur position actuelle aux effets de la crise, en raison de l'effet combiné de la rigidité des dépenses et de la contraction de l'activité. En Italie depuis 2009, ce taux est revenu de 51,9 à 49,9 % en 2011. En Espagne, le taux de dépense publique, porté par la crise de 41,5 à 46,3 % en 2009 et 2010, a amorcé un mouvement de repli (45,2 % en 2011). La tendance à moyen terme dans ces deux pays est donc à la baisse comme dans la plupart des États européens. En dehors de la zone euro, l'évolution est la même : le Royaume-Uni mène une politique de réduction des dépenses publiques parmi les plus drastiques de l'Union européenne.

2.1.3. Taux de prélèvements obligatoires (2000 et 2010)



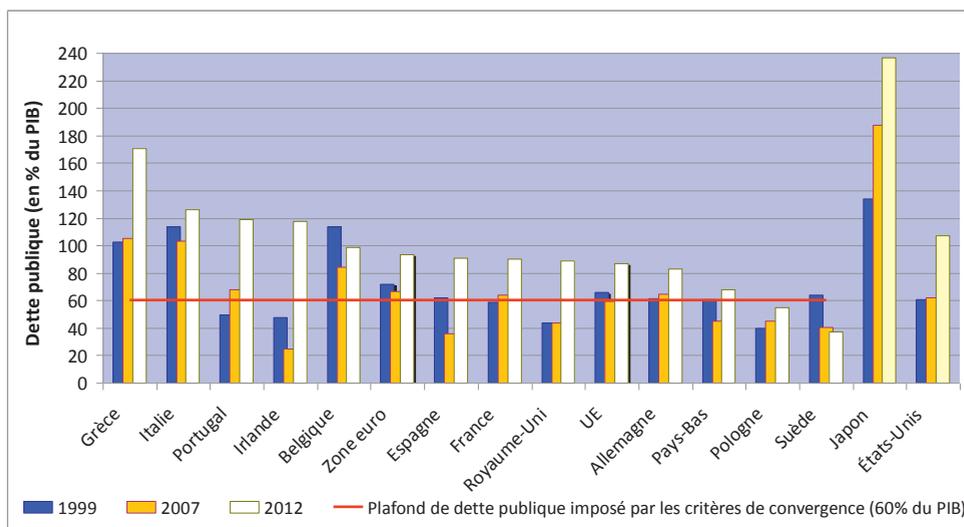
Source: OCDE

Contrepartie majeure des taux de dépenses publiques, les prélèvements obligatoires ne dépassent pas 25 % aux États-Unis ; ils se situent un peu au-dessus de 30 % au Canada. En Europe, ils sont très nettement supérieurs au taux observé sur le continent américain. À l'exception des pays du sud et de la Pologne où ils oscillent autour d'un niveau un peu supérieur à 30 %, les grands pays européens enregistrent des taux de l'ordre de 38 à 42 %. La Suède (45 %) ou le Danemark (49 %) font figure d'exception.

Toutefois, les données de 2009/2010 doivent être analysées avec un peu de prudence à la fois par rapport aux tendances antérieures à la crise et à celles qui lui sont postérieures : 2009/2010 correspond à une phase de contraction significative de l'activité alors que les plans de réduction des déficits et leur volet hausse des prélèvements étaient encore peu à l'œuvre.

Les programmes gouvernementaux mis en œuvre en 2011-2012 et ceux annoncés pour 2013 comportent tous des hausses importantes de prélèvements qui devraient aboutir à une progression marquée, au moins transitoirement, des taux de prélèvements obligatoires.

2.1.4. Évolution de la dette publique (1999, 2007 et 2012)

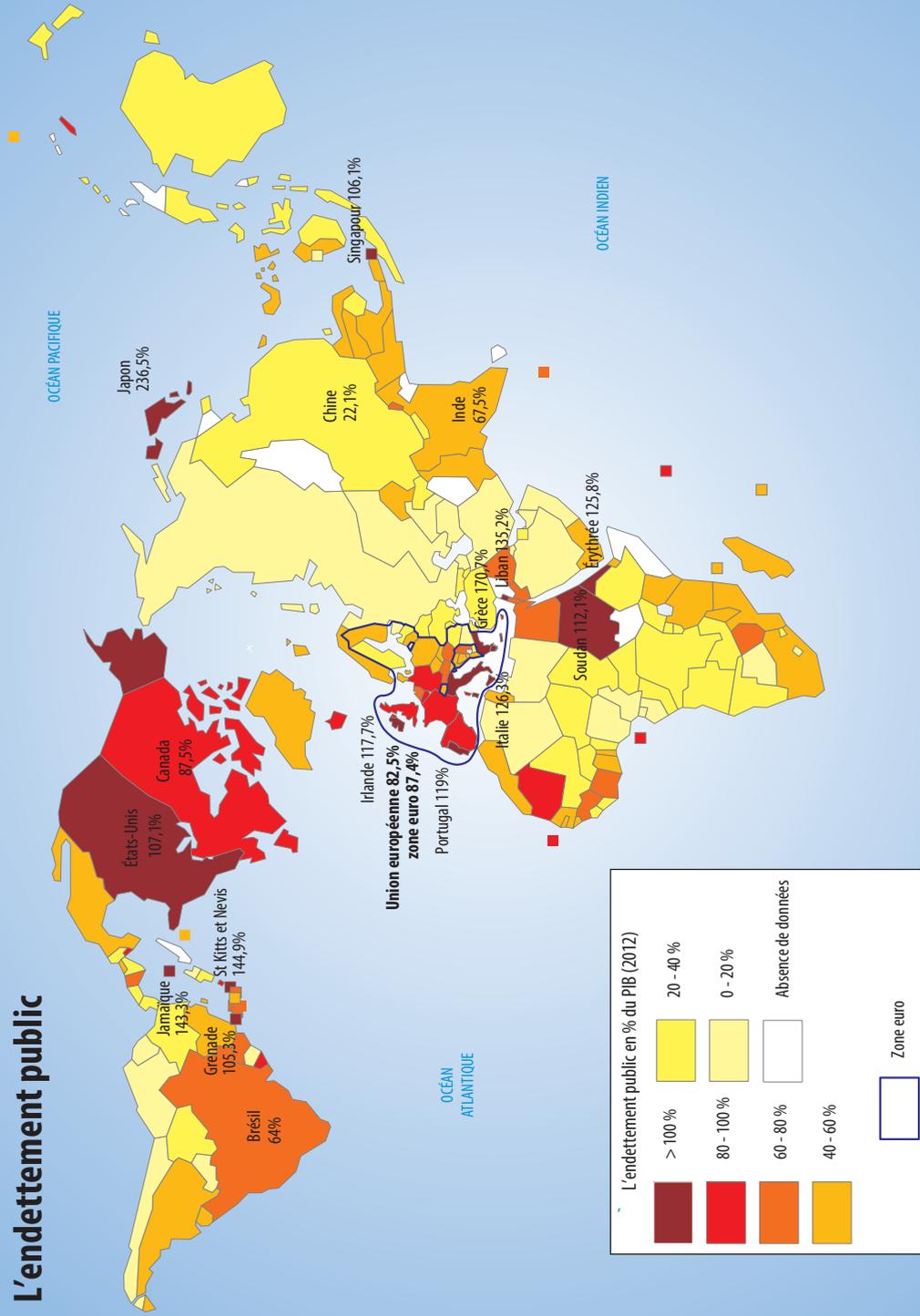


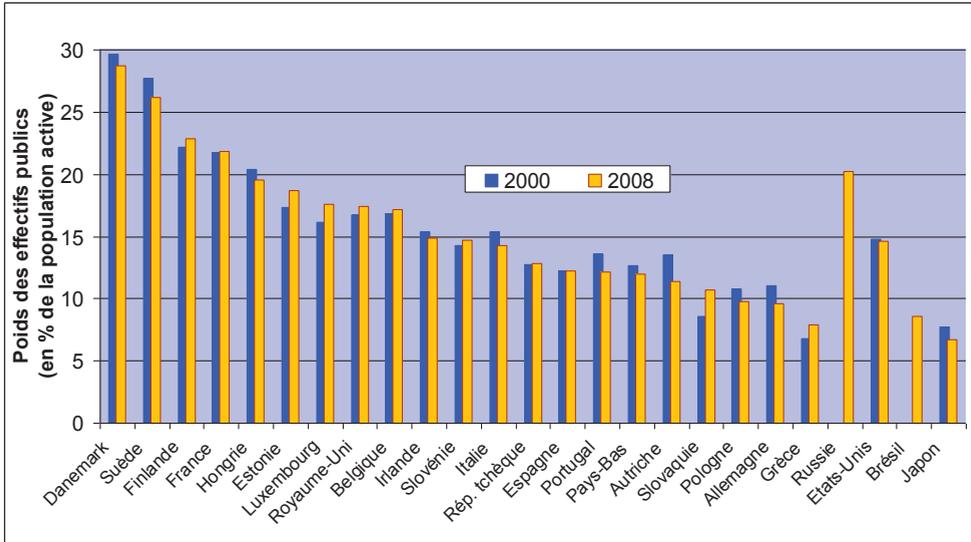
Source: FMI

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Quels que soient les niveaux observés au cours des dernières années, le poids de la crise s'est fortement répercuté dans les dettes publiques : la dette publique européenne a progressé dans l'ensemble de 20 points de PIB de 2008 à 2012 : dans l'UE, elle est passée de 62 à 82 % et au sein de la zone euro, de 70 à 90 %. Les taux les plus importants s'observent en Grèce où la dette s'est envolée de 112 % en 2008 à 170 % en 2011. L'Italie qui était parvenue à ramener son taux d'endettement public de 120 à 106 % de 1999 à 2008 a vu ses efforts annihilés par la crise ; à la fin de l'année 2012, ce taux devrait s'élever à 124 %. L'Allemagne qui était parvenue à rééquilibrer ses comptes (-0,1 % de PIB) en 2008 et à stabiliser sa dette à 67 % du PIB, a subi une dégradation prononcée de sa situation avec un taux d'endettement de 82,5 % en 2010, refluant à 80 % dès 2011, en raison du retour sous contrôle de ses comptes publics. L'Espagne, qui avait obtenu une très bonne tenue de son déficit et de sa dette jusqu'en 2008, a vu ses efforts ruinés par l'explosion de la bulle immobilière et sa répercussion dans le bilan des banques. La dette publique est passée de 40 à 70 % de son PIB entre 2008 et 2011. Enfin la France, qui connaît une situation structurellement très dégradée de ses comptes publics, a dû subir un surcroît important d'affaiblissement de sa situation. Déjà proche de 70 % du PIB à la veille de la crise, son taux d'endettement approche 90 % en 2012. Enfin, le Royaume-Uni qui connaissait un taux sensiblement inférieur à celui de ses partenaires en 2008 (52 % du PIB) a connu la plus forte progression à 85 % du PIB en 2011 : +33 points de PIB.

L'endettement public



2.1.5. Poids des effectifs publics dans la population active (2000 et 2008)

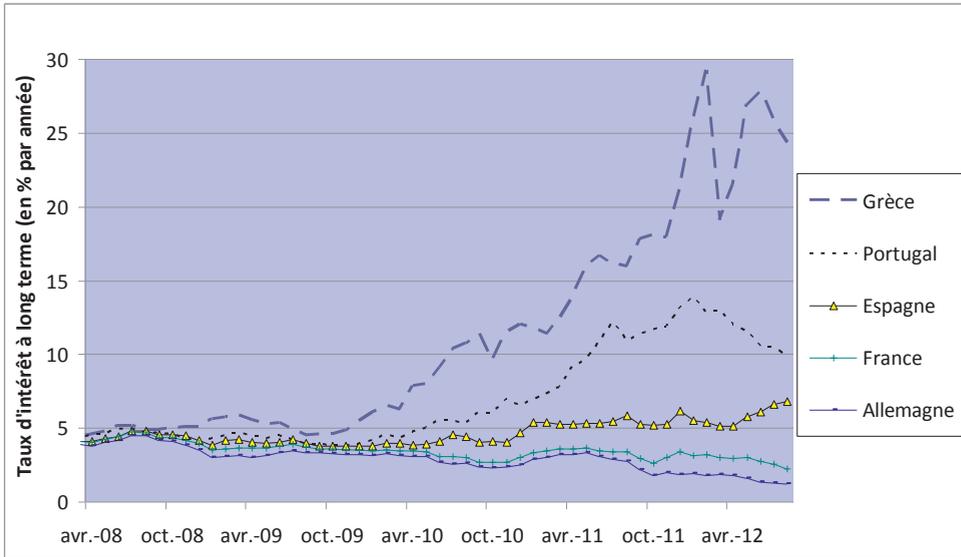
Source: OCDE

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

La plupart des pays européens engagés dans des programmes de contraction des déficits, ont prévu un volet de réduction des effectifs de fonctionnaires (Royaume-Uni, Italie, etc.). Hormis les pays scandinaves – Danemark, Suède, Finlande – où à partir d'un niveau élevé, la part du public a légèrement reculé (environ 2,5 %) entre 2000 et 2008, la France apparaît comme le pays où les effectifs publics sont les plus importants en proportion de la population active. Elle compte 500 000 fonctionnaires de plus que l'Allemagne pour une population inférieure de 17 millions. En proportion de la population active, l'écart est de 12 points : 22 % en France, 10 % en Allemagne en 2008. Dans le reste des grands pays européens, le taux d'effectifs publics oscille autour de 15 % : Royaume-Uni, Belgique, Irlande, Italie. À rebours de certains clichés, l'Europe du sud n'apparaît pas particulièrement encline à gonfler les effectifs publics. En Espagne, au Portugal, les taux de fonctionnaires sont proches de ceux des Pays-Bas, de l'Autriche, autour de 12-13 %. En Grèce, la proportion de fonctionnaires s'élevait en 2008 à 7,5 %. Dans ce pays, c'est la hausse de traitement des fonctionnaires (+110 % entre 2000 et 2010) qui est à l'origine de la perte de contrôle des comptes publics.

2.2. La crise bancaire et financière

2.2.1. Divergence des taux d'intérêt à dix ans (2008-2012)



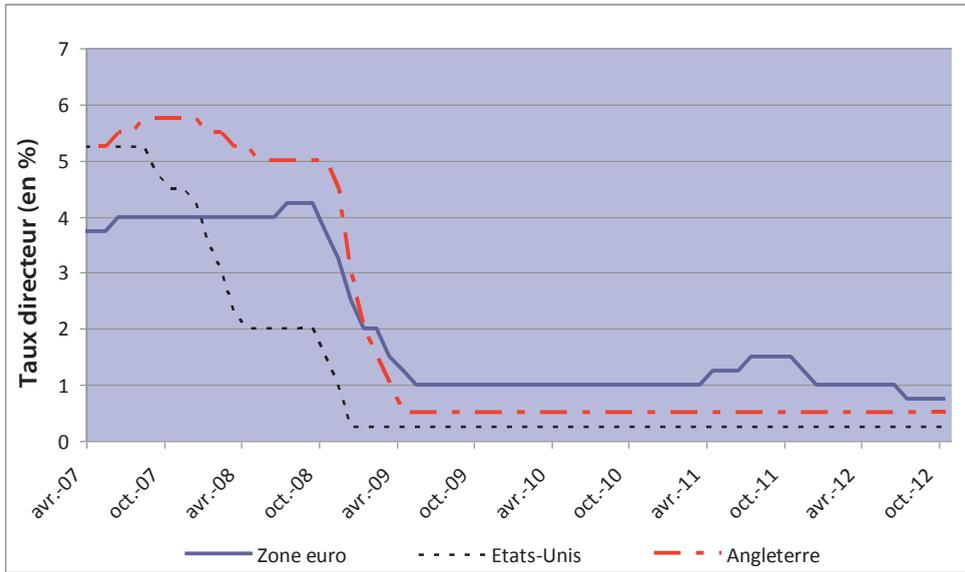
Source: OCDE

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

La dette de chacun des États de la zone euro, c'est une dette de toute la zone euro ! Jusqu'en 2009, c'était l'appréciation des marchés financiers sur la dette des États membres. Ce n'est pas uniquement à cette configuration que tenait l'absence de divergences de taux mais aussi au nouveau paradigme de la finance mondiale des années 2000 : un marché financier sur-liquide avec le reflux vers les systèmes financiers occidentaux et surtout américain, des excédents extérieurs des économies émergentes couplés au caractère très accommodant de la politique monétaire américaine. D'une certaine manière, l'absence de prime de risque entre la dette grecque et la dette allemande tenait à l'idée que la liquidité des marchés supposée acquise à tout instant, faisait disparaître tout risque de solvabilité. La crise financière a fait voler en éclats cette configuration où prévalait une convergence des taux d'intérêt en dépit de divergences économiques croissantes – soldes publics, taux de croissance, taux de chômage, balances commerciales – qui ont eu cours de la création de l'euro à la crise financière de 2008. Si l'on peut donner une vision d'ensemble de ce qui s'est produit depuis la crise, on pourrait dire qu'après une période de défiance très prononcée entre les gouvernements et les marchés marquée par des spreads – différence de taux d'intérêt sur les obligations d'État – considérables entre les États du sud, l'Irlande, et le taux sur la dette allemande, la zone euro est parvenue à partir de la fin de l'année 2011, à recouvrer une part importante de sa crédibilité financière auprès des marchés. Ces derniers sont en effet passés par des phases d'appréhension successives. Après avoir conduit les gouvernements à décider des politiques extrêmement prononcées d'ajustement, les marchés ont fini par s'inquiéter de leurs conséquences sur la croissance et donc sur l'aptitude des États à faire face à leurs engagements financiers en euro, cette spirale de l'incertitude alimentant également l'anticipation d'un risque possible de déflagration de la monnaie unique. Le retour à un climat financier plus détendu en 2012, tient à un ensemble de facteurs qui se sont combinés pour réduire les craintes des marchés. Malgré les difficultés techniques et politiques, les États de la zone ont finalement réussi à retourner les anticipations des marchés sur les risques d'éclatement de la monnaie unique, une bonne partie des différences de taux correspondant à une prime rémunérant le risque d'être remboursé en monnaie nationale. Au bout du compte, les États ont su démontrer leur capacité politique et financière à conserver les États de la zone euro fragilisés au sein de l'Union monétaire (Grèce, Irlande, Espagne, Portugal) ; le

deuxième facteur intervenu, c'est la crédibilité retrouvée de la plupart des États, les plus fragilisés comme les plus importants d'entre eux – France – à tenir pour l'essentiel le cap du retour à l'ordre dans les finances publiques, malgré une économie stagnante ou en récession. Enfin, facteur déterminant dans le renversement des anticipations des marchés, poursuivant la mutation engagée par Jean-Claude Trichet dès 2008, le Président de la Banque centrale européenne, Mario Draghi, a continué à renforcer la crédibilité du message selon lequel « l'euro est irréversible ». C'est dans cette perspective, que la Banque centrale européenne a lancé fin août 2012, son programme OMT (Outright Monetary Transactions) par lequel l'Institut d'émission européen s'engage à racheter sans limites la dette publique des États de la zone euro, poursuivant leurs plans de réformes. Dans les faits, la force de la politique européenne depuis la fin de l'année 2011 plus particulièrement, c'est de lier ensemble, réduction des déficits, mise en œuvre de réformes structurelles et assouplissement de la politique monétaire. Une politique monétaire non liée à des réformes fragiliserait la crédibilité européenne en adressant un message de sortie de crise par l'inflation. Parfait exemple de cette stratégie, l'Italie, qui s'est défendue de vouloir faire appel à la solidarité européenne, a renforcé le cap de sa politique de réduction de déficits et de réformes, et a pu ainsi voir le spread de ses taux revenir de 525 points à 200 points de base. Les emprunts d'État italiens à 10 ans qui étaient montés à 7,5 % fin 2011, sont ainsi revenus au-dessous de 4,5 % fin 2012. L'Espagne bénéficie également d'une plus grande crédibilité auprès des marchés, avec des taux revenus à 5,2 %. La dette française, qui offre aux investisseurs des conditions idéales de liquidité, a bénéficié d'une forte demande des investisseurs avec des taux revenus à 1,87 %, soit une prime limitée à 52 points de différence avec l'Allemagne (1,35 %). Cette réduction des divergences des taux traduit la réussite de la zone euro à avoir surmonté sa crise financière et à refouler de l'esprit des marchés le risque d'éclatement de la monnaie unique. Elle contribue fortement au soutien des plans de réduction des déficits et abaisse le coût des réformes.

2.2.2. Évolution du taux directeur de la BCE, de la Réserve fédérale américaine et de la Banque d'Angleterre (2007-2012)



Sources: BCE, Réserve fédérale américaine et Banque d'Angleterre
 Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

2.2.3. Mesures de politique monétaire non conventionnelle de la BCE, de la Réserve fédérale américaine et de la Banque d'Angleterre (2007-2012)

Banque centrale européenne		
Date	Action	Effet / Montant
sept. 2008	Début des opérations spéciales de refinancement à long terme	en cours
oct. 2008	Mettre au refinancement avec allocation complète et à taux fixe	en cours
juin 2009	Opération de refinancement à longue terme, 1 an maturité	€ 442 milliards
juil. 2009 - juin 2010	Premier programme d'achat d'obligations sécurisées	€ 60 milliards
oct. 2009	Opération de refinancement à longue terme, 1 an maturité	€ 75 milliards
déc. 2009	Opération de refinancement à longue terme, 1 an maturité	€ 97 milliards
mai 2010	Programme marché des valeurs mobilières	Décidée par le conseil d'administration
oct. 2011	Opération de refinancement à longue terme, 1 an maturité	€ 57 milliards
nov. 2011	Deuxième programme d'achat d'obligations sécurisées	€ 40 milliards
déc. 2011	Opération de refinancement à longue terme, 3 années de maturité	€ 489 milliards
déc. 2011	Desserrer les garanties exigées	
déc. 2011	La réduction des réserves obligatoires de 2% à 1%	
fév. 2012	Opération de refinancement à long terme, 3 années de maturité	€ 530 milliards
sept. 2012	Transactions monétaires fermes (Outright Monetary Transactions - OMT) - l'achat de titres de dette publique de maturité inférieure à 3 ans	Achats illimités mais stérilisés – pleinement compensés en vendant d'autres titres

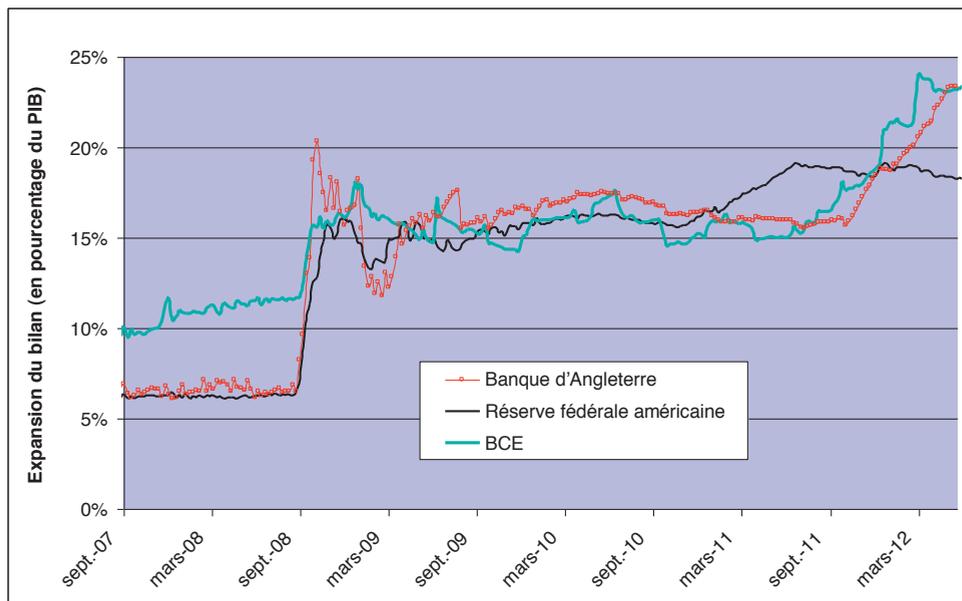
Réserve fédérale américaine		
Date	Action	Effet / Montant
déc. 2007 - mars 2010	Term Auction Facility (TAF): Vente aux enchères de liquidité en vertu des exigences de garantie desserrées	Des prêts d'un mois de tailles différentes
nov. 2008	Achat de \$100 milliards de la dette des entreprises, parrainés par le gouvernement, et \$500 milliards des titres adossés à des créances hypothécaires (Mortgage Backed Securities - MBS)	\$600 milliards
mars 2009 - juin 2010	Term Asset-Backed Securities Loan Facility (TALF): Similaire à TAF, mais garantis par des titres adossés à des actifs	Des prêts à long terme de tailles différentes
jan. 2009 - mars 2010	Expansion du programme d'achat de la dette des entreprises parrainés par le gouvernement (Fannie Mae et Freddie Mac)	\$200 milliards
jan. 2009 - mars 2010	Expansion du programme d'achat de MBS	\$1250 milliards
jan. 2009 - mars 2010	Achat de titres du Trésor à long terme	\$300 milliards
nov. 2010	Les achats supplémentaires de titres du Trésor à long terme	\$600 milliards
sept. 2011	Extension de la maturité moyenne des exploitations du Trésor en vendant à court terme (<3 ans) et à l'achat à long terme (6-30ans) des titres du Trésor. Aussi appelée "Operation Twist".	\$400 milliards (brut, \$0 net)
juin 2012	Expansion du programme Operation Twist	\$267 milliards (brut, \$0 net)
sept. 2012	Expansion du programme d'achat de MBS	\$40 milliards par mois

Banque d'Angleterre		
Date	Action	Effet / Montant
avr. 2008 - jan. 2009	Special Liquidity Scheme (SLS): un programme liquidité spécial dans lequel les banques échangeaient des titres adossés à des actifs de haute qualité pour les Bons du Trésor du Royaume-Uni. Complètement fermé janvier 2012	£185 milliards
jan. 2009	Échéance de guichet d'escompte prolongé	en cours
mars - nov. 2009	Assouplissement quantitatif: achat principalement des 'Gilts' - la dette publique au Royaume-Uni	£200 milliards
oct. 2011	D'autres achats de Gilts	£75 milliards
fév. 2012	D'autres achats de Gilts	£50 milliards

Source: BCE, Réserve fédérale américaine et Parlement européen, Direction générale des politiques internes de l'Union, Papier IP/A/ECON/NT/2012-04

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

2.2.4. Expansion du bilan de la BCE, de la Réserve fédérale américaine et de la Banque d'Angleterre (2007-2012)¹.



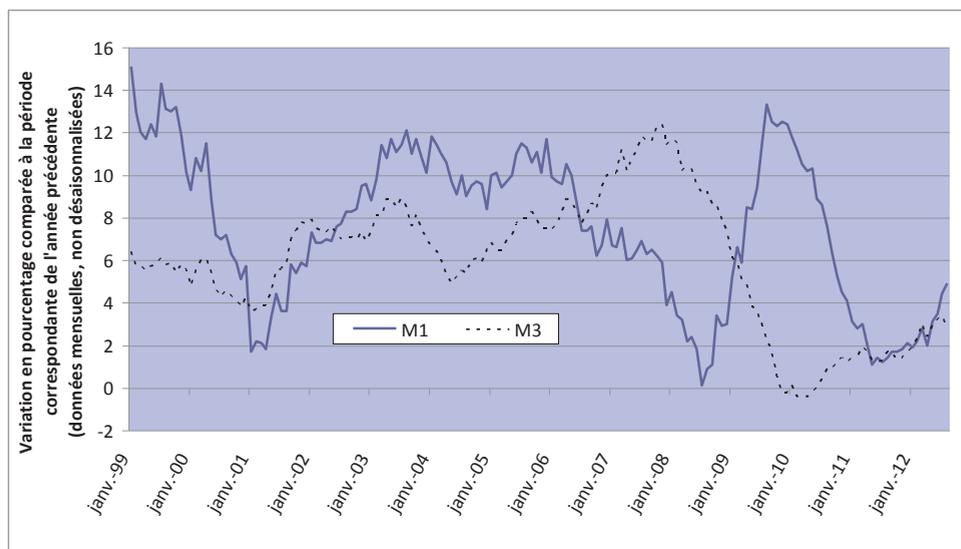
Sources : BCE, Réserve fédérale américaine et Banque d'Angleterre
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Dès le début de la crise financière de 2008-2009, la BCE a accéléré sa métamorphose en direction d'une Banque centrale de plein exercice sur le modèle des grandes banques centrales internationales, Federal Reserve, Bank of England. L'annonce par son Président, Mario Draghi, le 6 septembre 2012, de la décision de la Banque d'accepter de manière illimitée la dette publique des États de la zone euro en refinancement de ses interventions auprès des banques, constitue une étape décisive et quasiment un parachèvement de cette mutation, condition indispensable pour ériger la BCE en institution fédérale européenne à part entière. La BCE conduit ses interventions selon une logique sensiblement différente de celle de la FED. Elle utilisait la politique de taux comme moyen de guidage à caractère macro-économique (inflation, croissance). Mais la crise de 2008 a mis à nu l'absence ou l'insuffisance de moyens de régulation de la liquidité bancaire. Face à l'assèchement, voire à la paralysie du marché interbancaire survenue à partir de la faillite de Lehman Brothers, situation qu'on a vu à nouveau poindre à l'été 2011, la BCE s'est retrouvée en première ligne pour assurer l'alimentation de la liquidité bancaire. D'où l'activation de techniques de nature quantitative, dites « non conventionnelles », par opposition aux interventions sur les prix, c'est-à-dire les taux, pour assurer le fonctionnement normal de la liquidité bancaire. Ces techniques d'intervention inaugurées dès la crise de 2008 ont pris leur véritable ampleur avec les conséquences de la crise grecque sur le fonctionnement des bilans des banques. Alors que la BCE n'a juridiquement pas le droit d'acquérir directement des titres de dette publique, elle a agi sur ces actifs par le canal de son soutien aux banques. En mai 2010, dans le cadre du SMP (Securities Markets Program), elle est intervenue en achetant des titres grecs. En 2011, elle a accéléré ses interventions à ce titre, son programme d'intervention passant de 74 à 211 milliards €. En décembre 2011 et en février 2012, la BCE a procédé à deux opérations d'allocation illimitée de liquidité à 3 ans à hauteur respectivement de 489 et 529 milliards €. Par ailleurs, elle a abaissé le niveau requis de réserves obligatoires des banques pour un montant de 100 milliards €. Enfin, en septembre 2012, au titre du programme OMT (Outright Monetary Transactions) la BCE a déclaré accepter sans limites la dette publique des États de la zone euro. Conséquence directe de cette

1. Le commentaire ci-après porte sur les graphiques 2.2.2, 2.2.3 et 2.2.4.

métamorphose, le bilan de la BCE est passé de 1450 à 3100 milliards € entre mi 2008 et mi 2012. Couplée à la politique budgétaire de compression des déficits dans l'ensemble des États de la zone euro, la mutation de la politique monétaire européenne a permis une détente généralisée des taux sur les marchés. Ainsi les taux sur la dette publique européenne sont revenus à des niveaux sensiblement réduits et davantage convergents. En fin d'année 2012, les taux espagnols sont revenus à 5,4 % contre 7,5 % au milieu de l'été ; les taux italiens se sont repliés de 6,6 à 4,5 %. Le Portugal a vu ses taux fondre littéralement, les rendements sur les titres à 10 ans passant de 17,2 % à 7,49 % au cours de la même période. Quant aux taux irlandais, ils ont connu la contraction la plus spectaculaire, s'établissant en fin d'année 2012 à 1,89 % contre 23,22 % en juillet 2011. L'Allemagne dont les comptes publics ont atteint l'équilibre en 2012, demeure toujours le meilleur risque de la zone euro – 1,35 % – mais les autres grandes signatures de l'Union monétaire ont bénéficié également de rendement historiquement bas. Favorisés par la grande liquidité des titres auxquels ils s'appliquent, les rendements sur la dette publique française ont reculé à 1,87 %, soit 0,52 point de spread avec le Bund allemand. Au total, l'année 2012 a conduit à une véritable convergence des techniques d'intervention de la BCE par rapport à la FED ou à la Bank of England, lesquelles ont largement et très massivement utilisé les techniques de Quantitative Easing (QE). Cette convergence s'est manifestée aussi en matière de taux : le taux directeur principal de la BCE (refi) a été abaissé en juillet de 25 points de base, passant de 1 % à 0,75 % alors qu'il était fixé à 3,25 % à la veille de la crise en 2008. La BCE n'était plus fin 2012, qu'à 0,5 % du taux directeur de la FED (0,25 %) et à 0,25 % de celui de la Bank of England (0,50 %).

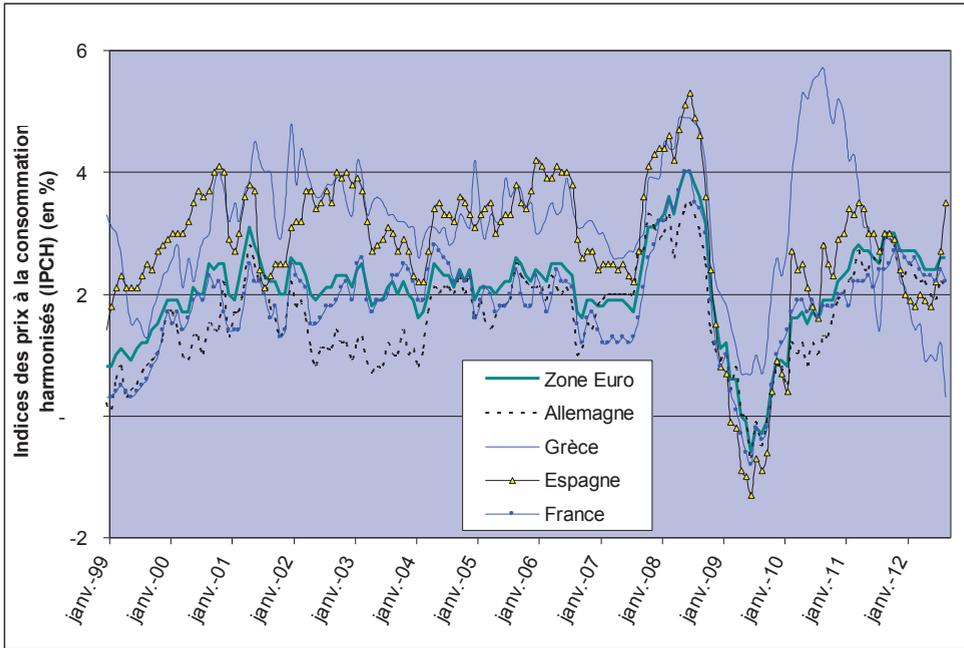
2.2.5. Évolution de la masse monétaire dans la zone euro (1999-2012)



Source: Eurostat

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Le programme OMT annoncé par la BCE au début du mois de septembre 2012 a produit des effets sur l'évolution de la masse monétaire au sens large (M3) en réduisant le besoin de coussins de liquidité constitués par les grands institutionnels pour couvrir les risques liés aux tensions financières au sein de la zone euro. À la fin de l'année 2012, le taux de croissance de la masse monétaire s'inscrivait dans une phase de légère accélération. En rythme annuel, il atteignait fin 2012, 3,9 % contre 2,9 % dans le courant de l'été. D'une manière générale, l'année 2012 aura connu une évolution de M3 au rythme annuel moyen de 3 %. Sa composante étroite M1 connaît cette accélération de sa croissance. En fin d'année, son taux annuel de variation atteignait 6 %. Les dépôts à terme (M2-M1) évoluaient au rythme de 1,7 % et la composante négociable (M3-M2) connaissait une évolution nulle ou légèrement négative. Du côté des contreparties de la masse monétaire, les taux de croissance des concours aux résidents de la zone euro évoluaient à un rythme lent (+0,5 %) : la progression des créances auprès des Administrations s'inscrivait sur un rythme annuel proche de 9 % alors que les concours au secteur privé marquaient un recul, oscillant autour de -0,7/-0,9 % en données annuelles. Cette évolution poussive concernait aussi bien les prêts aux ménages au logement (+1,3 %) que ceux aux entreprises (-2 %).

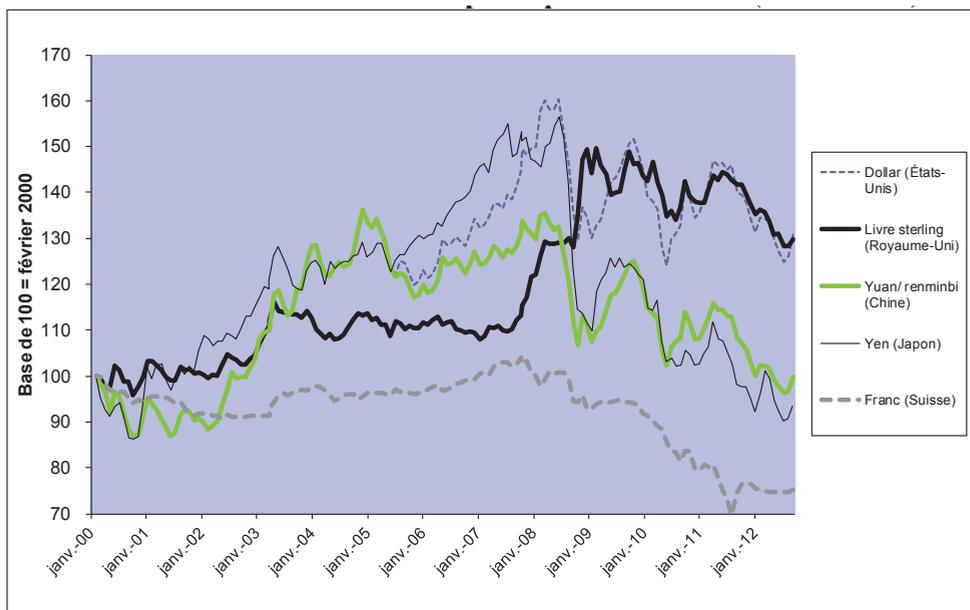
2.2.5 bis Taux d'inflation dans la zone euro (2002-2012)

Source: Eurostat

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Fortement tributaires des évolutions des prix de l'énergie, les prix à la consommation en zone euro progressaient au taux annuel de 2,2 % en fin d'année 2012. Cette évolution marque une nette décélération par rapport à l'année 2011 où les prix à la consommation ont varié au taux annuel de 3 %. Les prévisionnistes s'attendent à ce que ce taux tombe sous les 2 % au cours de l'année de 2013. Les prix de l'énergie pourraient soutenir cette tendance. Progressant au rythme annuel de 12 % fin 2011, leur ralentissement était net en fin d'année 2012 (+5,8 %).

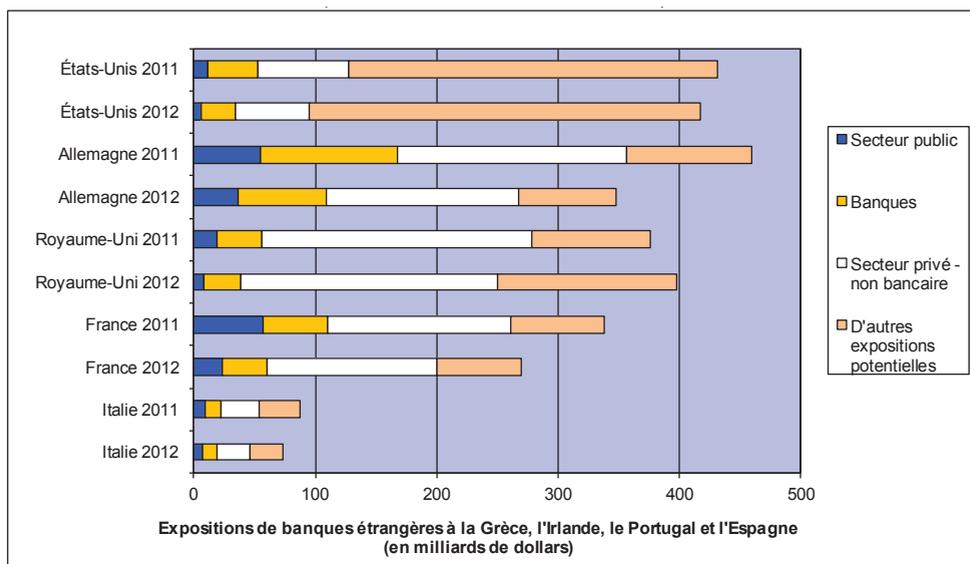
2.2.6. Cours de l'euro face aux principales monnaies (2000-2012)



Source: BCE

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Le taux de change effectif de l'euro a sensiblement reculé (-14 % entre 2009 et l'été 2012) depuis le début de la crise financière internationale de 2008, ce qui a facilité le processus de sortie de crise par le solde extérieur. Cette évolution s'est interrompue depuis la fin de l'été : fin 2012, le taux de change effectif de l'euro avait progressé de 2 % par rapport à son niveau de juillet 2012. L'inflexion de tendance s'est également manifestée pour les évolutions bilatérales de taux de change : sur la base des données observées à l'été 2012, l'euro avait subi une dépréciation de 10 % contre la livre sterling, de près de 12 % contre le yen et de 13,5 % contre le dollar américain, par rapport à son niveau de l'année 2011. Entre l'été et la fin 2012, l'euro a connu un mouvement d'appréciation contre ces devises : +6,5 % contre le yen, +4 % contre le dollar et +1,8 % contre la livre sterling.

2.2.7. Expositions croisées des systèmes bancaires (2011 et 1^{er} trimestre 2012)

Source: Banque des règlements internationaux
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Les risques macro-économiques, qui avaient affecté les bilans des banques de la zone euro de manière particulièrement marquée en 2010 et 2011, ont été sensiblement réduits en 2012 sous l'effet de l'apaisement des tensions financières dans la dernière partie de l'année. Exemple emblématique des risques auquel le système bancaire européen devait faire face, l'Espagne subissait une situation de fuite des investisseurs : transferts de capitaux hors du pays, reflux des titres de la dette publique dans les bilans des Banques centrales de la zone euro. À partir du moment où l'Europe s'est dotée des moyens de résoudre le problème avec l'accord du Conseil européen du 28 juin permettant de mettre à la disposition du secteur bancaire espagnol une ligne de crédit de 100 milliards € et avec la volonté de la BCE d'agir en prêteur de dernier ressort, ce mouvement a connu un net reflux. Globalement les risques liés à l'exposition croisée des systèmes bancaires se sont fortement atténués. Le secteur bancaire espagnol a pu mener à bien sa restructuration avec l'aide du Mécanisme européen de stabilité (MES) : 37 milliards d'aide ont été débloqués en décembre 2012 en faveur des caisses d'épargne nationalisées par l'État espagnol ; la structure de « defeasance » (bad bank), la Sareb, destinée à accueillir 45 milliards € d'actifs toxiques a été dotée de 2,5 milliards € sur ressources du MES. Au cours de l'année 2012, la zone euro est ainsi parvenue à reprendre le contrôle des risques auxquels elle était exposée du fait de la crise par les systèmes bancaires nationaux périphériques (Portugal, Grèce, Irlande, Chypre). L'annonce par le Conseil de juin 2012 du lancement d'une Union bancaire sous l'égide de la Banque centrale européenne, a également permis à l'ensemble de la sphère financière européenne de renouer avec un plus haut degré de stabilité.

2.2.8. Évolution des marchés boursiers (2000-2012)



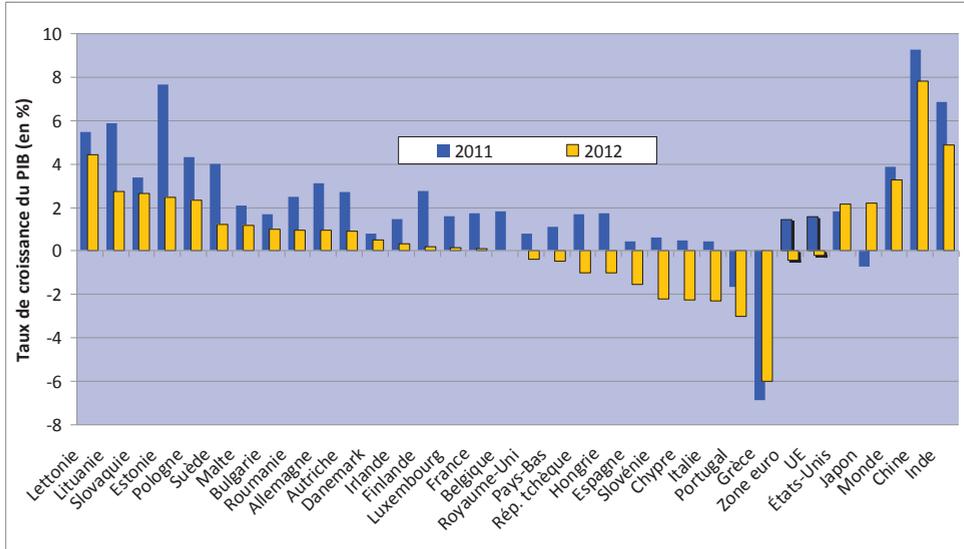
Source: Eurostat

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Alors que, dans leur ensemble, les grandes places boursières internationales n'ont pas retrouvé près de 5 ans après le niveau de 2007, l'année 2012 a néanmoins permis de consolider le processus de redressement des cours. La très forte atténuation des tensions monétaires et financières en Europe a contribué à l'effacement des positions défavorables sur les valeurs du secteur bancaire européen. Cette inversion de position des marchés a permis le rétablissement des cours du secteur financier comme de l'ensemble du marché, la progression des cours du secteur non financier s'avérant plus modérée. Cette dichotomie n'a pas eu lieu aux États-Unis où les valeurs financières avaient peu varié tandis que les valeurs non financières subissaient un tassement de leur cours. Dans l'ensemble, l'aversion pour le risque actions n'est toujours pas dissipée mais l'important redressement des résultats des entreprises, notamment aux États-Unis, conjugué à l'abaissement des rendements sur actifs sans risques, pourrait conduire à une révision de cette configuration en 2013.

2.3. La résorption des divergences économiques internes à l'Union européenne

2.3.1. Taux de croissance des États membres de l'UE et comparaisons internationales (2011 et 2012)



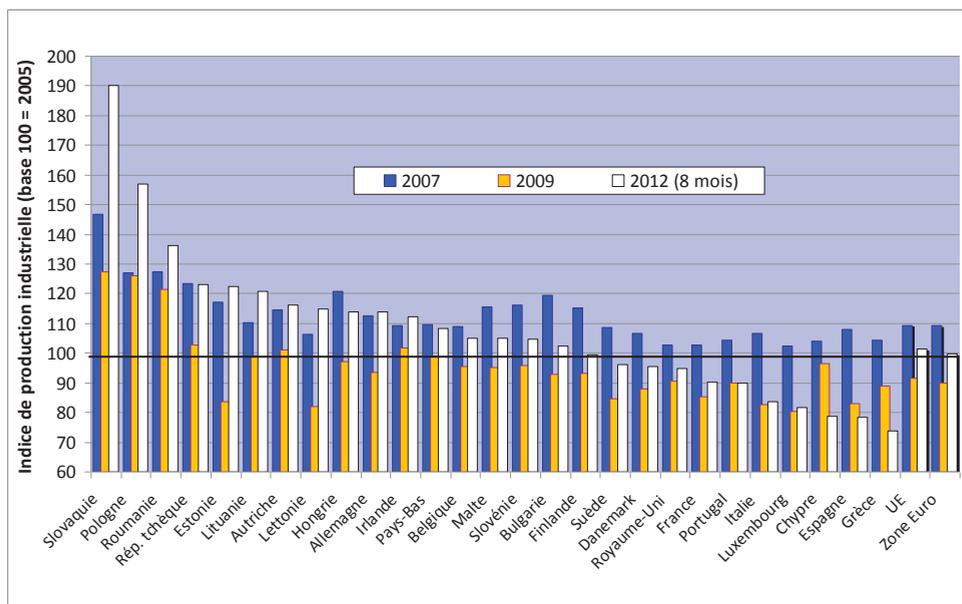
Source: FMI, *Perspectives de l'économie mondiale*, octobre 2012
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Dans l'ensemble de l'économie mondiale, l'année 2011 s'est inscrite pour une bonne moitié de sa durée, dans le sillage du très vif rebond de l'activité amorcé en 2010. Lui-même suivait une très forte contraction de l'activité en 2009, ce qui tenait pour une part à des effets reports d'une année sur l'autre, ainsi qu'à une variation d'activité calculée sur une base réduite (effet de base). L'essoufflement du rythme d'activité, tel qu'il était observé en 2010, ne tient pas seulement à l'atténuation progressive de facteurs cycliques mais aussi à la manifestation de tensions financières très vives, à partir de l'été 2011 notamment. Confrontés à la nécessité d'ajuster leur demande intérieure, les pays de l'Union européenne dans leur ensemble, donc bien au-delà du cercle des 17 membres de la zone euro, ont conduit des politiques budgétaires restrictives qui ont exercé leurs effets sur l'ensemble de l'économie internationale. Les États-Unis, qui cherchent à corriger leurs déséquilibres budgétaires par une stimulation de la croissance soutenue par une politique monétaire accommodante, sont le seul grand ensemble économique à constater en 2012, une progression de l'activité par rapport à 2011, année malgré tout marquée par la persistance d'un marché immobilier paralysé. L'Union européenne a choisi une politique liant étroitement assouplissement monétaire – il en va ainsi au Royaume-Uni et au sein de la zone euro – et ajustements budgétaires de très grande ampleur. Dans ces conditions, affectée par la compression de la demande intérieure, la croissance européenne en 2012 demeure faible ou négative à partir d'une année 2011 déjà poussive en moyenne annuelle.

Pour autant, autour d'une tendance générale faible, les contrastes sont très marqués d'un pays à l'autre, voire d'une zone à l'autre. La récession frappe surtout les pays contraints de réaliser dans l'urgence, une compression significative de leur demande intérieure : on trouve dans ce premier sous-ensemble, les pays d'Europe du sud, des pays d'Europe orientale comme la République tchèque ou la Hongrie mais aussi les Pays-Bas et le Royaume-Uni. Un deuxième sous-ensemble regroupe les pays bénéficiant d'une croissance positive mais ne dépassant pas 1 % : Allemagne, France, Belgique, Finlande, Danemark, Roumanie. Enfin, l'Europe compte un troisième sous-ensemble de pays enregistrant une croissance sensible : Pays baltes, Pologne, Suède.

Si le début de l'année 2013 semble devoir prolonger la tendance terne à l'œuvre en 2012, les conjoncturistes tablent sur une accélération de l'activité à partir du troisième trimestre. Les programmes d'ajustement en cours dans la plupart des économies européennes, visant une perspective d'assainissement, devraient produire leurs premiers effets escomptés. Les premiers signes d'amélioration sont fournis par une contribution accrue à la croissance du PIB des échanges extérieurs en raison de l'amélioration de la compétitivité, laquelle devrait produire ses effets d'entraînement sur l'ensemble de l'économie. Ces évolutions sont d'ores et déjà perceptibles dans les économies du sud de l'Europe.

2.3.2. Indice de la production industrielle (2005-2012)



Source: Eurostat

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Dans l'ensemble de l'Union comme au sein de la zone euro, l'année 2009 a donné lieu à une très forte contraction de la production industrielle en raison du retournement brutal d'activité dû à la crise financière. Confrontée à la nécessité de comprimer sa demande intérieure, l'Europe peine à renouer plus de quatre ans après avec les niveaux de production industrielle de 2007. Le centre industriel de l'Union gravitant autour de l'Allemagne – République tchèque, Autriche, Hongrie, Pologne, Roumanie, Slovaquie – a rétabli son niveau de production d'avant-crise et l'a souvent dépassé. Il en va de même pour l'Irlande qui bénéficie pleinement de ses efforts d'ajustement et de rétablissement de sa compétitivité. Les pays méditerranéens et le Royaume-Uni n'ont pas retrouvé le niveau d'avant-crise mais cela tient à la compression prononcée de la demande intérieure. Un pays comme l'Italie est emblématique de cette situation. La France (cf. supra) est confrontée non à une contraction de la demande intérieure mais à une incapacité de son secteur industriel à répondre à la demande.

2.3.3. Évolution de l'épargne, de l'investissement et de la consommation (2007 et 2011)

	Epargne brute		Formation brute de capital fixe (investissements)		Consommation finale des ménages	
	en % du PIB					
	2007	2011	2007	2011	2007	2011
Allemagne	26,8	23,9	18,4	18,1	55,9	57,4
Autriche	27,3	25,6	21,4	21,4	52,9	54,4
Belgique	26,9	22,8	21,7	20,7	50,9	52,6
Bulgarie	8,8	24,8	28,7	20,9	69,0	60,7
Chypre	10,0	12,3	22,1	16,3	67,2	66,5
Danemark	24,7	24,1	21,7	17,2	48,4	48,5
Espagne	21,0	17,8	30,7	21,1	57,4	58,3
Estonie	22,9	25,8	35,5	21,7	54,1	51,1
Finlande	27,1	19,7	21,3	19,6	50,4	55,5
France	20,6	18,1	20,9	20,1	56,5	57,7
Grèce	9,1	4,4	26,6	15,1	69,6	74,6
Hongrie	15,0	20,5	21,8	17,9	55,0	53,0
Irlande	20,9	12,0	25,6	10,1	47,3	48,7
Italie	20,8	16,4	21,5	19,6	58,6	61,3
Lettonie	17,6	24,5	34,1	21,3	62,4	61,9
Lituanie	16,2	16,8	28,1	17,8	64,3	63,4
Luxembourg	n.d.	n.d.	20,8	19,0	32,0	31,3
Malte	n.d.	9,2	21,6	14,8	61,7	61,1
Pays-Bas	28,8	26,4	20,0	17,7	46,2	45,0
Pologne	19,4	17,4	21,6	20,3	60,5	61,2
Portugal	12,7	10,9	22,2	18,1	65,3	66,3
Rép. tchèque	24,7	20,7	27,0	23,9	47,7	50,8
Roumanie	20,2	24,7	30,2	24,6	66,9	62,0
Royaume-Uni	16,0	13,2	17,7	14,2	63,5	64,3
Slovaquie	22,2	21,5	26,2	23,1	56,1	57,5
Slovénie	27,4	20,3	27,8	18,5	52,5	57,8
Suède	28,9	26,1	19,6	18,4	46,7	47,8
UE	21,5	18,9	21,3	18,5	57,0	58,0
Zone euro	22,9	19,7	21,8	19,2	55,9	57,4
États-Unis	14,6	12,2	19,4	15,2	69,7	71,2
Japon	27,2	20,8	22,6	20,7	57,3	60,4

Source: Eurostat

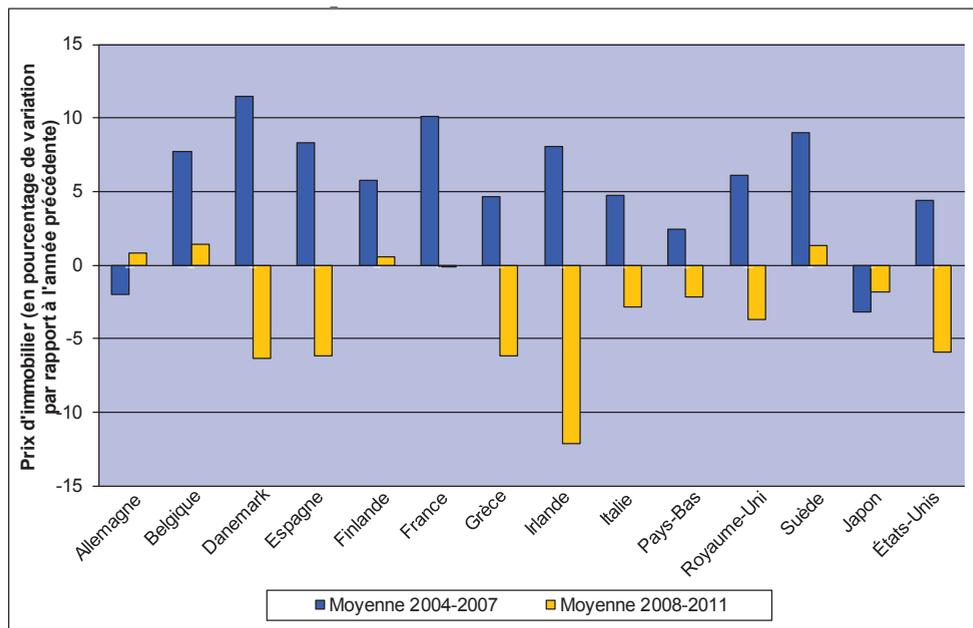
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Il existe une différence marquée de fonctionnement entre l'Union européenne et les États-Unis : c'est le poids respectif qu'y occupent la consommation, l'épargne et l'investissement. La consommation occupe plus de 70 % du PIB aux États-Unis, alors qu'elle atteint 58 % en Europe, soit une différence de 11 points de PIB. La capacité des États-Unis à émettre la monnaie mondiale, allège la contrainte de financement par l'épargne sur les agents économiques et notamment les ménages. Du coup, l'épargne brute atteint 12,2 % du PIB en 2011 alors qu'elle s'élève à 19 % au sein de l'Union. Cette dernière n'obéit pas à des comportements homogènes dans tous les États. La consommation des ménages excède 60 % du PIB en Grèce, au Portugal, en Italie, en Pologne ou au Royaume-Uni. Des pays comme le Danemark, la Suède, les Pays-Bas, l'Irlande, la République tchèque consacrent à la consommation, une part de PIB qui n'excède pas 50 %. Contrairement à une explication de ses performances souvent répandue, l'Allemagne appartient au groupe de pays de l'Union consommant environ 55 % et plus de leur PIB. Avec 57 % de son PIB dévolu à la consommation, l'Allemagne n'est pas dans une situation de nature différente de celle de la France

(58 %). L'Espagne, la Belgique, l'Autriche, la Finlande, la Slovaquie appartiennent également à ce groupe intermédiaire.

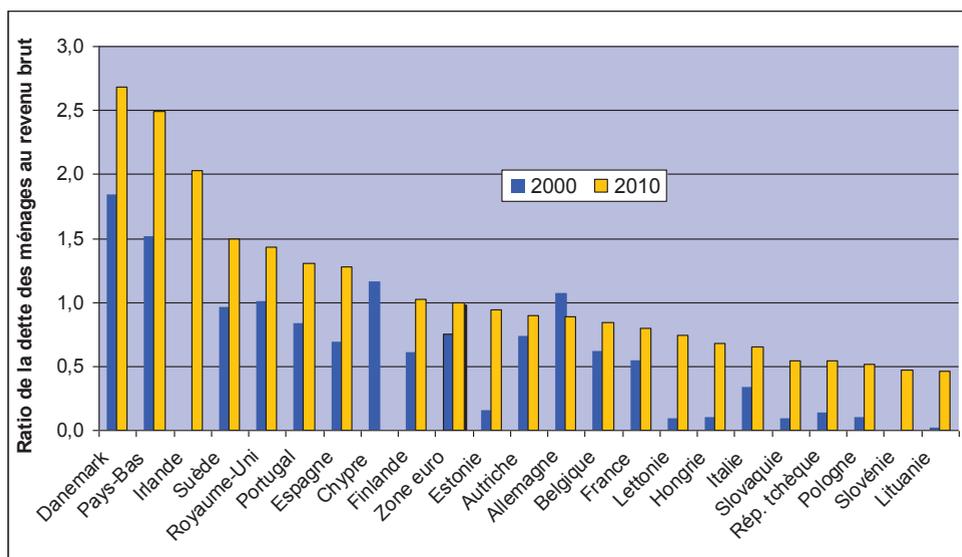
Sous l'effet de la crise, le taux d'investissement a reculé en Europe mais de manière modérée. Il est revenu, de 2007 à 2011, de 21,3 à 18,5 % alors que sa contraction est apparue plus prononcée aux États-Unis, refluant de 19,4 à 15,2 % au cours de la même période. La France consacre à l'investissement une part de son PIB plus importante que celle de l'Allemagne : 20 % contre 18 % en 2011. En Italie, la crise a exercé des effets limités (19,6 % contre 21,5 %) ; il en va de même en Finlande, en Belgique, en Pologne ou en Suède. En revanche, les effets conjoncturels et les efforts d'ajustement ont pesé sur l'investissement de manière significative en Espagne où il est revenu sous l'effet de la contraction de l'investissement résidentiel, de 30,7 à 21,1 % du PIB. La Grèce a subi un recul d'ampleur voisine : 15,1 contre 26,6 %. L'Irlande a connu une évolution encore plus marquée : de 2007 à 2011, l'investissement a chuté de 25,6 % du PIB à 10,1 %.

2.3.4. Évolution des prix de l'immobilier résidentiel (2004-2011)



Source: OCDE

À l'exception notable de l'Allemagne qui a constaté leur contraction, les prix de l'immobilier ont fortement augmenté dans les grands pays de l'Union avant la crise. Dans la plupart d'entre eux, les prix ont évolué de 2004 à 2007 à un rythme annuel moyen de l'ordre de 5 %. En Espagne, en Belgique, en Irlande, en Suède, le taux de progression a oscillé autour de 7 %. En France et au Danemark, le rythme de progression a atteint 10 % ou plus. Cette tendance a pris fin avec le retournement de cycle en 2008 où un mouvement de baisse des prix, sauf en Allemagne où ils ont progressé modérément, s'est généralisé. En Espagne, au Danemark, en Grèce, la contraction des prix s'est effectuée à un rythme annuel moyen supérieur à 5 %. En Irlande, le recul annuel moyen a atteint 12 %. Le recul est peu important en Italie, et quasi-nul en France.

2.3.5. Endettement des ménages au sein de l'UE (2000-2010)

Source: Eurostat

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

L'endettement des ménages au sein de l'UE résulte à la fois de la progression de l'investissement résidentiel et de celle du financement de la consommation. À la différence des Américains, les ménages s'endettent peu en Europe. Dans l'ensemble, leur endettement n'excédait pas en 2010, 100 % de leur revenu brut, même si dix ans auparavant, ce niveau n'atteignait environ que 70 %. De grands pays comme la France ou l'Italie se situent à des degrés inférieurs à ce niveau malgré une progression en raison de la crise. En Allemagne, il a même reculé. En revanche, il existe une partie de l'Europe où l'endettement des ménages est significatif. On dépasse 100 % du revenu brut des ménages en Espagne ou au Royaume-Uni. En Irlande, aux Pays-Bas et au Danemark qui détient le record européen (250 %), la barre des 200 % est franchie.

2.3.6. Fiscalité des États membres de l'UE (2010)

	Taux d'imposition implicites sur:		
	Consommation	Travail	Capital
Allemagne	19,8	37,4	20,7
Autriche	21,4	40,5	24,1
Belgique	21,4	42,5	29,5
Bulgarie	22,8	24,4	20.7**
Chypre	18,8	27,0	31,1
Danemark	31,5	34,8	43.8*
Espagne	14,6	33,0	27,2
Estonie	25,6	37,0	9,1
Finlande	25,2	39,3	28,4
France	19,3	41,0	37,2
Grèce	15,8	31,3	16.5*
Hongrie	27,2	39,4	17,5
Irlande	21,6	26,1	14,0
Italie	16,8	42,6	34,9
Lettonie	17,3	32,5	7,4
Lituanie	18,2	31,7	6,8
Luxembourg	27,3	32,0	n.d.
Malte	18,9	21,7	n.d.
Pays-Bas	27,0	36,9	12,5
Pologne	20,2	30,1	20,5
Portugal	17,4	23,4	30,7
Rép. tchèque	21,1	39,0	16,7
Roumanie	18,9	27,4	n.d.
Royaume-Uni	18,4	25,7	38.9*
Slovaquie	17,7	32,0	15,9
Slovénie	24,1	35,0	22,5
Suède	28,1	39,0	34,9
UE	19,7	36	n.d.
Zone euro	19,2	38,1	27,5

* 2009; ** 2007

Source: Eurostat

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Dans une économie européenne totalement ouverte, la taxation de la consommation alors que par définition elle constitue une assiette fixe, se caractérise par des divergences peu marquées. Le taux implicite d'imposition de la consommation ressort à près de 20 % dans l'ensemble de l'Union européenne. Les écarts sont peu importants : Allemagne, 19,8 %, France, 19,6 %, République tchèque, 21,1 %, Belgique, 21,4 %, Pologne, 20,2 %, Royaume-Uni, 18,4 %. On note toutefois une propension à sous-taxer la consommation dans l'Europe du sud : Portugal, 17,4 %, Italie, 16,8 %, Grèce, 15,8 %, Espagne 14,6 %. Inversement, la tendance est à la sur-taxation dans l'Europe du nord : Danemark, 31,5 %, Suède, 28,1 %, Pays-Bas, 27 %, Finlande, 25,1 %.

En matière de taxation du travail, la dispersion autour de la moyenne européenne (36 %) augmente par rapport à ce qu'on observe pour la consommation. En Irlande, au Royaume-Uni, au Portugal, mais aussi en Grèce, ou en Pologne les taux sont sensiblement au-dessous de la moyenne. Ils en sont très proches en Allemagne, aux Pays-Bas, en Slovaquie, en Slovénie, au Danemark. On constate une tendance à surtaxer le travail – environ 40 % ou au-delà – en Autriche, en Suède, en République tchèque, en Finlande, en Italie, en Belgique, en France.

La fiscalité du capital – elle inclut le patrimoine résidentiel fixe – donne lieu aux écarts d'imposition implicite les plus importants. Les taux vont de 43,8 % au Danemark à 12,5 % aux Pays-Bas. Contrairement à une impression répandue, le Royaume-Uni figure parmi les États ayant des taux d'imposition implicites parmi les plus importants (39 %). La France et l'Italie sont également proches de la moyenne en Europe : ils appliquent des taux respectivement de 37 et 35 %. En Autriche (24 %) et surtout en Allemagne (20,7 %), le capital est bien moins taxé. L'Espagne (27 %) et la Finlande (28 %) appartiennent à une catégorie intermédiaire.

2.4. La solidarité face à la crise

2.4.1. Assistance financière accordée aux États membres de la zone euro

	Prêts bilatéraux - UE déboursés	Mécanisme européen de stabilisation financière (MESF) / Fonds européen de stabilité financière (FESF)	Mécanisme européen de stabilité (MES)	FMI	Total
en milliards d'euros					
Grèce 1 ^{er} plan (2010-11)*	53,1			19,9	73,0
Grèce 2 ^e plan (2012-15)		144,7		28,0	172,7
Irlande (2010-13)	4,9	40,2		22,6	67,7
Portugal (2011-14)		54,2		27,8	82,0
Espagne (2012-13)**			39,5		39,5
Total	58	239,1	39,5	98,3	434,9

* D'un total de 80 milliards des prêts bilatéraux et 30 milliards des prêts FMI mis à la disposition

** D'un total de 100 milliards des prêts mis à la disposition. Les premiers 39,5 milliards ont été déboursés pour les Fonds espagnols pour la restructuration ordonnée des banques (FROB)

*Sources: FMI, Country Reports No. 12/57, No. 12/264 et No. 12/292
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS*

La crise de la zone euro a mis en évidence le caractère indispensable de la solidarité financière des États qui la composent, comme facteur de stabilité d'une union monétaire. Avec la crise de la dette grecque et de l'Irlande en 2010, la zone euro s'est dotée des instruments nécessaires pour faire face aux secousses qui, en affectant certains de ses membres, étaient de nature à fragiliser la monnaie unique en tant que telle. Le Fonds européen de stabilité financière (FESF) a été créé en mai 2010 pour une durée de trois ans. Composante principale des 750 milliards € déployés pour faire face à la crise financière européenne, le FESF fut doté de 440 milliards € sous forme de garantie des États. Cette force de frappe fut complétée à hauteur de 60 milliards € par la Commission au titre du Mécanisme européen de stabilité financière (MESF) et par 250 milliards € provenant du FMI. Il opère par appels aux marchés. Le FESF est intervenu en faveur de l'Irlande, du Portugal et de la Grèce dans le cadre de son second plan d'aide (2012). Institué par le traité signé en juillet 2011 et créé en septembre 2012, le Mécanisme européen de stabilité (MES) prendra la suite du FESF à partir de 2013. Il pourra déployer sa force de frappe avec un capital de 700 milliards € dont 80 ont été souscrits lors de sa mise en place. Le premier plan d'aide à la Grèce d'un montant de 110 milliards € adopté en mai 2010 a été organisé sous forme de prêts bilatéraux. Au total, et en tenant compte des fonds alloués à l'Espagne pour assainir son système bancaire, le total des interventions européennes au titre de la solidarité financière de la zone euro atteignait fin 2012, près de 435 milliards €.

2.4.2. Effort de solidarité entre États de la zone euro

	Prêts bilatéraux accordés à la Grèce (1er plan)	Engagements maximaux de garantie envers le FESF	Engagements maximaux de garantie envers le MES	Capital versé au MES
en milliards d'euros				
Allemagne	22.3	211.0	190.0	21.7
France	16.8	158.5	142.7	16.3
Italie	14.7	139.3	125.4	14.3
Espagne	9.8	92.5	83.3	9.5
Pays-Bas	4.7	44.4	40.0	4.6
Belgique	2.9	27.0	24.3	2.8
Grèce	-	21.9	19.7	2.3
Autriche	2.3	21.6	19.5	2.2
Portugal	2.1	19.5	17.6	2.0
Finlande	1.5	14.0	12.6	1.4
Irlande	1.3	12.4	11.1	1.3
Slovaquie	0.4	7.7	5.8	0.7
Slovénie	0.4	3.7	3.0	0.3
Estonie	0.0	2.0	1.8	0.2
Luxembourg	0.2	2.0	1.4	0.2
Chypre	0.2	1.5	1.3	0.2
Malte	0.1	0.7	0.5	0.1
Total	80,0*	780,0**	700.0	80.0

FESF = Fonds européen de stabilité financière
MES = Mécanisme européen de stabilité (en remplaçant le FESF)
* Duquel 53,1 milliards ont été déboursés
**Effectif total = 726,0 (en tenant compte des programmes de la Grèce, du Portugal et de l'Irlande)

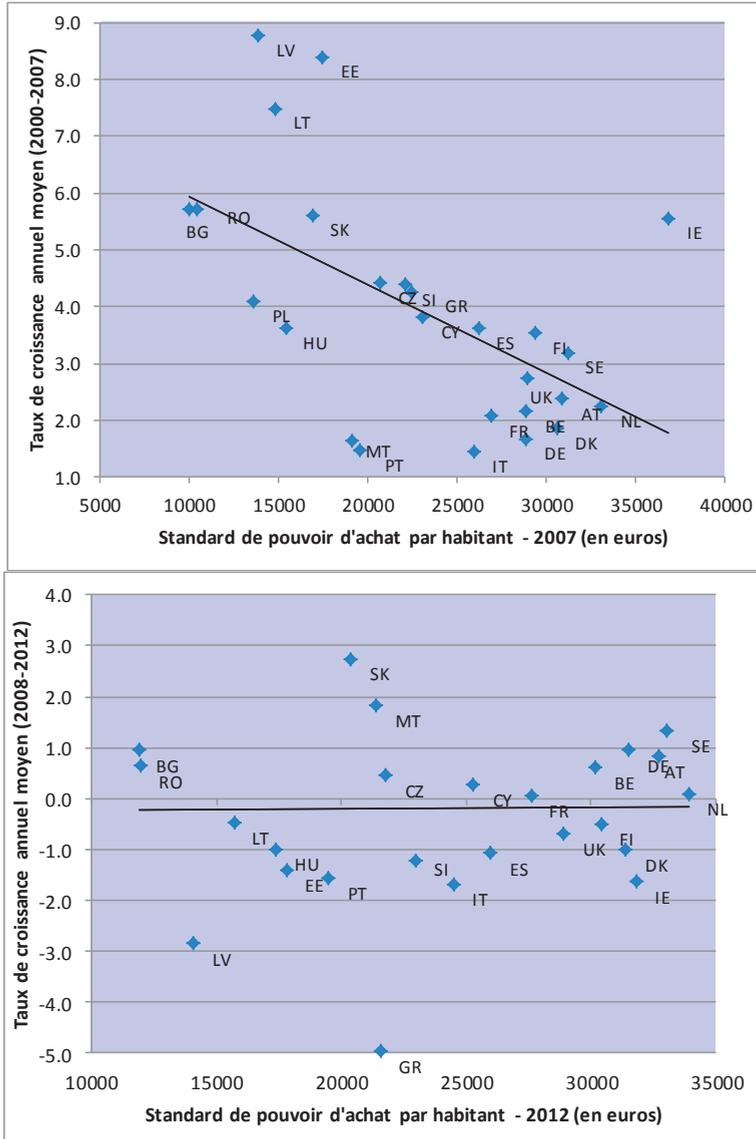
Sources: www.esm.europa.eu, www.efsf.europa.eu et Commission européenne, Direction générale des affaires économiques et financières, Occasional papers 68, août 2010.
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Les interventions de chacun des 17 États de la zone euro sont établies en fonction de leur part dans le capital de la Banque centrale européenne. Il en va ainsi dans les opérations bilatérales ainsi que dans les modalités d'intervention du FESF et du MES. Dans une crise de la zone euro qui a concerné des pays « périphériques » de l'Union monétaire, ces opérations s'analysent ultimement en transferts émanant des grands États – Allemagne, France, Italie. Ces États, y compris l'Allemagne, sont eux-mêmes confrontés à des taux d'endettement très élevés. D'où le lien entre la mise en place de ces dispositifs et les programmes de rigueur généralisés au sein de la zone euro. Quoi qu'il en soit, cette formule s'est révélée être un succès. Le MES a pu obtenir des fonds à des taux de marché pour des pays dont la situation les prive d'un accès direct aux investisseurs internationaux : l'Irlande est un exemple emblématique de la façon dont la solidarité européenne a permis à un État membre de se redresser et, en particulier, par les exportations, de réamorcer la croissance de son économie.

3. Vers une stratégie de croissance : l'impératif de compétitivité

3.1. Le défi de l'emploi et du vieillissement

3.1.1. PIB par habitant et taux de croissance annuel du PIB avant et après la crise

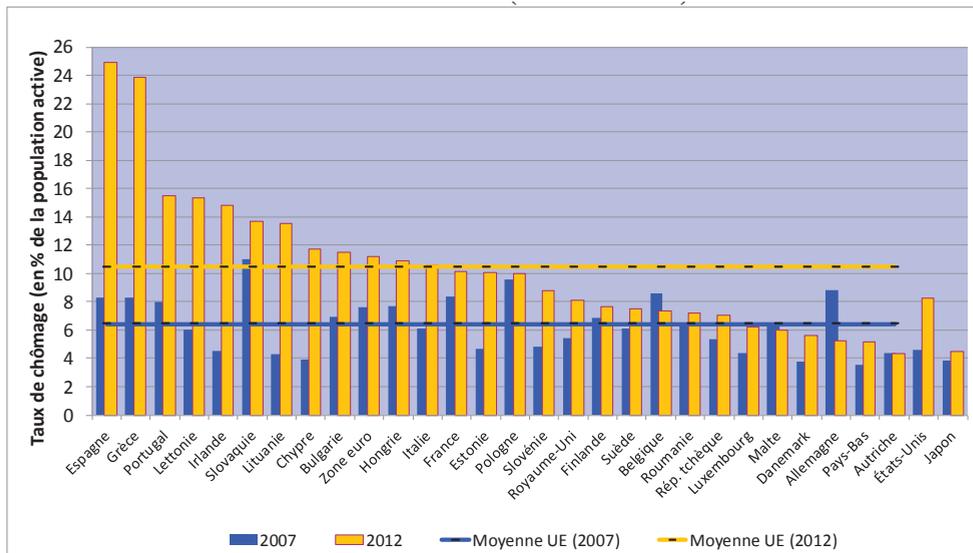


Source: Eurostat

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

L'Union européenne appartient aux zones du monde où le niveau de vie de la population est dans l'ensemble élevé. À partir des données 2011 et des calculs en parité de pouvoir d'achat (ppa), le PIB par habitant de l'Europe atteint 27.820 \$. Il demeure sensiblement en dessous du niveau américain (42.257 \$) accusant un écart de 34 %, de celui du Canada (35.709 \$) pays avec lequel le retard est de 22 % et même après vingt ans de stagnation, de celui du Japon (30.680 \$) où la différence est de 9 %. Mais il demeure nettement supérieur à celui des grands pays émergents : il excède près de quatre fois celui de la Chine, plus de deux fois et demi celui du Brésil et deux fois celui de la Russie. La différence avec les performances des autres grandes zones développées tient pour une bonne part à la disparité des performances et des niveaux de vie entre la partie occidentale de l'Europe et la partie orientale qui, près d'un quart de siècle après la fin du communisme, subsiste encore, malgré l'importance des progrès accomplis. Toutefois, la dynamique à l'œuvre doit conduire à un jugement plus nuancé sur les évolutions entre les deux parties de l'Europe. Les pays de l'Europe orientale connaissent une progression sensible du taux de croissance du PIB par habitant. Au cours des dix dernières années, la Pologne, qui tend à s'imposer comme un nouvel acteur européen de premier plan, a connu une progression annuelle de 4,3 % de son PIB par habitant ; pour la même période, l'accroissement du niveau de vie est de 4,6 % en Slovaquie, de 2,9 % en République tchèque, de 4,3 % en Roumanie. À l'inverse, les évolutions ont été plus poussives pour la partie occidentale du continent : la variation annuelle du niveau de vie a atteint 2,4 % en Suède, 1,3 % en Autriche, 1,1 % en Allemagne, 0,9 % aux Pays-Bas. Dans le reste de la partie occidentale, les progressions sont très faibles : +0,5 % en France et en Espagne, +0,2 % au Danemark et même un recul de - 0,4 % en Italie.

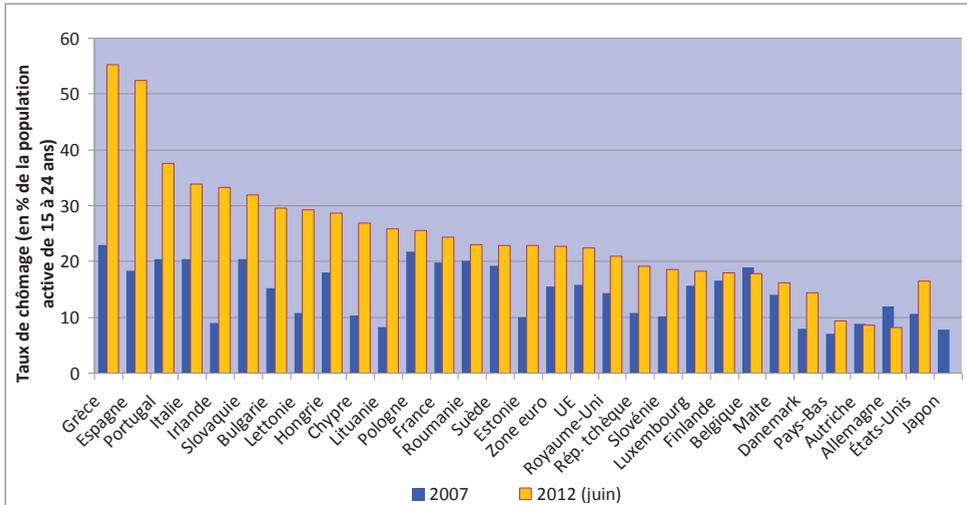
3.1.2. Taux de chômage dans les États membres de l'UE et comparaisons internationales (2007 et 2012)



Source : Eurostat

Le taux de chômage qui atteignait déjà 10 % de la population active en 2011, a poursuivi sa progression en 2012, ressortant en fin d'année à 11 % pour l'Union et à près de 11,7 % pour la zone euro. La poussée du chômage résulte du tassement de l'activité en général ou de sa forte contraction dans de nombreux cas, ainsi que des rigidités du marché du travail dans un certain nombre d'États membres. En Europe, la tendance demeure à la hausse alors que le reflux est déjà amorcé aux États-Unis où le taux de chômage avait commencé à fléchir à 7,7 % fin 2012. Dans le nord de l'Europe et dans sa partie orientale, la situation est globalement stable. Le taux de chômage a fléchi au Royaume-Uni où il est passé sous la barre des 8 % : fin 2012 il est revenu à 7,7 % contre 8,3 % en 2011. Il s'est légèrement tassé en Allemagne : 5,4 % contre 5,7 % un an plutôt. En Belgique, l'évolution est contenue : 7,5 % contre 7,2 % en 2011. Il en va de même aux Pays-Bas : 5,5 % en 2012 contre 4,8 % en 2011. Dans les pays scandinaves, le taux de chômage est stable autour de 7,5 % (Danemark, Suède, Finlande). En Norvège où l'on est proche du plein emploi (3 %), il est inchangé par rapport à 2011. La partie orientale de l'Europe a enregistré malgré un rythme de croissance plus vif qu'à l'ouest de l'Union, des variations de taux de chômage limitées. On est passé de 10 à 10,4 % en Pologne, de 11,1 à 10,8 % en Hongrie, il n'a pas varié en Slovaquie (14 %) ; il progresse mais reste à un niveau contenu en République tchèque, passant de 6,5 à 7,3 %. Dans la partie occidentale, il s'oriente plutôt à la hausse. C'est en France et dans le sud de l'Europe que ces niveaux et ces évolutions récentes sont préoccupants. En France, où il atteignait déjà 10 % fin 2011, le taux de chômage s'est à nouveau tendu en 2012 à 10,7 %. Il en va de même en Italie où la variation est plus marquée : on est passé en un an de 8,8 à 11,1 %. Au Portugal, les évolutions ont été semblables à partir de niveaux déjà plus importants : 16,3 % en 2012 contre 13,7 % en 2011. Avec un taux de chômage, déjà le plus élevé en Europe en 2011 (22,7 %), l'Espagne a connu une nouvelle dégradation marquée de sa situation (26,2 %). Enfin la Grèce, qui a subi une amputation de 25 % de son PIB depuis 2008, a rejoint le taux espagnol : 25,4 % en 2012 contre 18,4 % en 2011.

3.1.3. Taux de chômage des jeunes dans les États membres de l'UE et comparaisons internationales (2007 et 2012)



Source: Eurostat

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Pour saisir la nature de la dispersion des taux de chômage en Europe, il est important de souligner à quel point elle reflète les conditions d'accès au marché du travail. Ainsi, le taux de chômage des jeunes est un des moyens les plus illustratifs pour rendre compte des barrières à l'entrée dans le monde professionnel. Dans l'Union, le taux de chômage des jeunes – les moins de 25 ans – atteignait 23,4 % en 2012 contre 22 % en 2011 ; en zone euro, il s'élevait à 24 % en 2012 contre 21 % en 2011. En la matière, les dispersions sont encore plus marquées que pour l'ensemble de la population. Le taux de chômage des jeunes surpasse modérément celui de la population active globale en Allemagne (8 %) et en Autriche (8,5 %). Les jeunes ont subi une dégradation limitée de leur situation aux Pays-Bas (10 % contre 8,2 % en 2011). Dans le reste de l'Europe, le fait d'être jeune impose un accès plus lent au marché du travail. En Belgique et en Finlande, le taux de chômage des jeunes se limite à 19 %. Dans les autres pays scandinaves, il oscille entre 13,7 % au Danemark et 23 % en Suède. La France se situe sur le jalon haut des pays scandinaves (25,5 %). Les jeunes des pays d'Europe orientale connaissent un taux de chômage de l'ordre de 30 % : 27 % en Pologne, 30 % en Hongrie ou en Slovaquie. Toutefois, la Roumanie (23 %) et la République tchèque (20,7 %) parviennent au niveau moyen européen ou un cran en dessous. Les pays du sud se distinguent là encore par des barrières à l'entrée des jeunes sur le marché du travail particulièrement élevées. Les moins de 25 ans sont frappés par le chômage à hauteur de 36,5 % en Italie et de 39 % au Portugal. Le marché du travail leur est quasiment fermé en Espagne (56 %) et en Grèce (57 %). La situation à la fois singulière des pays du sud et la quasi-exclusion des jeunes du marché du travail justifient le bien-fondé des mesures engagées par les gouvernements du sud de l'Europe en relation étroite avec l'ajustement des comptes publics, pour faire tomber les rigidités du marché du travail.

3.1.4. Marché du travail (2011)

	Taux d'emploi (15 à 64 ans)				Taux d'emploi (15 à 24 ans)	Taux d'emploi (55 à 64 ans)
	Total	Changement depuis 2000	Hommes	Femmes		
Allemagne	72,5	10,5%	77,3	67,7	47,9	59,9
Autriche	72,1	5,3%	77,8	66,5	54,9	41,5
Belgique	61,9	2,3%	67,1	56,7	26	38,7
Bulgarie	58,5	16,1%	60,9	56,2	20,1	43,9
Chypre	68,1	3,7%	74,7	61,6	29,3	55,2
Danemark	73,1	-4,2%	75,9	70,4	57,5	59,5
Espagne	57,7	2,5%	63,2	52	21,9	44,5
Estonie	65,1	7,8%	67,7	62,8	31,5	57,2
Finlande	69	2,7%	70,6	67,4	40,4	57
France	63,9	2,9%	68,2	59,7	29,9	41,5
Grèce	55,6	-1,6%	65,9	45,1	16,3	39,4
Hongrie	55,8	-0,9%	61,2	50,6	18,3	35,8
Irlande	59,2	-9,2%	63,1	55,4	28,2	50
Italie	56,9	6,0%	67,5	46,5	19,4	37,9
Lettonie	61,8	7,5%	62,9	60,8	27,2	51,1
Lituanie	60,7	2,7%	60,9	60,5	19,7	50,5
Luxembourg	64,6	3,0%	72,1	56,9	20,7	39,3
Malte	57,6	6,3%	73,6	41	44,7	31,7
Pays-Bas	74,9	2,7%	79,8	69,9	63,5	56,1
Pologne	59,7	8,5%	66,3	53,1	24,9	36,9
Portugal	64,2	-6,1%	68,1	60,4	27,2	47,9
Rép. tchèque	65,7	1,1%	74	57,2	24,7	47,6
Roumanie	58,5	-7,1%	65	52	23,8	40
Royaume-Uni	69,5	-2,4%	74,5	64,5	46,4	56,7
Slovaquie	59,5	4,8%	66,3	52,7	20,2	41,4
Slovénie	64,4	2,5%	67,7	60,9	31,5	31,2
Suède	74,1	1,5%	76,3	71,8	40,5	72,3
UE	64,1	1,4%	70,1	58,5	33,6	47,4
Zone euro	64,2	4,2%	70,3	58,2	33,5	47,1
États-Unis	66,7	-10,1%	71,4	62	n.d.	60
Japon	70,1	2,0%	80,2	60,3	n.d.	65,1

Source: Eurostat

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Le taux d'emploi de la population en âge de travailler s'élève à 64 % en Europe – Union et zone euro – alors qu'il atteint 70 % au Japon. Aux États-Unis, il est un peu supérieur - 67 % – à la moyenne européenne. En Europe, il existe un écart de 12 points entre les hommes et les femmes ; dans les grands pays de la zone, il se situe plutôt dans une fourchette de 8 à 10 points. Depuis 2000, en dehors de la Bulgarie (+16 points), les progressions les plus marquées du taux d'emploi des 15-64 ans se constatent en Allemagne (+10,5 %) et en Pologne (+8,5 %) ou même en Italie (+6 %). Le taux d'emploi s'accroît plus modérément dans des pays comme la France (3 %), les Pays-Bas, la Finlande (2,7 %), l'Espagne (2,5 %). Dans certains pays, il se contracte, de manière modérée comme au Royaume-Uni (-2,4 %), ou plus vive comme au Danemark (-4 %) ou au Portugal (-6,1 %). La chute est spectaculaire en Irlande (-9,2 %). Le degré des performances en matière d'emploi coïncide assez bien avec les progrès réalisés en matière de chômage. Le taux d'activité des 15-64 ans est compris entre 70 et 75 % au Royaume-Uni, en Scandinavie, en Allemagne et en Autriche. Dans la tranche 60-70 %, on trouve des pays comme la Belgique, la France, le Portugal, la République tchèque ou la Pologne ou la Slovaquie. Dans la tranche 50-60 %, on trouve l'Italie, l'Espagne, la Grèce, la Hongrie. Aux extrémités du marché du travail – jeunes et seniors – on trouve

des taux d'activité élevés, en Allemagne, en Autriche, dans l'Europe scandinave, aux Pays-Bas ou encore au Royaume-Uni. Dans ces pays, les taux d'emploi aux deux bornes d'âge tournent autour de 45 % pour les jeunes et 60 % pour les seniors. En France, en Italie, en Espagne, au Portugal, mais aussi dans l'Europe orientale – Pologne, République tchèque, Hongrie – le moindre emploi des jeunes ou des seniors reflète avant tout les obstacles à la fluidité du marché du travail.

3.1.5. Pauvreté et inégalité dans les États membres de l'UE et comparaisons internationales (2010/2011)

	Inégalité de la répartition des revenus			Pauvreté	
	Coefficient de Gini (2011)	Rapport de revenu entre les 20% les plus riches et les 20% les plus pauvres de la population (2011)	Ecart de rémunération entre hommes et femmes (2010)	Taux de risque de pauvreté (seuil: 50% du revenu équivalent médian) (2011)	Personnes en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale (pourcentage de la population totale) (2011)
Allemagne	29,0	4,5	23,1	9,7	19,9
Autriche	26,3	3,8	25,5	7,1	16,9
Belgique	26,3	3,9	8,6	8,3	21
Bulgarie	33,2*	5,9*	15,7	16,0	49,1
Chypre	29,1*	4,4*	21	8,4*	23,6*
Danemark	27,8	4,4	16	7,5	18,9
Espagne	34	6,6	16,7	15,2	27
Estonie	31,9	5,3	30,9***	10,9	23,1
Finlande	24,8	3,7	19,4	6,0	17,9
France	29,9*	4,5*	16	7,5*	19,3*
Grèce	32,9*	5,6*	22***	12,4*	27,7*
Hongrie	26,9	3,9	17,6	7,4	31
Irlande	33,2*	5,3*	12,6	7,8*	29,9*
Italie	31,2*	5,2*	5,5	11,6*	24,5*
Lettonie	35,2	6,6	17,6	13,5	40,1
Lituanie	32,9	5,8	14,6	14,1	33,4
Luxembourg	27,2	4	12	6,7	16,8
Malte	27,4	4,1	6,1	8,2	21,4
Pays-Bas	25,8	3,8	18,5	5,2	15,7
Pologne	31,1*	5*	5,3	10,5	27,2
Portugal	34,2	5,7	12,8	11,1	24,4
Rép. tchèque	25,2	3,5	25,5	5,1	15,3
Roumanie	33,2	6,2	12,5	16,1	40,3
Royaume-Uni	33,0*	5,4*	19,5	9,8*	23,1*
Slovaquie	25,9*	3,8*	20,7	7,8*	20,6*
Slovénie	23,8	3,5	4,4	7,7	19,3
Suède	24,2	3,6	15,8	7,6	16,1
UE	30,5*	5,3	16,4	9,9*	23,4*
Zone euro	30,2*	6	16,8	9,8*	21,5*
Etats-Unis	37,8*	n.d.	20,4**	17,3*	n.d.
Japon	32,9*	n.d.	20,1**	15,7*	n.d.
Canada	31,9*	n.d.	30,7**	11,4*	n.d.

*2010, **2009, ***2008

Sources: Eurostat, OCDE

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

L'Europe est la zone du monde la moins inégalitaire. Si les femmes y gagnent 17 % de moins que les hommes, leur situation est moins prononcée qu'aux États-Unis ou au Japon où la différence atteint 20 %. Au sein de l'Union, la disparité est forte en Allemagne et en Autriche – respectivement 23 et 25 %. On atteint des niveaux moindres dans les pays scandinaves où leur engagement dans ce combat est connu et ancien : 16 % de différence environ. Les pays de tradition catholique se situent, contrairement à certains clichés, significativement en dessous des performances obtenues par leurs partenaires. Au Portugal et en Irlande, l'écart est inférieur à 13 %. L'Italie est le pays le plus égalitaire en matière d'écart de revenus hommes-femmes avec une différence de 5,5 %. En Europe, les 20 % les plus riches perçoivent des revenus 5 fois supérieurs aux 20 % les moins riches. La plupart des grands pays européens – France, Allemagne, Italie, Royaume-Uni – sont compris autour de ce niveau voire légèrement au-dessous. L'Espagne ou la Roumanie font plutôt figure d'exception.

3.1.6. Défis sociaux du vieillissement de la population dans l'UE (2010/2011 et prévisions)

	Espérance de vie à l'âge de 65 ans (2011*)	Âge moyen de sortie du marché du travail (2010*)	Taux de risque de pauvreté pour les retraités (2011*)	Dépenses publiques pour les systèmes des retraites (en % du PIB)	
				2010	prévisions pour 2050
Allemagne	19.8	62.4	14.0	10.2	12.3
Autriche	20.1	60.9	14.9	12.7	14.0
Belgique	19.6	61.6	17.3	10.3	14.7
Bulgarie	15.8	64.1	30.7	9.1	10.8
Chypre	19.3	62.8	41.1	6.9	15.5
Danemark	18.8	62.3	14.3	9.4	9.6
Espagne	20.9	62.3	15.9	8.9	15.5
Estonie	17.9	62.6	14.9	6.4	5.3
Finlande	19.9	61.7	17.5	10.7	13.3
France	21.4	60.2	8.4	13.5	14.2
Grèce	19.7	61.5	19.0	11.6	24.0
Hongrie	16.6	59.7	4.2	11.3	13.2
Irlande	19.4	64.1	10.6	4.1	8.0
Italie	20.4	60.4	12.3	14.0	14.7
Lettonie	16.6	62.7	11.3	5.1	5.8
Lituanie	17.0	59.9	14.8	6.5	10.4
Luxembourg	19.8	59.4	3.9	8.6	22.1
Malte	19.9	60.5	17.6	8.3	12.0
Pays-Bas	19.8	63.5	6.4	6.5	10.3
Pologne	17.9	59.3	13.2	10.8	9.1
Portugal	20.1	62.6	17.9	11.9	13.3
Rép. tchèque	17.6	60.5	6.7	7.1	10.2
Roumanie	16.1	64.3	11.1	8.4	14.8
Royaume-Uni	19.7	63.0	22.9	6.7	8.1
Slovaquie	16.8	58.8	6.7	6.6	9.4
Slovénie	19.3	59.8	18.4	10.1	18.2
Suède	20.0	64.4	18.9	9.6	9.0
UE	19.3	61.5	13.9	10.2	12.3
Zone euro	20.0	61.4	12.5	n.d.	n.d.

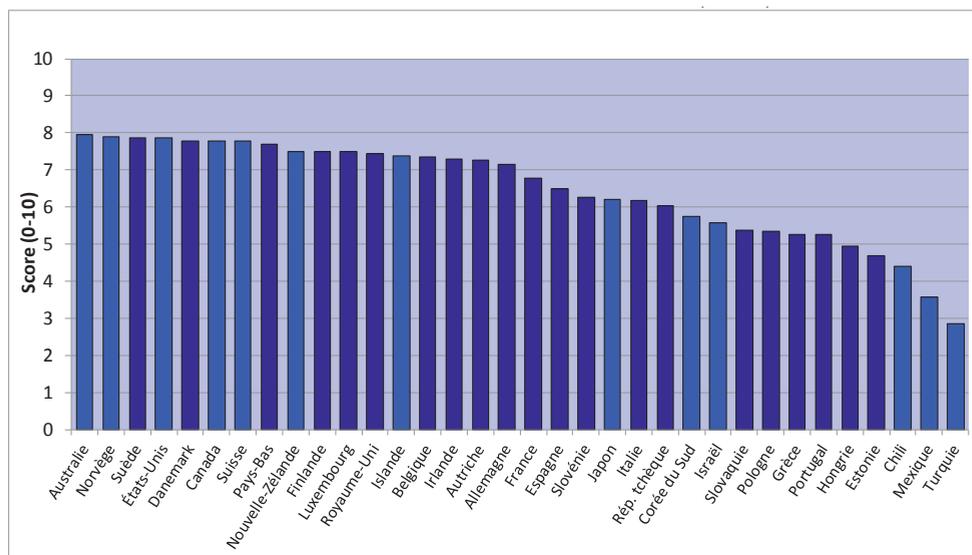
*ou l'année la plus récente disponible

Source: Eurostat

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Le progrès de l'espérance de vie en Europe combiné à la faiblesse de la natalité alimente un processus de vieillissement de la population. Il s'agit d'un élément structurel auquel les systèmes économiques et sociaux européens vont devoir faire face au cours de ce premier quart du XXI^e siècle. Les Européens jouissent à 65 ans d'une espérance de vie de 20 ans. La première réponse à ce défi a été le recul de l'âge de départ à la retraite. Dans un grand nombre de pays, le départ à la retraite s'effectue au-delà de 60 ans : autour de 62 ans, en Allemagne, en Espagne, au Portugal, en Belgique. Dans des pays comme les Pays-Bas, la Suède ou le Royaume-Uni, la fin de la vie professionnelle s'établit plutôt à 63-64 ans. En France, en Italie, en Pologne, en Slovénie, en République tchèque, le départ a lieu plus tôt vers 59-60 ans. Il n'est pas improbable que les réformes décidées ces dernières années s'avèrent insuffisantes pour contenir le poids croissant des retraites en proportion du PIB. Celles faites en Allemagne devraient permettre de contenir leur progression à 12 % du PIB en 2050 contre 10 % en 2010. En Pologne ou en République tchèque, le poids des retraites

demeurera à 10 % du PIB au milieu du siècle. En France, il se situait déjà en 2010 au niveau le plus élevé de l'Union : 13,5 %. Il progresserait modérément en 2050 : 14,2 %. En Italie, en Belgique ou en Espagne, la charge oscillera autour de 15 % à la même date. En Grèce, la charge doublera, passant de 12 à 24 %.

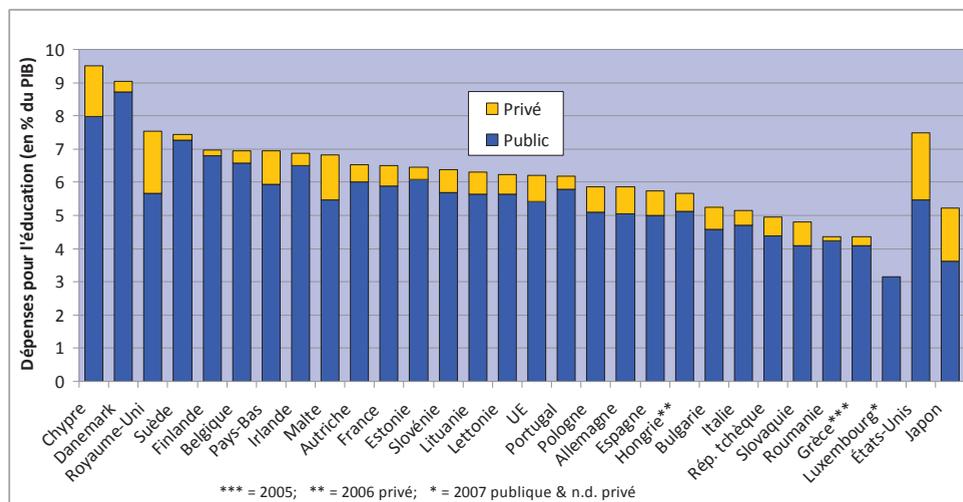
3.1.7. Indice du bien-être de l'OCDE (2011)

Source: OCDE

Depuis la fin des années 1960, les analyses des transformations dans les sociétés s'interrogent sur les effets qualitatifs des évolutions quantitatives. « On ne tombe pas amoureux d'un taux de croissance » disait-on précisément au moment où les Trente Glorieuses prenaient fin. En France, la Commission Stiglitz fut chargée par le gouvernement d'analyser les liens, à l'âge de la mondialisation, entre croissance et bien-être. Les PIB par habitant rendent peu compte des réalités sociales : entre le PIB par habitant du Qatar et celui de l'Allemagne, parle-t-on vraiment de données comparables ? Avec leur histoire singulière dans un continent partagé il y a encore 25 ans entre deux systèmes économiques que tout opposait, les pays d'Europe ne partagent pas encore tout à fait le même rapport à la croissance de la richesse économique. Ainsi les pays scandinaves rejoignent-ils l'Australie ou le Canada. À l'autre bout du spectre, la crise économique et financière a conduit à une sorte de convergence de certains des États de l'Europe du Sud avec ceux d'Europe orientale. Se retrouvent à des niveaux proches des pays comme la Grèce, le Portugal, la Hongrie ou la Pologne. Sur le plan international, le flan sud et est de l'Europe se retrouve désormais talonné par des pays d'Amérique centrale et du Sud (Chili, Mexique). Les grands pays d'Europe occidentale – Royaume-Uni, Allemagne, France, Italie, voire Espagne – occupent des positions intermédiaires qui les situent mondialement au niveau de pays comme le Japon, la Corée du Sud ou la Nouvelle-Zélande.

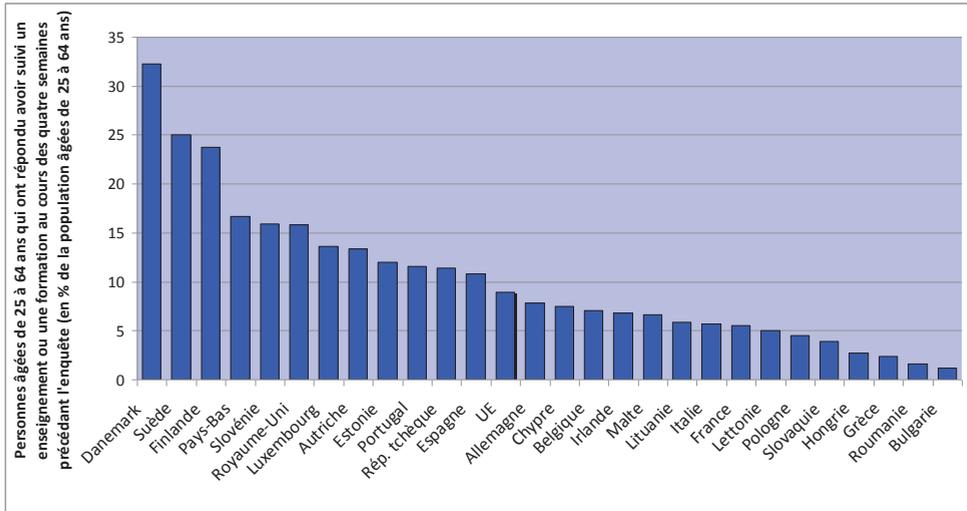
3.2. Le défi du capital humain

3.2.1. Dépenses publiques et privées pour l'éducation (2009)



Source: Eurostat
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

En matière de dépenses d'éducation, l'Europe (5,8 % du PIB) fait mieux que le Japon mais nettement moins bien que les États-Unis (7,5 % du PIB). La dépense publique constitue la composante prédominante de l'effort d'ensemble. Elle s'élève à 5,1 % du PIB contre 0,75 % pour le privé. Le Royaume-Uni se distingue à la fois par un effort public supérieur à la moyenne (5,4 %) mais surtout par un engagement privé bien plus important (1,7 % du PIB) que celui de ses partenaires. Dans ce domaine, les pays d'Europe orientale ne sont pas en reste par rapport à leurs partenaires occidentaux : la Pologne réalise, à titre public et à titre privé, un effort supérieur à celui public de l'Allemagne et privé de la France. Les pays scandinaves se distinguent par un effort public et d'ensemble très supérieur à celui de leurs partenaires.

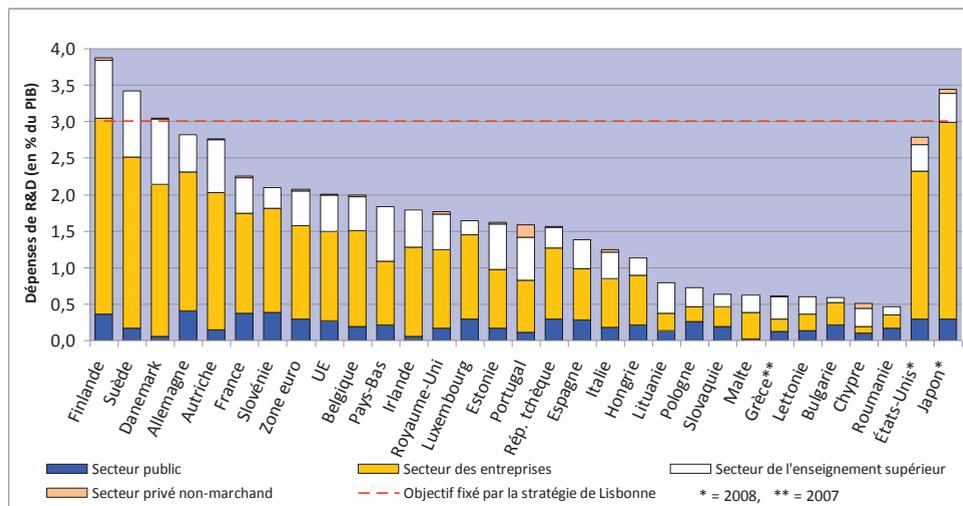
3.2.2. Formation continue (2011)

Source: Eurostat

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Dans une économie qui se donne pour priorité la connaissance comme clé du travail qualifié et de la croissance sur des activités à forte valeur ajoutée, l'effort d'éducation doit être relayé et prolongé par la formation continue. Les pays qui réalisent les dépenses d'éducation les plus importantes sont souvent aussi ceux qui consacrent des efforts importants à la formation continue : pays scandinaves, Royaume-Uni, Pays-Bas.

3.2.3. Dépenses de R & D dans les États membres de l'UE et comparaisons internationales (2010)

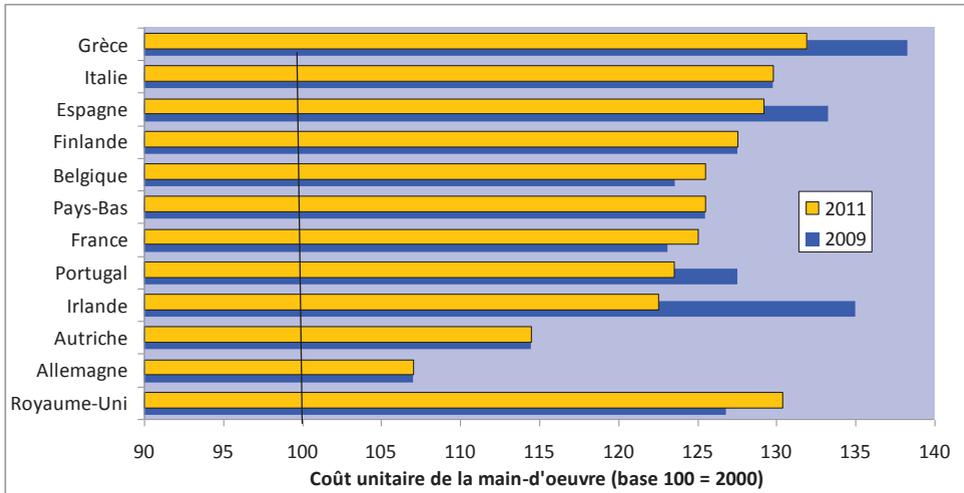


Source: Eurostat
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Dans une économie mondiale où la technologie joue un rôle déterminant dans la hiérarchie des puissances et la vitalité économique, l'Union européenne se situe en net retrait par rapport au Japon et aux États-Unis. Dans ces deux pays, les dépenses de R & D représentent respectivement 3,4 et 2,8 % du PIB alors qu'elles excèdent légèrement 2 % en Europe. La comparaison des performances européennes fait apparaître de très nettes disparités entre l'Europe du nord et l'Allemagne où les efforts atteignent les meilleurs niveaux mondiaux et le reste de l'Europe où ils demeurent très limités. Le record est détenu par la Finlande où les dépenses de R & D atteignent 4 % du PIB, la plus grande part de l'effort revenant aux entreprises : 2,8 % contre 0,36 % pour les administrations. La Suède (3,6 %), le Danemark (3 %) sont sur cet étiage. L'économie prépondérante du continent, l'Allemagne, réalise un effort de R & D impressionnant - 2,8 % du PIB -, les administrations intervenant bien moins (0,41 %) que les entreprises (2 %). L'Autriche est au niveau allemand alors que les Pays-Bas (1,8 %) sont nettement en dessous, surtout pour les entreprises (0,9 %) qui réalisent la moitié de l'effort allemand. La France se situe un cran en dessous de son principal partenaire : 2,2 %. Non seulement les entreprises font moins (1,3 %) mais il en va de même des administrations (0,36 %). Les pays du Sud atteignent des niveaux sensiblement inférieurs : l'Italie, confrontée à des problèmes lancinants de productivité générale, ne réalise que 1,27 % de dépenses de R & D du fait notamment de la faiblesse de l'effort des entreprises (0,65 %). L'Espagne et le Portugal sont dans le même cas. Les pays d'Europe orientale font essentiellement valoir leurs avantages comparatifs en matière de main-d'œuvre ; du coup, les efforts de R & D sont faibles.

3.3. L'impératif de compétitivité et d'innovation

3.3.1 Coût unitaire de la main-d'œuvre (2000-2011)

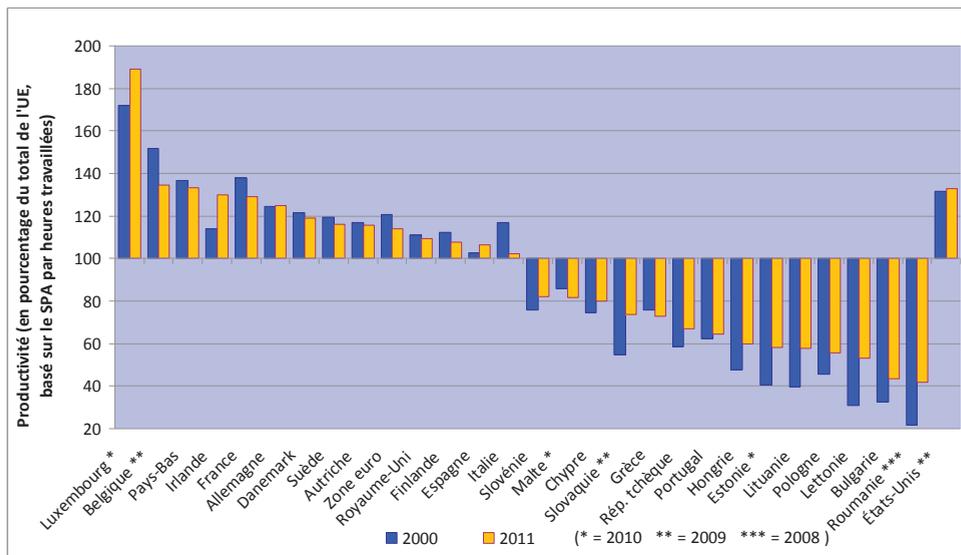


Source: BCE

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Les divergences au sein de la zone euro mais aussi au sein de l'ensemble de l'Union européenne, qu'il s'agisse des taux de croissance ou des soldes des balances commerciales, tiennent pour une part déterminante à la dispersion des évolutions des coûts unitaires de main-d'œuvre. L'Allemagne, qui a mené une politique de réforme de la protection sociale et de flexibilité du marché du travail, a obtenu la progression la plus contenue des coûts unitaires de main-d'œuvre (+7 %) depuis 2000. À l'autre borne du spectre, la Grèce a laissé dériver les siens d'environ 38 %. C'est cette situation que sanctionne, pour une bonne part, la crise de la zone euro puisque les Grecs ont dû engager un mouvement de compression marquée de ces coûts : malgré leur recul de 4,5 % entre 2009 et 2011, ils demeurent encore à 31 % au-dessus de leur niveau de 2000. Les pays exposés à la crise de la zone euro sont confrontés à la nécessité de corriger une dérive excessive de leurs coûts unitaires de main-d'œuvre : après avoir subi de 2000 à 2009, une progression de 35 % en Irlande, les coûts unitaires de main-d'œuvre ont été réduits de 8 % de 2009 à 2011, évolution qui a permis le rééquilibrage du commerce extérieur du pays ; au cours des deux dernières années, le Portugal et l'Espagne ont suivi des voies similaires (-4 % environ dans les deux pays). L'Italie qui a subi, dans sa croissance et ses échanges extérieurs, une dégradation continue de sa productivité au cours des années 2000, a laissé ses coûts unitaires de main-d'œuvre croître de 30 % en 10 ans mais n'est pas parvenue à les réduire entre 2009 et 2011. Contrairement à ses grands partenaires de la zone euro, la France enregistre une progression de 2009 à 2011 de 2,5 % alors que de 2000 à 2009, les coûts unitaires se sont accrus de 23 %. Cette progression, trois fois plus rapide que celle de l'Allemagne, est une des causes majeures de la déconnexion des performances des deux principales économies de la zone euro. Dispensé de la contrainte d'un taux de change fixe comme ses partenaires européens membres de la zone euro, le Royaume-Uni doit une part essentielle de sa situation à une dérive marquée de ses coûts unitaires de main-d'œuvre : de 2000 à 2009, ils ont augmenté de 27 % et poursuivent dans cette direction. En 2011, ils ont atteint un niveau supérieur de 31 % à celui de 2000.

3.3.2. Productivité de la main-d'œuvre (2000 et 2011)



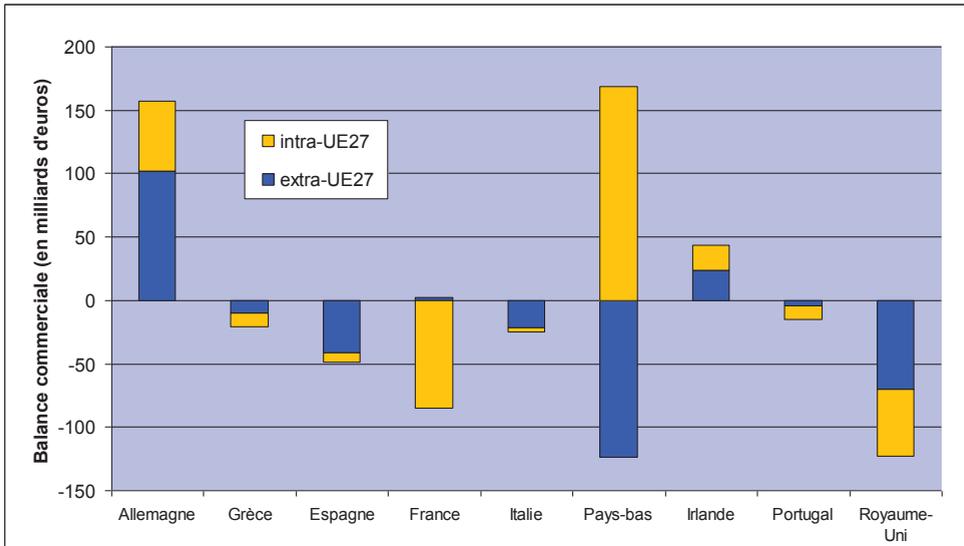
Source: Eurostat

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Si l'on considère la moyenne européenne comme indicée à 100, on peut mesurer la position de chaque pays relativement à l'Union dans son ensemble. D'une manière logique, en raison de son appartenance à un système d'économie de marché, la partie occidentale de l'Europe enregistre des niveaux supérieurs à la moyenne alors que la partie orientale, soumise à 45 ans de régime communiste, enregistrait des retards considérables.

Observées sur une dizaine d'années, les évolutions en matière de productivité du travail apportent un certain nombre d'enseignements. Conséquence logique de l'intégration dans une Europe fonctionnant en régime libéral, les pays d'Europe orientale ont réduit d'une manière sensible, leur écart par rapport à la moyenne. La Pologne qui atteignait 40 % de la moyenne s'est hissée à plus de 55 %. La République tchèque, qui en raison de sa tradition industrielle, atteignait 60 %, de la norme européenne, a continué à converger vers la performance moyenne à 70 %.

Pour des raisons logiques inverses, les pays de la partie occidentale de l'Europe ont connu un recul de leur performance relative par rapport à la moyenne. Si l'Allemagne a strictement maintenu sa position (20 %), si l'Irlande a bénéficié d'une forte progression, on observe aussi de véritables décrochages : en France, qui jouit d'une position encore supérieure à celle de l'Allemagne, mais surtout en Italie passée d'un niveau supérieur de l'ordre de 18 % à la performance européenne à un niveau quasiment identique à la moyenne. Dans les pays du sud de la zone euro, la Grèce, à partir d'un niveau inférieur à la moyenne, a accentué son écart alors que le Portugal, à partir d'une position inférieure, et l'Espagne à partir d'une situation relative proche de la moyenne, ont amélioré leur performance relative.

3.3.3. Solde des balances commerciales des États membres de la zone euro (2011)

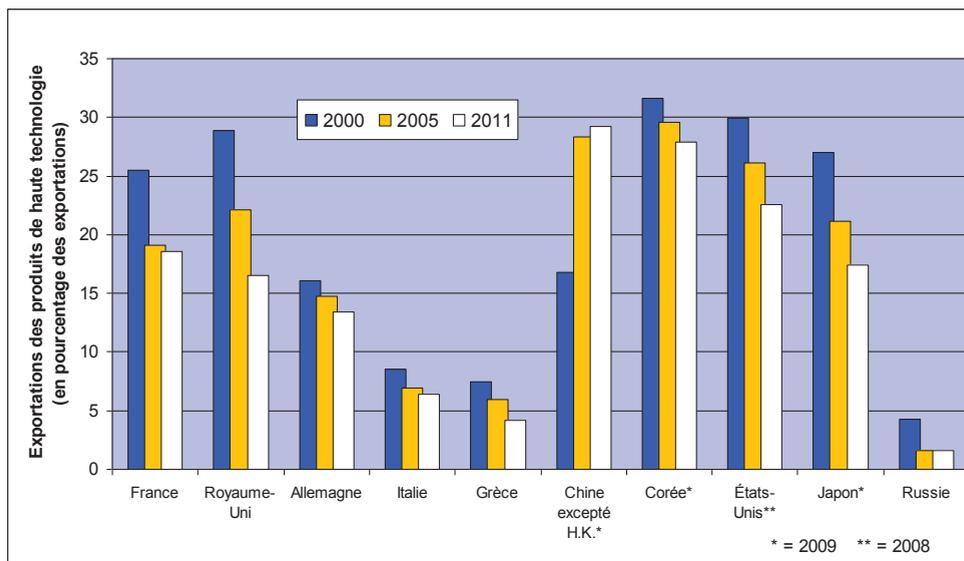
Source: Eurostat

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

À l'exception du Royaume-Uni, l'Union européenne en 2011, se partage entre une zone nord (Allemagne, Pays-Bas, Irlande) qui dégage des excédents commerciaux et une zone sud qui enregistre des déficits. L'Allemagne cumule 100 milliards € d'excédents hors UE et 50 milliards € d'excédents au sein de la zone UE. Les Pays-Bas comblent un solde négatif hors d'Europe par un surplus obtenu auprès de leurs partenaires. Les pays du sud subissent principalement la contrainte de leurs échanges avec le reste du monde. La France, qui obtient un solde nul en Europe, subit un déficit de plus de 70 milliards € hors d'Europe. En Italie, le déficit – environ 25 milliards € – se concentre quasi-exclusivement dans les échanges extra-européens pour des raisons énergétiques. Il en va de même en Espagne. En Grèce, les deux zones d'échanges – UE et hors UE – exercent une contrainte similaire alors qu'au Portugal, c'est le commerce intra-européen qui pénalise essentiellement la balance commerciale.

L'argument souvent avancé du rôle de l'euro dans la dégradation des balances commerciales européennes ne rend pas compte de la situation britannique qui cumule de forts déficits au sein de l'UE et dans le reste du monde. Avec ses partenaires, le Royaume-Uni fait face à un déficit de l'ordre de 65 milliards € qui se cumule avec un solde négatif de 50 milliards € avec les pays non européens.

3.3.4. Exportations des produits de haute technologie (2011)



Source: Eurostat

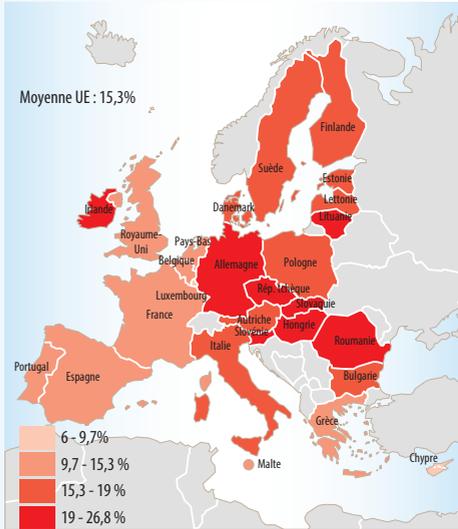
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

La Corée du Sud et les États-Unis apparaissent comme les champions mondiaux en matière d'exportations de produits de haute technologie dont la part représente environ 30 % du total. Le Japon a vu sa position s'effriter : alors que la haute technologie représentait 27 % de ses exportations en 2000, elle atteint désormais 17 %. L'évolution la plus spectaculaire concerne la Chine passée de 2000 à 2011 de 16 à 28 %. Il faut néanmoins nuancer ces indications dans la mesure où les exportations chinoises incorporent une valeur ajoutée élevée constituée ailleurs, notamment aux États-Unis. Toutefois, calculé non en données brutes mais en valeur ajoutée, le contenu des exportations chinoises en haute technologie se réduit considérablement. Ces performances n'illustrent pas les avantages comparatifs chinois sur ce type de produits mais sa place dans la division internationale des processus productifs. Dans son ensemble l'Union européenne enregistre une part des exportations proche de 15 %. Elle compte néanmoins à travers ses grandes économies des leaders mondiaux.

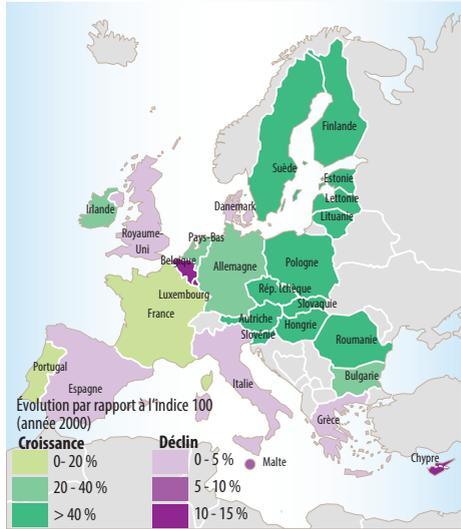
La part des exportations de haute technologie allemande (13 % du total) est nettement inférieure aux niveaux japonais (17 %) et américain (22 %). En Europe, la France (18,6 %), les Pays-Bas (17,3 %), le Royaume-Uni (16,5 %), la République tchèque (16,2 %) ou la Suède (13,9 %) apparaissent mieux classés que l'Allemagne. Il convient néanmoins de nuancer la moindre spécialisation apparente d'un pays aussi engagé en R & D, en matière de haute technologie. À titre d'indication, le montant des exportations allemandes représentant 2,5 fois celles de la France, cela signifie que ses exportations de haute technologie constituent 1,7 fois celles de son principal partenaire.

L'industrie dans les États de l'Union européenne

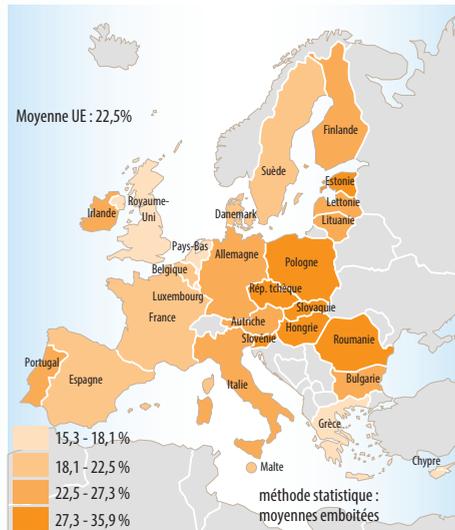
Part de l'industrie dans le PIB (2012)



Part de l'industrie dans le PIB
Évolution 1995 - 2012



Part de l'industrie dans l'emploi (2012)



Source : Eurostat.

3.3.5. Indicateurs synthétiques de la compétitivité et de l'innovation

	Indice mondial de la compétitivité (2012)	Classement selon la facilité à faire les affaires (2012)	Indicateur synthétique de l'innovation (2011)	Dépôts de brevets par résidents (2010)	Brevets européens de haute technologie (2009)	Part des exportations de haute technologie dans les exportations totales (2011)
	classement sur 144 pays	classement sur 185 pays	Score sur 1	par million d'habitants	par million d'habitants	en %
Allemagne	6	20	0,70	576	19,5	13,0
Autriche	19	29	0,60	289	13,7	11,2
Belgique	17	33	0,62	57	18,5	7,7
Bulgarie	62	66	0,24	32	0,3	3,8
Chypre	58	36	0,51	4	0,6	14,9
Danemark	12	5	0,72	293	15,7	9,3
Espagne	36	44	0,41	77	2,5	4,8
Estonie	34	21	0,50	63	1,5	14,9
Finlande	3	11	0,69	323	19,7	8,0
France	21	34	0,56	227	17,7	18,6
Grèce	96	78	0,34	64	0,6	4,2
Hongrie	60	54	0,35	65	0,7	20,8
Irlande	27	15	0,58	164	7,1	20,7
Italie	42	73	0,44	146**	4,3	6,4
Lettonie	55	25	0,23	79	1.3***	6,7
Lituanie	45	27	0,26	33	0,6	5,6
Luxembourg	22	56	0,60	156	2,0	24,8
Malte	47	102	0,34	29	4.9***	30,1
Pays-Bas	5	31	0,60	156**	18,7	17,3
Pologne	41	55	0,30	84	0,7	5,2
Portugal	49	30	0,44	47	0,8	3,0
Rép. tchèque	39	65	0,44	82	0,7	16,2
Roumanie	78	72	0,26	64	0,3	9,1
Royaume-Uni	8	7	0,62	249	8,6	16,5
Slovaquie	71	46	0,31	43	0,1	6,6
Slovénie	56	35	0,52	215	3,7	5,3
Suède	4	13	0,76	234	22,2	13,9
UE	n.d.	n.d.	0,54	n.d.	9,5	15,4
Etats-Unis	7	4	0,67*	783	26.2***	22.6***
Japon	10	24	0,64*	2276	42.7***	17.4**
Canada	14	17	n.d.	133	24.8***	8.0**
Chine	29	91	n.d.	219	n.d.	29.2**
Inde	59	132	n.d.	6**	n.d.	6.2**
Brésil	48	130	n.d.	14	n.d.	3.0**

* 2010; ** 2009, ***2008

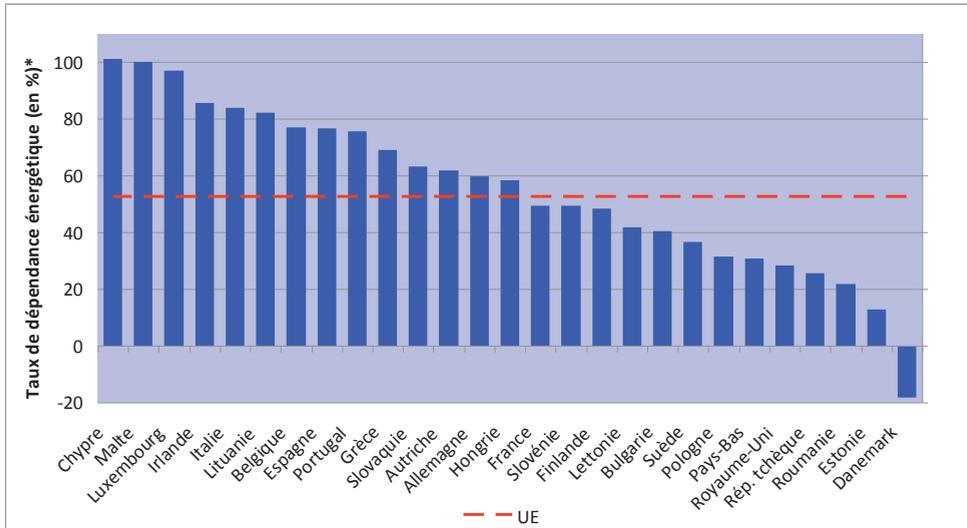
Sources : World Economic Forum, Banque mondiale, European Innovation Scoreboard, WIPO, Banque mondiale, Eurostat

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

En matière de compétitivité, l'Europe comprend un certain nombre de champions, mais considérée dans son ensemble, elle se caractérise surtout par des situations particulièrement disparates. L'Europe compte 5 des pays les plus compétitifs parmi les dix premiers mondiaux : Finlande, Suède, Pays-Bas, Allemagne, Royaume-Uni. Mais nombre de ses membres occupent des classements moyens – Belgique, Autriche, France – ou franchement préoccupants – Espagne, Italie, Portugal. Un pays comme l'Irlande, faiblement classé en matière de compétitivité, se hisse au 15^e rang pour la facilité à faire des affaires tandis que le meilleur européen reste le Royaume-Uni, même si les États-Unis sont encore mieux classés (4^e rang mondial). Les performances américaines en matière de brevets impressionnent en raison de la taille de l'économie. En données relatives, elles pèsent mais moins que les japonaises. En Europe, seule l'Allemagne se hisse dans le cercle restreint des meilleurs internationaux.

3.4. Le défi de la rareté des ressources et du changement climatique

3.4.1. Dépendance énergétique des États membres de l'UE (2010)



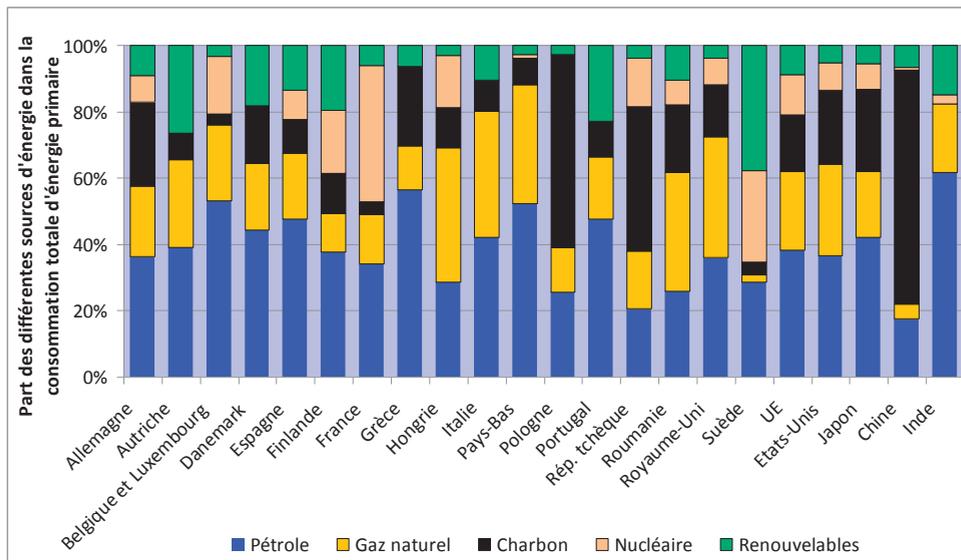
* La taux de dépendance énergétique se définit comme les importations nettes divisées par la consommation brute.

Source: Eurostat

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Depuis 20 ans et le protocole de Kyoto (1992), l'Europe se veut en pointe dans la mise au point d'un modèle de développement énergétique durable. Cette préoccupation tient compte de la phénoménale poussée des pays émergents qui alimente une demande mondiale structurellement élevée. Après l'accident de Fukushima (mars 2011), l'Allemagne a annoncé son intention de sortir du nucléaire d'ici 2022. Tous ces facteurs additionnés soulignent l'importance de la dépendance énergétique européenne. Dans ce domaine se croisent de manière indémêlable, les contraintes techniques, économiques mais aussi les rapports de puissance. La Russie fait peser sur ses voisins européens, et notamment sur l'Allemagne, une forte contrainte politique. Malgré les annonces du nouveau gouvernement, la France qui bénéficie de l'électricité la moins chère d'Europe grâce à son parc nucléaire, se trouve à part dans une stratégie qui restera, quels que soient les choix futurs, dans une situation de forte « dépendance » vis-à-vis du nucléaire. Dans un monde qui réclamerait de l'Europe un minimum de concertation sur des sujets aussi importants, ce sont les logiques nationales qui continuent à dominer ces enjeux.

3.4.2. Mix énergétique des États membres de l'UE et comparaisons internationales (2011)

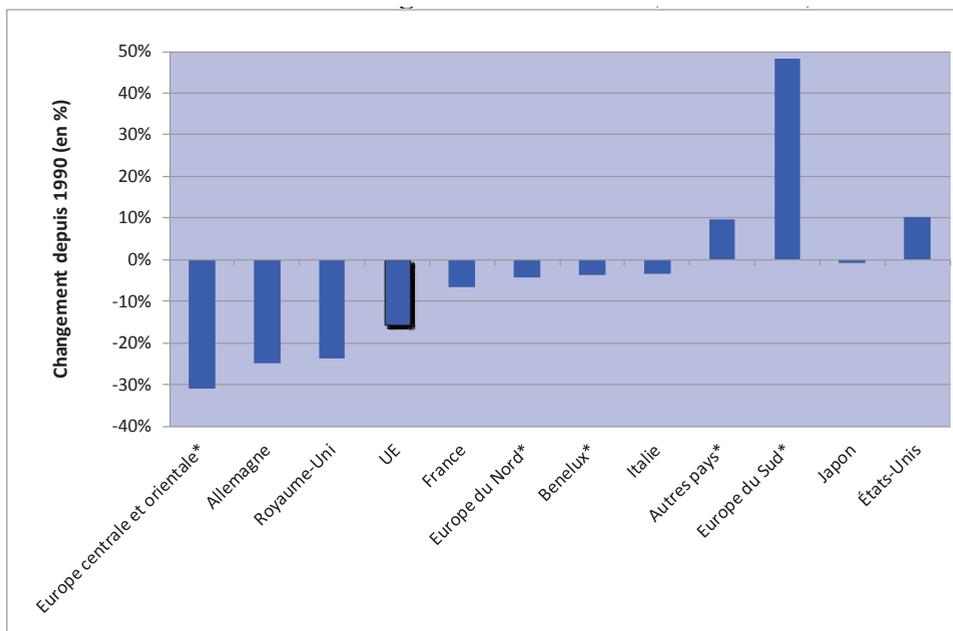


Source: BP Statistical Review of World Energy, 2012

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Comme les États-Unis, les Européens utilisent principalement le pétrole et le gaz pour couvrir leurs besoins énergétiques. Le nucléaire et les énergies renouvelables jouent un rôle résiduel. L'Allemagne et le Royaume-Uni s'inscrivent dans ce modèle. La France se caractérise par le rôle central du nucléaire, situation qu'on ne retrouve pas ailleurs chez ses partenaires, sauf à un moindre degré en Suède. Inversement, dans ce pays, les énergies renouvelables jouent un rôle significatif ce qui n'est pas le cas encore en France. En raison de leurs ressources solaires, l'Espagne et le Portugal accordent une place marquée aux énergies renouvelables.

3.4.3. Émissions de gaz à effet de serre (1990-2010)

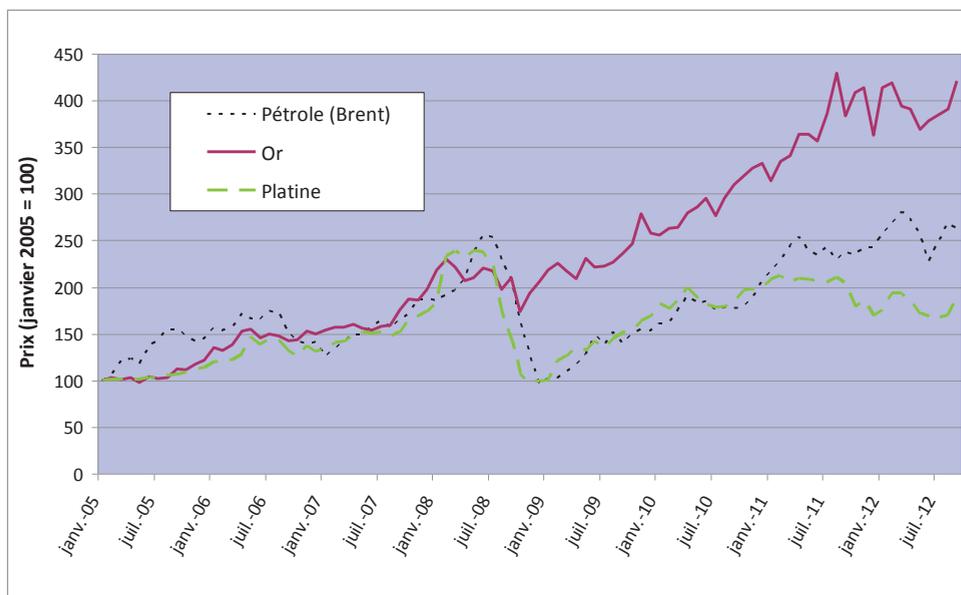


*Europe centrale et orientale : Bulgarie, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Rép. tchèque, Roumanie, Slovaquie, Slovénie ; Europe du Sud : Espagne, Grèce, Malte, Portugal ; Europe du nord : Danemark, Finlande, Suède ; Autres pays : Autriche, Irlande

Source: UNFCCC

Depuis 20 ans, l'Europe est parvenue à réduire ses émissions de gaz à effet de serre de 16 % alors qu'elles augmentaient de 10 % aux États-Unis et stagnaient au Japon. L'Europe orientale est en pointe dans cette mutation avec une réduction de 31 % ; il en va de même de l'Allemagne et du Royaume-Uni où ces émissions ont reculé respectivement de 25 et 24 %. Malgré sa fibre environnementale affichée, l'Europe nordique est loin de ces performances (-4 %) ; elle fait moins bien que la France (-7 %). Dans ce « combat », l'Europe mobilise les ressources du marché européen des droits à pollution qui permet d'échanger des quotas de CO₂.

3.4.4. Évolution du prix des matières premières (pétrole, or, platine) (2005-2012)



Sources: BCE, World Gold Council, Platinum Today

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

À moyen terme, les coûts des matières premières sont un facteur décisif mais inversement proportionnel du taux de croissance de l'économie. Après avoir renoué avec ses niveaux d'avant crise, le pétrole oscille dans une bande fluctuante de prix fluctuante (autour de 110-115 \$ le baril). Les prix du brut sont à la fois tributaires du tassement de la croissance de l'économie mondiale, de la montée en régime des énergies renouvelables ainsi que d'un surcroît d'offre avec les pétroles et les gaz de schiste. Les professionnels tablent sur une baisse des cours à moyen terme : les contrats à terme de décembre 2013 se négocient à 101 \$. Toutefois cette tendance sous-jacente peut se heurter à des chocs d'offre de nature géopolitique. Les mutations énergétiques à l'œuvre sont en train de transformer profondément la pression de la demande américaine sur les cours mondiaux. En matière de métaux, l'évolution des cours de platine s'inscrit plutôt dans une tendance à la stabilisation par rapport à son niveau actuel, en raison de la faible demande en provenance des économies occidentales. Le cours de l'or qui avait à peine fléchi lors de la période 2008-2009 a connu une très forte remontée en 2010-2011, à la fois comme valeur refuge et comme instrument irremplaçable pour la couverture des tensions financières et des anticipations de sortie de crise par l'inflation. Selon le théorème de Raymond Barre énoncé dans les années 1970 au moment de la fin de la convertibilité du dollar, la croissance du prix de l'or est essentiellement un phénomène de nature monétaire.

3.4.5 Impact sur le coût de la production (prix du gaz et de l'électricité) (2012)

	Prix du gaz (industrie)		Prix du gaz (ménages)		Prix de l'électricité (industrie)		Prix de l'électricité (ménages)	
	euro/gigajoule				euro/kWh			
	2012	Changement depuis 2000*	2012	Changement depuis 2000*	2012	Changement depuis 2000*	2012	Changement depuis 2000*
Allemagne	12,0	152%	13,2	91%	0,09	33%	0,14	21%
Autriche**	n.d.	n.d.	14,2	82%	0,09*	62%	0,14***	52%
Belgique	9,2	107%	15,2	104%	0,10	29%	0,16	36%
Bulgarie	10,0	187%	11,4	103%	0,07	67%	0,07	73%
Chypre	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,22	147%	0,23	177%
Danemark	9,9	116%	15,1	69%	0,08	64%	0,13	83%
Espagne	10,0	148%	15,9	74%	0,12	81%	0,15	64%
Estonie	9,8	237%	10,9	178%	0,06	39%	0,08	69%
Finlande	10,9	140%	n.d.	n.d.	0,07	81%	0,11	69%
France	10,5	145%	14,7	110%	0,08	43%	0,10	6%
Grèce	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,10	76%	0,11	89%
Hongrie**	8,3	202%	12,5	320%	0,10	92%	0,13	115%
Irlande	9,8	172%	14,3	96%	0,13	95%	0,18	132%
Italie**	8,2	99%	12,3	39%	0,11	65%	0,14	-7%
Lettonie	9,9	186%	11,2	213%	0,11	156%	0,11	134%
Lituanie	12,5	197%	11,7	153%	0,11	106%	0,10	95%
Luxembourg	14,0	183%	14,4	153%	0,10	42%	0,15	39%
Malte	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,18	167%	0,16	165%
Pays-Bas**	7,5	84%	11,6	106%	0,08	26%	0,13	39%
Pologne	9,4	67%	10,6	100%	0,09	77%	0,11	56%
Portugal	11,1	61%	16,3	19%	0,11	63%	0,11	-7%
Rép. tchèque	9,0	198%	15,3	327%	0,10	120%	0,12	160%
Roumanie	5,3	130%	3,9	-2%	0,08	106%	0,08	21%
Royaume-Uni	8,2	133%	13,8	108%	0,11	65%	0,16	52%
Slovaquie	10,6	99%	11,9	95%	0,13	86%	0,14	37%
Slovénie	14,8	210%	17,2	212%	0,09	44%	0,12	44%
Suède	12,5	146%	17,8	133%	0,08	114%	0,13	106%
UE	9,0	49%	12,0	41%	0,09	39%	0,13	26%

* Changement depuis 2001-2005 pour les pays pour lesquels les données de 2000 ne sont pas disponibles; ** 2011; *** 2008

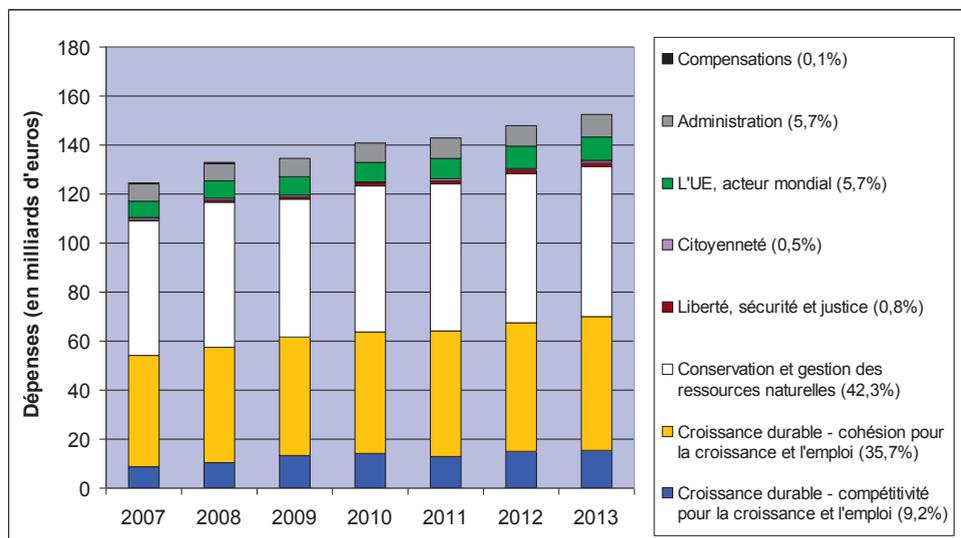
Source: Eurostat

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Dans l'ensemble de l'Union européenne, les coûts de l'énergie ont fortement progressé en douze ans, alors que la croissance économique est plus faible que dans le reste du monde. Cette déconnexion entre ces deux tendances représente un défi de plus et d'importance pour une Europe qui cherche à préserver son niveau de vie et sa compétitivité. Depuis 2000, pour l'industrie, les coûts du gaz ont progressé de 49 % et ceux de l'électricité de 39 %. Mais cette moyenne est un peu trompeuse car pour les grands pays industriels, les prix du gaz ont au moins doublé : +198 % en République tchèque, +152 % en Allemagne, +148 % en Espagne, +145 % en France, +133 % au Royaume-Uni, +107 % en Belgique, +99 % en Italie, +84 % aux Pays-Bas. Les prix de l'électricité dans l'industrie ont connu une croissance plus modérée : +43 % en France, +33 % en Allemagne. Dans les pays en forte croissance ou dépourvus d'électricité nucléaire, les prix ont subi des évolutions plus significatives : +120 % en République tchèque, +81 % en Espagne, +77 % en Pologne, +65 % en Italie. La France, la Suède, la Finlande, l'Allemagne bénéficient d'un prix du kWh inférieur à 0.10 € alors qu'il est supérieur à ce prix de 10 % en Italie ou de 20 % en Espagne. Les ménages ont eux aussi subi des hausses significatives des prix de l'énergie. Ceux du gaz ont doublé dans les principaux pays européens : +110 % en France, +106 % aux Pays-Bas, +100 % en Pologne, +91 % en Allemagne. Leur évolution a été moindre dans quelques pays du sud : +74 % en Espagne, +39 % en Italie, +19 % au Portugal. Les prix de l'électricité supportés par les ménages ont connu une hausse limitée à 26 % depuis 2000. L'Allemagne reflète la moyenne (+21 %). Les progressions ont été amples dans de nombreux pays : +106 % en Suède, +83 % au Danemark, +69 % en Finlande, +64 % en Espagne, +56 % en Pologne. En France, la progression a été très faible (+6 %) ; en Italie, il y a eu recul des prix (-7 %).

4. Le budget de l'Union européenne : une obligation de moyens

4.1.1. Cadre financier de l'UE (2007-2013)



Source: Commission européenne
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Le cadre financier européen pour la période 2007-2013 représente la projection pluriannuelle des dépenses de l'Union européenne. Il s'élève à 1,23 % du PIB européen ; on est donc loin des moyens d'un État fédéral qui, à l'exemple des États-Unis, atteint 18 % du PIB. L'action financière communautaire couvre trois grands champs principaux d'intervention :

— les politiques structurelles notamment par l'intermédiaire du FEDER (Fonds européen de développement régional). C'est par son canal que transite le soutien au développement des régions les plus fragiles de l'Union européenne. Il joue un rôle clé pour les membres appartenant à l'Europe orientale qui en raison de leur soumission à des régimes communistes de 1945 à 1989 ont accumulé des retards initiaux importants. Ce fonds intervient également en faveur des pays de l'Europe du sud. Ces derniers lui doivent une part importante de leur développement économique. Dans la crise que ces pays subissent, ces ressources demeurent un facteur important pour la stabilité économique et sociale.

— la conservation des ressources et notamment l'agriculture, à travers la Politique agricole commune (PAC) demeurée longtemps la politique communautaire la plus active, constitue le second axe majeur d'intervention des budgets communautaires. L'agriculture ne représente plus que 1,5 % du PIB. D'où la pression de nombreux gouvernements pour lui faire porter une part importante de la maîtrise des dépenses communautaires ; dans des pays d'Europe orientale, comme la Pologne, – mais il en va de même dans de nombreux pays du sud – la PAC demeure assimilée à un facteur important pour les mutations à accomplir.

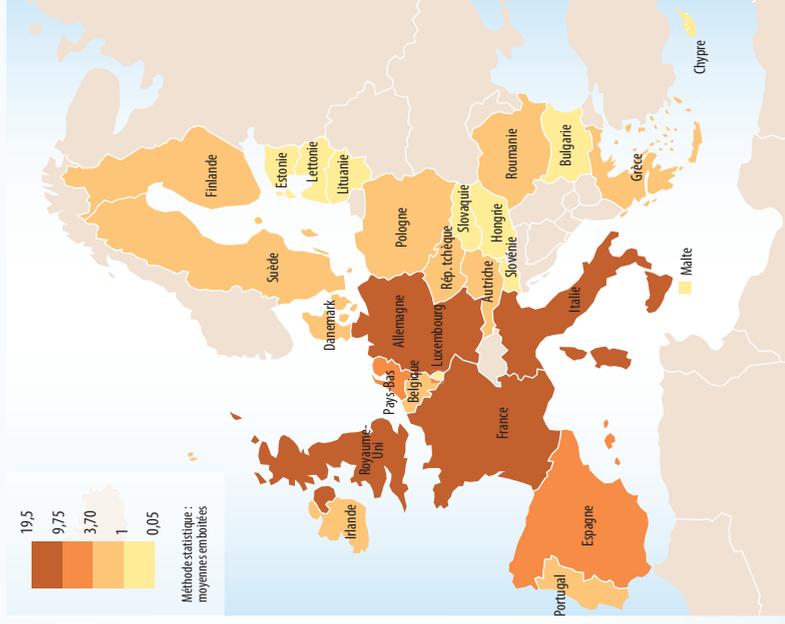
— les actions en faveur de la compétitivité et de l'emploi, par l'intermédiaire notamment du Fonds social européen (FSE), sont la troisième grande composante de l'action budgétaire européenne.

Pour la période 2007-2013 le cadre financier s'élève à 925 milliards €. Pour l'année 2012, son montant est de 148 milliards €.

Le Conseil européen des 22 et 23 novembre 2012 n'est pas parvenu à arrêter le budget communautaire pour la période 2014-2020.

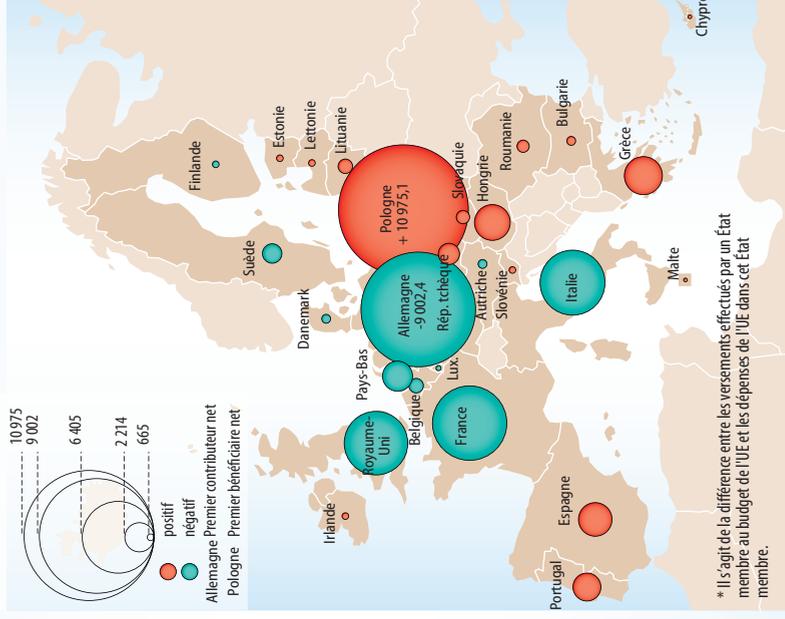
Budget de l'Union européenne, 2012

Participation des États membres au budget communautaire, 2011 (en %)



Source : Portail de l'Union européenne (<http://europa.eu/>).

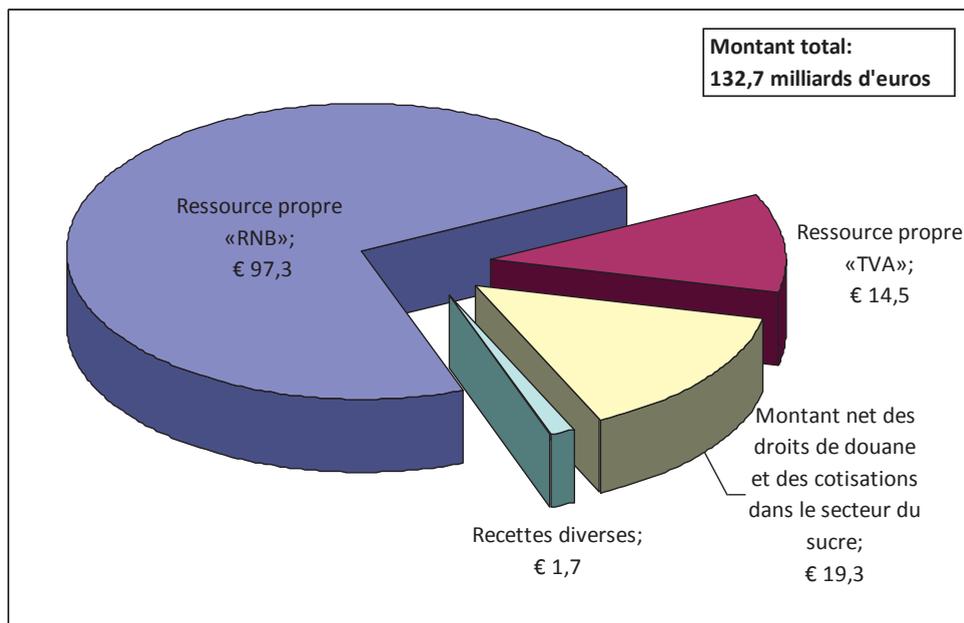
Soldes budgétaires nets opérationnels*, 2011 (en millions d'euros)



* Il s'agit de la différence entre les versements effectués par un État membre au budget de l'UE et les dépenses de l'UE dans cet État membre.

Pascal Orcier pour la Fondation Robert Schuman, décembre 2012, © FRS.

4.1.2. Répartition du financement du budget européen par type de recettes (2012)



Source: Commission européenne
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

L'Union européenne ne prélève aucun impôt directement ; ses ressources sont constituées de contributions fournies par les États qui en sont membres. En 2012, ces ressources se sont élevées à 132,7 milliards €.

Ces ressources sont principalement de 3 types :

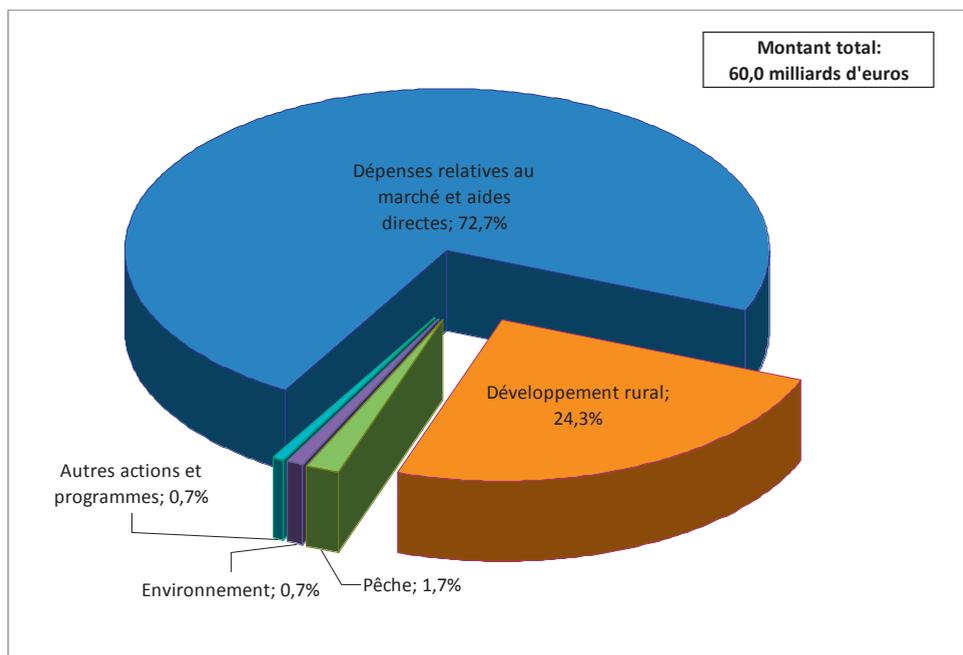
— la ressource RNB (Revenu national brut) constitue la principale source de financement de l'UE puisque elle fournit 73 % du total ;

— les droits de douane, prélèvements agricoles et cotisations sur le sucre et l'isoglucose. Instituées en 1970, elles sont perçues par les États sur les opérateurs économiques concernés. Avec la réduction des droits de douane au titre des accords commerciaux internationaux, ces ressources ont été réduites. Cette composante des ressources communautaires constitue 14,5 % du total ;

— la ressource propre TVA : il s'agit d'un prélèvement de 1 % assis sur une assiette de TVA harmonisée. Ce taux a été ramené à 0,5 % en 2004 et l'assiette retenue plafonnée à 50 % du PIB d'un État depuis 1999. Elle représente près de 11 % de l'ensemble des ressources.

Depuis 1984, le Royaume-Uni a obtenu une compensation sous forme de rabais destiné initialement à compenser la faiblesse de la part de l'agriculture dans le PIB et son niveau inférieur à la moyenne de celui de ses partenaires. Le rabais britannique est compensé par ses partenaires à hauteur de leur part contributive aux ressources de l'Union. Pour la période 2007-2013, ce rabais s'élève à 31 milliards €. En raison de son PIB devenu supérieur à la moyenne de ses partenaires, la situation britannique subit les critiques croissantes de ses partenaires.

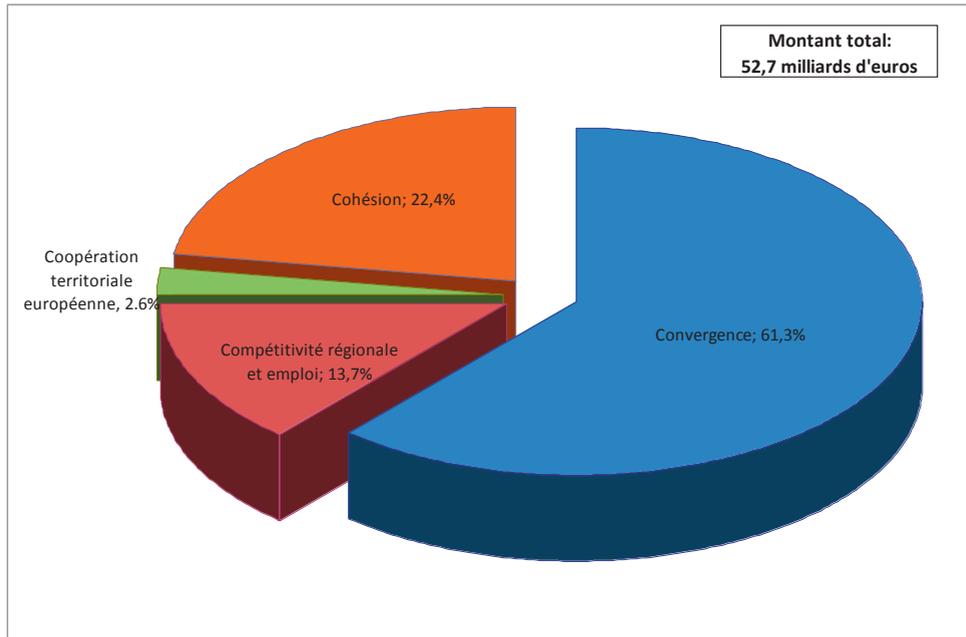
4.1.3. Budget dédié à la politique agricole commune, à l'environnement et au développement rural (2012)



Source: Commission européenne
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

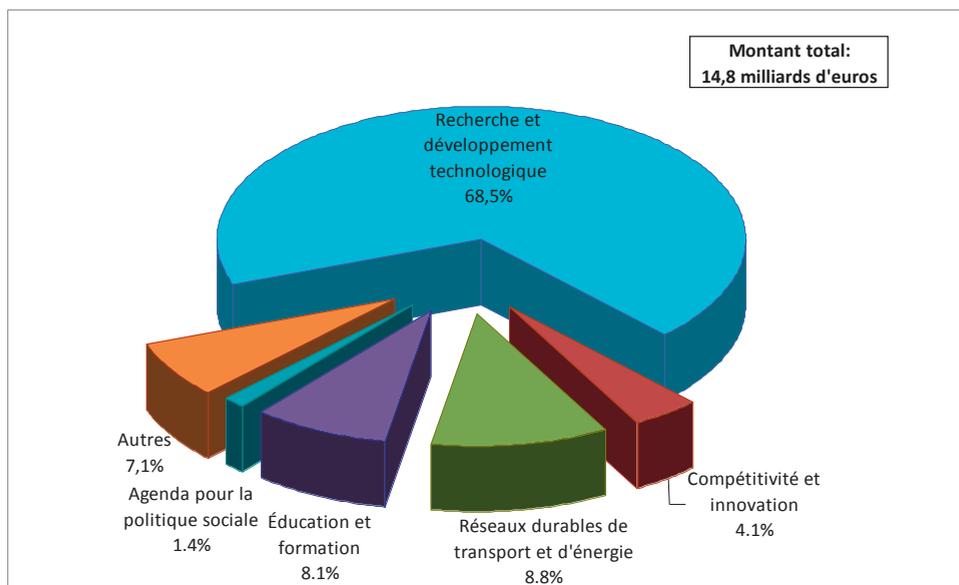
Avec environ 60 milliards € de dépenses, l'action en faveur des ressources naturelles, et au premier chef de l'agriculture, représente 40 % des moyens budgétaires de l'UE. Si à l'origine, cette politique a été fortement soutenue par les pays agricoles européens, notamment la France, elle a non seulement permis d'assurer l'autosuffisance européenne mais contribuer à faire émerger une grande puissance exportatrice. Un pays faiblement agricole comme l'Allemagne est devenu un acteur de premier plan grâce à la PAC. À l'heure où la montée de la demande mondiale est forte en raison de la poussée des pays émergents, l'Europe peut transformer en avantage comparatif majeur ce qui apparaissait voici 25 ou 30 ans, comme une politique à caractère plutôt défensif. Les transformations de l'économie mondiale devraient logiquement estomper les clivages entre « anciens » qui soutiennent la PAC et « modernes » qui appellent à un transfert de ses moyens vers des secteurs plus « technologiques ».

4.1.4. Budget dédié aux politiques de cohésion (2012)



Source: Commission européenne
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

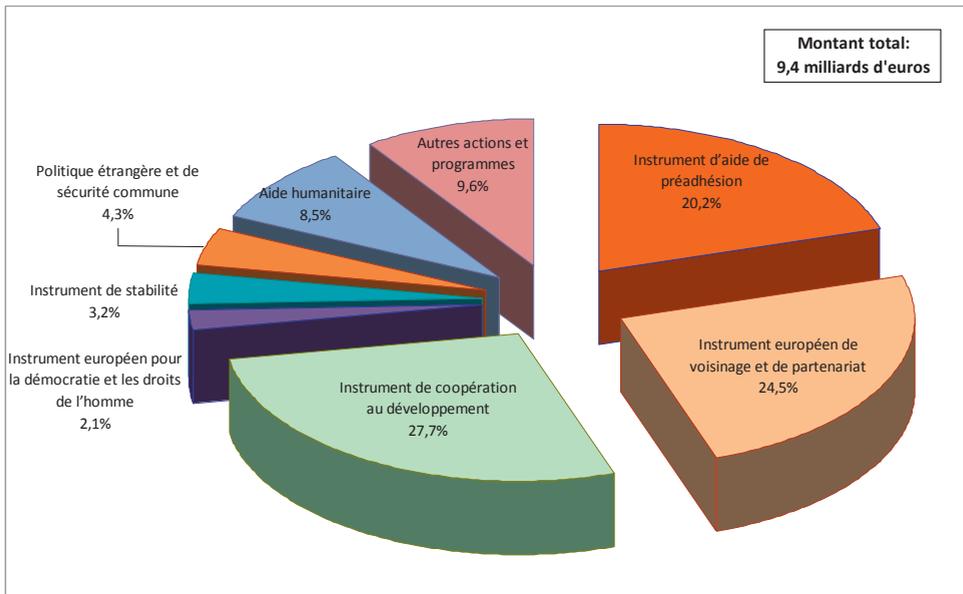
La politique européenne dite de cohésion mobilise 54 milliards € (2012) de ressources communautaires. Son action est, à la fois, à caractère économique et social. Activée à travers le FEDER, le FSE ou les fonds de cohésion, cette action ressort clairement d'un transfert de ressources des pays les plus développés de l'Union vers ceux qui accusent des retards importants : pays d'Europe orientale ou méridionale. Dans le processus d'ajustement de la zone euro, cette action joue un rôle décisif et stabilisateur dans l'accompagnement des efforts de compression des déficits.

4.1.5. Budget dédié aux politiques de compétitivité (2012)

Source: Commission européenne
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

En 2012, l'Union européenne a fourni 15 milliards € de soutien à la compétitivité de l'économie, soit 10 % de son budget. Cet effort correspond pour l'essentiel (68,5 %) à des dépenses de R & D. Mais elle intervient aussi en faveur des réseaux durables de transport et d'énergie et de l'éducation. C'est le FEDER qui est le levier principal d'action communautaire.

4.1.6. L'UE en tant qu'acteur mondial (2012)



Source: Commission européenne
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

L'Union européenne a consacré en 2012 près de 9,5 milliards € à son rôle d'acteur international. L'essentiel de l'effort concerne l'aide publique au développement dans lequel elle complète et prolonge utilement l'action des États membres. Elle agit aussi en faveur des États voisins notamment les pays arabes qui cherchent une transition vers la démocratie et un développement plus soutenu.

Les plus grands noms décryptent le monde chaque trimestre



Raymond Aron a fondé en 1978 la revue trimestrielle **Commentaire** pour **suivre le mouvement des idées** qui, en France, en Europe et dans le monde, conditionne à long terme le destin de nos sociétés.

Commentaire est dirigée par Jean-Claude Casanova.

Lire *Commentaire*, c'est prendre du recul pour comprendre, prendre le temps du doute, la distance de la critique, le courage du commentaire éclairé.

Lire *Commentaire*, c'est renouer les liens avec l'histoire, rendre aux mots – Europe, liberté, État, solidarité, égalité – leur généalogie, leur substance, ramener l'attention sur les faits.

Abonnez-vous ! Offre d'abonnement réservée aux lecteurs du *Rapport Schuman sur l'Europe*.

1 an (soit 4 numéros) 55 €*
Au lieu de 69 €

Merci de retourner ce bulletin à :

Commentaire
Service Abonnements
116 rue du Bac
75007 Paris

accompagné de votre règlement
à l'ordre de *Commentaire*.

Date

Signature

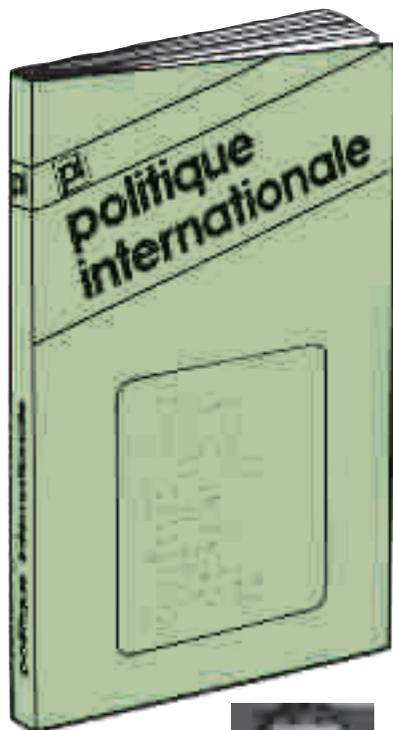
L'abonnement est à adresser à :

M.
Mme -----
Mlle -----

E-mail -----

* Tarif annuel applicable pour la France uniquement. Union européenne et Suisse : 62 € Autres pays : 71 €. Frais de port inclus. Le numéro du printemps 2013 (141) vous sera expédié à partir du 10 mars 2013.

les grands de ce monde s'expriment dans



Fidel
CASTRO



Hillary
CLINTON



Hugo
CHAVEZ



José Manuel
BARROSO



Mikhail
GORBACHEV



ABDALLAH II
de JORDANIE



Benyamin
NETANYAHOU



Mariano
RAJOY



Angela
MERKEL



Nelson
MANDELA



DALAI
LAMA



Nicolas
SARKOZY



AUNG SAN
SUU KYI



Herman
VAN ROMPUY

politique internationale

*la revue indispensable à ceux qui s'intéressent
aux grands problèmes internationaux*

Fondateur et Directeur : Patrick Wajzman

11, rue du Bois de Boulogne 75116 Paris - Tél. : 01 45 00 15 26 - Fax : 01 45 00 16 87
www.politiqueinternationale.com