



RAPPORT SCHUMAN SUR L'EUROPE 2012 L'ÉTAT DE L'UNION

J-C. Trichet, J-P. Jouyet, A. Lamassoure, J-P. Herteman, W. Martens, J-D. Giuliani, B. Aguilera Barchet, F. Baasner, Y. Barou, J. Bitterlich, C. de Boissieu, T. Chopin, S. De Corte, C. Deloy, M. Foucher, N. Gnesotto, P. Hassner, S. Hill, J-F. Jamet, P. Joannin, M. Lemoine, F. Lirzin, L. Martinez, P-A. Molina, O. Passet, S. Paulo, J. Sauer.

L'ÉTAT DE L'UNION

RAPPORT SCHUMAN 2012 SUR L'EUROPE

2

Face à la crise économique et financière : régulation, investissement, solidarité

L'euro, les marchés et la politique

Christian de BOISSIEU et Olivier PASSET

La crise de la zone euro trouve actuellement des réponses partielles sous la pression des marchés. Les soubresauts financiers récents, liés au délai de mise en place du FESF et à la persistance des effets de contagion vers des « poids lourds » de la zone, sont emblématiques de cette tension entre le temps du politique, soumis à la règle démocratique, et le temps court des marchés.

Les modes de résolution de la crise en enceinte close, l'ascendant pris par le couple franco-allemand au sein du Conseil européen, les déclarations récurrentes du président de l'Eurogroupe sur la nécessité d'une limitation de la souveraineté grecque, le rôle dévolu à la Troïka dans la gestion de la crise, la nomination de gouvernements techniques quasi mandatés par l'élite européenne en Grèce et en Italie constituent autant de signaux de la montée en puissance d'une « gouvernance technocratique ». Les politologues débattent sur la portée de ce mouvement. Déficit démocratique ou non, il n'est pas rare que les périodes de risque extrême conduisent à des fonctionnements d'exception. Tendance lourde ou parenthèse, les déficits publics d'une part, les déficits démocratiques d'autre part, placent les États sous la double menace d'une rupture des marchés et d'une rupture sociale. Les deux risques s'additionnent et créent une incertitude sur le processus européen d'intégration sans égal depuis 1957.

Le temps des marchés et du contournement démocratique s'impose néanmoins lorsque les États n'intègrent pas suffisamment le temps long dans leurs décisions en amont des crises. Les carences de la zone euro étaient identifiées de longue date. Dès sa naissance, pour tout dire. À partir de 2005, le conseil des gouverneurs avait également adressé à l'Eurogroupe une première analyse sur les signaux multiples de divergence de prix et des coûts au sein de la zone et invité les autorités à étudier plus en profondeur les problèmes de convergence réelle et en particulier de compétitivité¹. À cette inertie s'ajoutent probablement aussi des erreurs d'analyse. Nombreux ont été ceux à croire que la discrimination des primes de risque sur les taux d'intérêt était un acquis de la

1. Groupe de travail du Comité de la politique monétaire du SEBC (2005) « Competitiveness and the export performance of the euro area », étude n° 30 dans la série des études de la BCE

monnaie unique. L'absence de dispositif clair d'assureur en dernier ressort en cas de défaut souverain et, notamment, l'interdiction faite à la BCE de soutenir directement un État, apparaissent dorénavant comme une faiblesse congénitale de l'euro, extrêmement coûteuse *a posteriori*. C'est cette défaillance qu'affrontent désormais les pays de la zone, avec un gros temps de retard. Cet élément ne constitue néanmoins qu'une étape dans un processus de refondation bien plus profond que les politiques doivent instamment initier sous risque de placer pour de bon et durablement la zone euro sous la tutelle des marchés.

L'euro et le temps des marchés

Temps des marchés vs. temps de la négociation diplomatique

À Bruxelles, le 27 octobre 2011, s'est jouée la mise en place d'un dispositif défensif destiné à rétablir la confiance des marchés et à éviter la diffusion de la crise au sein de la zone. L'accord propose de réviser le format du FESF, de restructurer la composante bancaire de la dette grecque (pour un montant de 102 milliards €) et fixe le principe d'une recapitalisation des banques. Le FESF constitue un outil de garantie et de mutualisation des risques dans la zone euro. Il a pour double vocation d'assurer la liquidité sur le marché primaire des obligations publiques et de participer en dernier recours à la recapitalisation des banques. En agissant à ces deux niveaux, celui des États et celui des banques, le nouveau dispositif est censé minimiser la probabilité de diffusion systémique des risques.

L'Europe a été critiquée pour sa lenteur à trouver une solution commune face à l'urgence. Le temps des marchés n'est pas celui de l'arbitrage au niveau intergouvernemental. Cela est vrai aussi pour le G20 qui souffre de cette excessive distance entre les intentions, les décisions, puis les réalisations. Il n'en reste pas moins que ce qui a posé problème est moins la lenteur institutionnelle que l'erreur d'analyse dont témoigne l'absence de dispositif crédible de prévention des crises. L'Europe continentale se retrouve donc dans une position paradoxale. N'étant pas l'épicentre de la crise qui a ébranlé le monde depuis 2007-2008, n'ayant notamment pas souffert d'une dérive massive et généralisée de l'endettement des agents privés (sauf quelques exceptions notables dont l'Espagne), elle fait pourtant figure de maillon faible financier en sortie de crise. Ce retournement suppose d'importantes lacunes. Si la zone euro avait été dotée d'un fonds de garantie, dès son origine, dans un format crédible, les marchés n'auraient probablement pas joué la différenciation des primes au sein de la zone. En l'absence de *spreads* élevés, les problèmes de non soutenabilité des finances publiques seraient de bien moindre intensité, probablement circonscrits à la Grèce. La fragilité des banques serait aussi bien moindre. L'existence préalable d'un fonds de soutien ou de dispositions moins drastiques concernant l'achat de titres par la BCE aurait peut-être permis que l'outil ne soit pas mobilisé et que les risques restent latents. Sa création tardive, dans un contexte de taux très élevés dans les pays de la périphérie, contraint non seulement à créer mais aussi à mobiliser effectivement l'instrument. Les marchés ne dictent leur loi que parce que les politiques, n'ont pas utilisé leur temps. Les marchés leur avaient en l'occurrence laissé près d'une décennie.

L'impatience des marchés face à la panne de croissance et au chômage

La crispation des marchés relève d'ailleurs moins de l'impatience face au temps de la démocratie que des problèmes induits par le contexte de décélération de la croissance et ses conséquences pour le chômage. Les marchés émettent une injonction contradictoire de consolidation rapide des déséquilibres financiers et d'hyper-sensibilité aux signaux

de ralentissement de la croissance. Cette contradiction, qui rejoint la question de l'articulation court terme/long terme, est source d'instabilité. Cette dernière est amenée à durer car, même en ayant en tête la crainte d'une répétition de « l'erreur de 1937² », le dilemme de la politique économique est difficile à gérer. Certes la consolidation est compatible avec une préservation, voire une relance, des moteurs de la croissance à long terme par des politiques structurelles et des investissements d'avenir ciblés. Mais les délais de réaction associés à ces deux types d'orientation ne sont pas les mêmes. L'effet de la rigueur budgétaire joue à l'horizon d'un an alors que celui des politiques structurelles est beaucoup plus étalé. Or plus de deux points de PIB doivent encore être prélevés *ex ante*³ dans la zone euro pour ramener les déficits à leurs niveaux de soutenabilité. Durant cette phase de transition, il est à parier que les marchés connaîtront une forte volatilité.

Ce n'est pas tant la lenteur du processus démocratique qu'il faudrait montrer du doigt que les attermoissements des pays pour se doter des institutions nécessaires à la stabilité de la zone euro et à la pérennité de leur monnaie commune. Le fait que la zone euro ne soit pas monétairement optimale ne constitue pas une nouveauté. D'ailleurs, existe-t-il réellement des zones monétaires optimales au sens propre, c'est-à-dire au sens des exigences lourdes posées par la théorie économique et en particulier par le Prix Nobel Robert Mundell ? L'imperfection et l'hétérogénéité impliquent, soit de prévenir toute forme de divergence nominale, soit de mettre en place les instruments de transferts interrégionaux, option que l'Allemagne ne souhaite pas.

L'euro et le temps des politiques

Eteindre l'incendie puis rebâtir : gérer l'hétérogénéité

Le FESF et les solutions d'urgence adoptées par les États dans le cadre intergouvernemental s'attaquent aux symptômes immédiats de la crise européenne. Face à la crise dans la zone euro, l'objectif depuis 2010 est de contenir les effets de contagion vers l'Italie et l'Espagne et vers d'autres pays qui, dans l'approche « séquentielle » des marchés, arriveraient après.

Ces dispositifs ne résolvent pas les causes profondes de la crise de la zone euro. La résolution de la crise ne tiendra pas dans un cocktail simple qui mélangerait une dose de FESF et une dose de règle budgétaire renforcée.

La conception étroite de la gouvernance européenne qui a prévalu lors du Conseil européen des 8 et 9 décembre 2011, centrée sur la stabilité budgétaire, n'a d'ailleurs pas réussi à restaurer la crédibilité de la zone euro. La zone euro ne pourra pas plus longtemps faire l'économie d'une pratique réellement coordonnée de ses politiques macro-économiques et structurelles et d'une gouvernance rénovée. C'est tout l'enjeu de la réflexion engagée en mars 2010 au sein de la *Task force* Van Rompuy. Ce processus, moins médiatisé que le traitement dans l'urgence de la crise grecque, a débouché sur le « paquet gouvernance », examiné par le Conseil de l'Union en mars 2011 et adopté fin septembre par le Parlement européen après de multiples tractations. Les principes énoncés dans ce nouveau cadre de gouvernance rénové engagent la zone euro dans une surveillance élargie de ses déséquilibres « excessifs ». Ce cadre est certainement plus

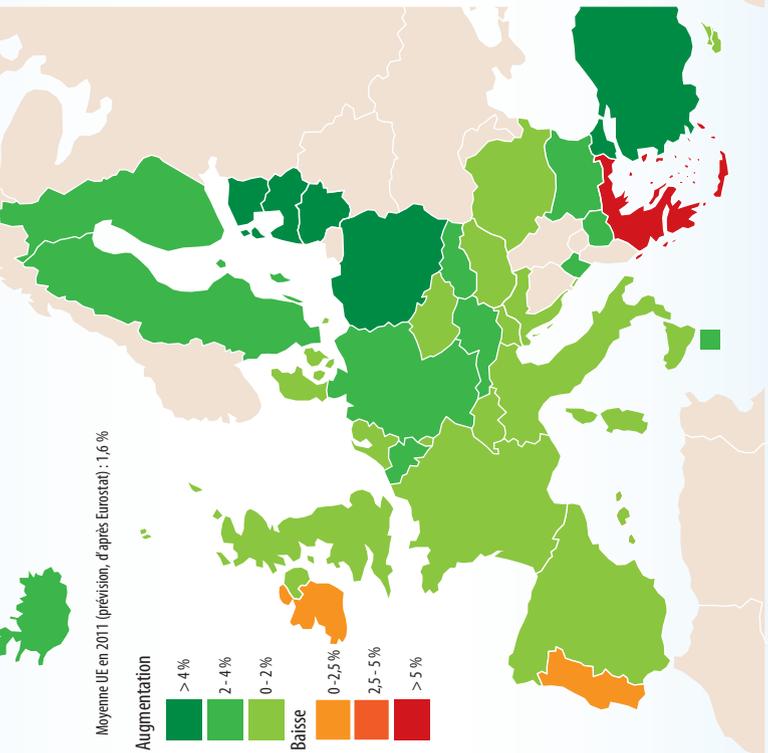
2. Eggertson et Pugsley, "The mistake of 1937 : a general equilibrium analysis", *Bank of Japan Monetary and Economic Studies*, 2006 ; Le processus de consolidation budgétaire entamé par le gouvernement fédéral américain et la politique de lutte contre l'inflation de la FED avaient alors engagé les États-Unis dans une nouvelle récession.

3. Beaucoup plus *ex post*, de l'ordre de 3 à 5 points de PIB, dans un contexte de croissance ralentie qui éloigne les économies de la cible de déficit de 3% .

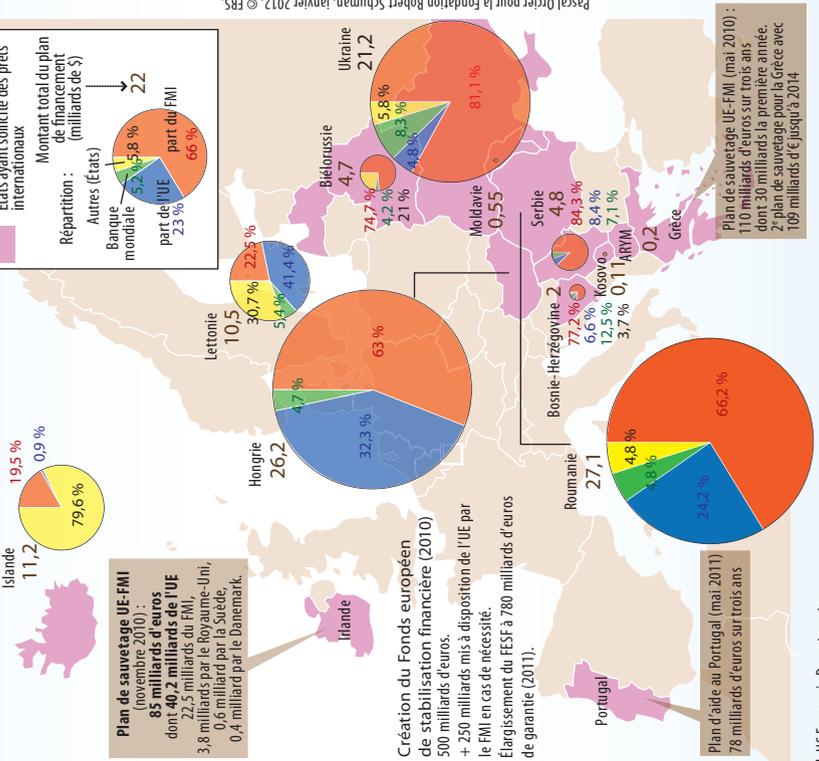
La crise en Europe, 2011

voir aussi la carte "Géographie de l'euro"
et "L'euro dans le monde"

Evolution du PIB en 2011



Prêts internationaux



Pascal Orléon pour la Fondation Robert Schuman, janvier 2012, © FRS.

pertinent que le précédent du point de vue des principes économiques qui le fondent, mais également plus complexe (et encore flou) concernant les indicateurs soumis à surveillance. Il reste à en inventer la pratique. Les propositions faites en novembre 2011 par le président de la Commission, y compris sur les « stability bonds », complètent les précédentes. Mais elles soulèvent les mêmes interrogations sur le fragile consensus politique à l'intérieur de l'Europe et les difficultés du passage à l'acte.

Le cœur du problème réside dans la divergence réelle des économies et l'absence de mécanismes automatiques de résorption des déséquilibres de paiement intra-européens. La crise dans la zone euro n'est pas qu'un problème de dettes. Elle est aussi la conséquence d'une hétérogénéité mal gérée à l'intérieur de la zone, en particulier d'une sous-compétitivité d'une partie de l'Europe du Sud vis-à-vis de l'Allemagne, meilleur élève de la classe européenne en termes de compétitivité-prix et hors prix, et de quelques autres pays du « noyau dur » de l'Europe.

Les asymétries de plus en plus marquées des balances courantes au sein de l'espace européen témoignent de la difficulté de résorber les déséquilibres par le seul jeu des prix relatifs. Parallèlement, les instruments de transferts financiers interrégionaux se sont avérés de trop faible portée en cas de crise profonde.

La BCE a souligné de longue date les risques induits par la divergence des coûts et des prix à l'intérieur de la zone. Cette divergence s'est accompagnée de déséquilibres de plus en plus marqués des balances de paiement bilatérales en Europe. Depuis, de multiples travaux⁴ attestent de l'intensification des problèmes de compétitivité, avec en toile de fond, une forte disparité des performances de productivité et de coûts unitaires en Europe.

L'ajustement par les prix est forcément moins efficace que l'ajustement par les changes. Les chocs asymétriques se résorbent non seulement lentement, mais les divergences de productivité pèsent sur les marges des entreprises exportatrices et, à plus long terme, sur les parts de marché. Les déséquilibres financiers peuvent alors s'avérer cumulatifs. Le resserrement de la contrainte de crédit en cas de crise financière limite de surcroît les possibilités de financement des secteurs innovants et participe à la divergence réelle des économies.

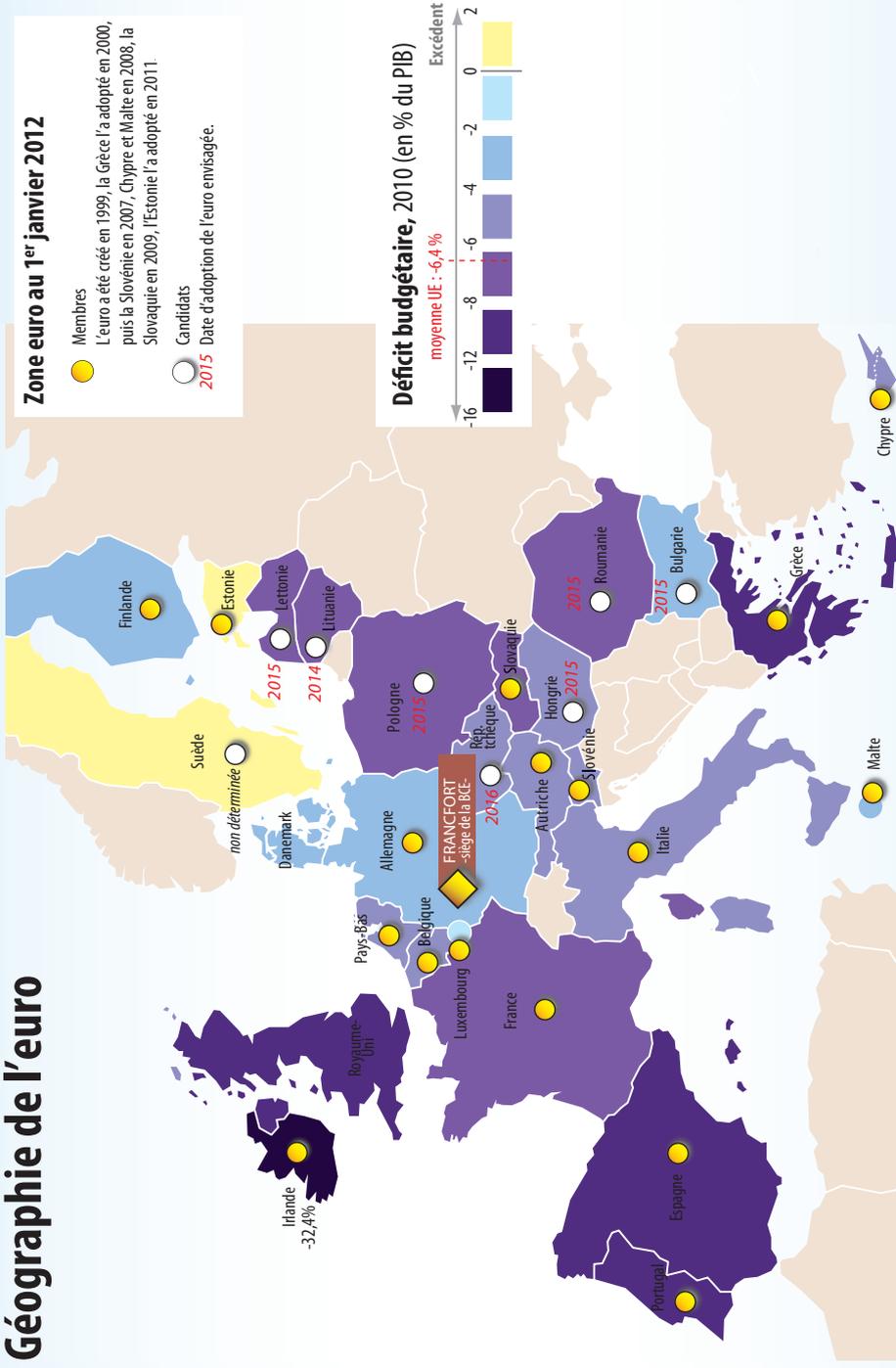
Dans un cadre où il n'existe pas de mécanisme de correction automatique des déséquilibres, le risque de les voir croître tendanciellement est grand. Cela signifie en substance qu'il existe, au sein des régions déficitaires, un nombre croissant d'agents exposés à un risque de solvabilité ou de liquidité. Dans ce contexte, les instruments assurantiels mis en place à un moment donné risquent de s'avérer régulièrement sous-dimensionnés. Le FESF a d'ailleurs été reformaté trois fois depuis sa conception, il y a un an et demi, et ce n'est probablement pas fini.

La Banque centrale européenne : prêteur en dernier ressort ?

Face aux divergences réelles à l'œuvre, il faudrait à court terme, pour prévenir tout risque systémique, que le FESF (Fonds européen de stabilité financière) n'ait pas de limite fixée *a priori* sur sa force de frappe. Car l'expérience montre que, dès qu'une limite de ce type est annoncée, les marchés (concrètement, un certain nombre d'opérateurs et d'investisseurs) veulent rapidement en tester la force et la crédibilité politiques. Tel était et reste l'esprit de la proposition de la France, et d'un certain nombre d'économistes, de « brancher » le FESF sur la BCE et de lui ouvrir ainsi une capacité de refinancement et d'accès à la liquidité non plafonnée *a priori*. La proposition a été jusqu'à maintenant rejetée par l'Allemagne, pour des raisons à la fois économiques (risque d'inflation, *via* la

4. Voir à ce sujet le récent rapport de COE-Rexecode, sous la direction de M. Didier et G. Koléda : *Compétitivité France Allemagne : Le grand écart*, Paris, Economica, 2011, 135 p.

Géographie de l'euro



Sources : Eurostat, Fondation Robert Schuman (www.robert-schuman.eu), portails de l'Union européenne (<http://europa.eu>) et de la Commission européenne (http://ec.europa.eu/economy_finance).

monétisation des dettes publiques, en cas de refinancement sans limite du FESF auprès de la BCE) et juridiques (risque de violation du traité de Maastricht en ce qui concerne la règle du « no bail-out » des États membres par la BCE, et donc d'interdiction par la Cour Constitutionnelle de Karlsruhe). Au pied du mur, l'Allemagne se révèle néanmoins en définitive plus pragmatique qu'annoncé par elle et que prévu par les autres. Si un réel problème systémique se posait dans la zone venant de l'Italie ou de l'Espagne, il nous faudrait aller au-delà des 1000 milliards € annoncés dans l'accord de Bruxelles du 27 octobre 2011 et articuler d'une façon ou d'une autre le FESF et la BCE. Dans un tel scénario, les arguments juridiques céderaient probablement devant le principe de réalité économique et politique. On trouverait *a posteriori* l'habillage juridique qui sied.

Concilier rigueur, croissance et solidarité

Comment concilier rigueur et croissance, mieux pondérer des discours négatifs peu mobilisateurs et des propos plus positifs ? Il est important de marcher sur les « deux jambes », c'est-à-dire à la fois de tenir un cap dans le temps pour la réduction des déficits et des dettes publiques, mais aussi de prendre des initiatives pour relever une croissance trop modérée et un chômage en général et un chômage des jeunes en particulier qui risquent de croître. Comment concilier les deux jambes ? En finançant les dépenses d'avenir (R&D, innovation, éducation, développement des PME, etc.) par une mobilisation plus active de l'épargne privée disponible, au niveau national comme au plan européen. La récession ne serait certainement pas la bonne solution pour rétablir les finances publiques.

La définition de règles portant sur les déséquilibres financiers publics mais aussi privés constitue une bonne parade pour éviter un éclatement de la zone à terme. La crise européenne suggère qu'il est artificiel de séparer dettes publiques et dettes privées, et de ne raisonner que sur les dettes souveraines. Deux exemples pour l'illustrer. En Irlande, c'est le surendettement privé, y compris des banques, qui a accompagné la bulle immobilière et qui a provoqué l'intervention massive de l'État et la dérive de la dette publique à l'occasion de l'explosion de la bulle immobilière. En Espagne, le ratio de dette publique (68 % du PIB) n'est pas le problème n° 1 à la différence de la Grèce ou de l'Italie, mais la fragilité vient du surendettement privé et de la fragilité qui en découle pour les caisses d'épargne régionales. C'est le chemin que semble emprunter la Commission avec la mise en place d'une procédure de surveillance et de sanction des « déséquilibres excessifs ». Cette orientation n'est néanmoins pas aisée à mettre en œuvre pratiquement⁵.

Sur le strict plan budgétaire, la mise en place de règles constitutionnelles, à l'instar des règles d'or évoquées lors du Conseil européen des 8 et 9 décembre 2011, apparaît comme la contrepartie nécessaire du développement d'outils d'assurance, de transferts et de péréquation interrégionaux. Elles peuvent aussi prendre la forme plus souple de comités budgétaires indépendants, comme en Suède. Compte tenu de la difficulté d'appliquer des règles mécaniques au paroxysme d'une crise, la seconde solution peut être indiquée dans une phase transitoire.

Il faut aussi souligner les risques de mise en échec des règles dans un contexte de rigidité des prix. À faire peser tout l'ajustement sur les finances publiques, le danger est de décrédibiliser les règles à peine créées. Car dans un environnement où les prix sont rigides, les effets multiplicateurs (négatifs) joueront à plein. Les déficits croissants ou

5. À partir de quel niveau sanctionner un déséquilibre excessif ? Il existe un débat sur les déséquilibres de paiement soutenables à l'intérieur d'une zone monétaire. Un déficit courant n'indique pas toujours un dysfonctionnement économique et peut être optimal en fonction de sa situation macro-économique. La structure du financement de l'économie doit notamment être prise en compte. Un financement monétaire n'a pas la même portée qu'un financement par de l'investissement direct, qui témoigne des anticipations de profits positifs sur un territoire. L'analyse de la commission ne peut dès lors appliquer une règle mécanique et notamment un seuil fixe. L'analyse doit ainsi être circonstanciée. Faut-il par ailleurs une symétrie dans la sanction des déséquilibres excessifs ? On peut supposer que la symétrie est le fondement même d'une action coordonnée, mais il paraît difficile d'assortir ce constat de sanctions, surtout lorsqu'elles s'adressent à l'Allemagne et à ses excédents excessifs.

difficiles à résorber sont d'abord la conséquence de la divergence réelle des économies. Il est très difficile pour les États de rétablir des finances publiques lorsque la base industrielle se dérobe et que le chômage est croissant.

Il faut dès lors obtenir que les États membres réduisent vraiment leurs déficits publics lorsque la croissance le permet afin de dégager des marges de manœuvre budgétaire contra-cycliques lorsque la croissance se dérobe. Le *design* précis des règles d'or sera très important de ce point de vue. Pour être stabilisantes, ces dernières devront engager les États sur le long terme. Il faut également durcir le système de sanctions applicables non pas maintenant en pleine crise mais dans le futur à des pays membres de la zone euro qui dévierait durablement des normes de finances publiques. Priver les pays durablement déviant de droits de vote dans les instances européennes ou d'accès aux fonds structurels pendant les périodes de déviation paraît une sanction plus efficace que les dépôts de pénalité auprès de la BCE auxquels le dispositif actuel s'accroche. Après beaucoup d'hésitations sur les sanctions à appliquer, le débat s'oriente en cette fin d'année 2011 dans une direction plus intéressante parce que plus crédible.

Renforcer la coordination des politiques et la mutualisation des dettes

La consolidation plutôt que la partition de la zone euro

Si l'Europe veut échapper à ce scénario de mise en échec des cibles de consolidations qu'elle s'est fixée, il est essentiel qu'elle joue aussi sur l'ajustement par les prix de manière coordonnée. Cela veut dire notamment que la BCE pourrait, au moins dans la phase de résolution de la crise, initier une politique dite de « *price targeting* », où les pays en excédents et à faible inflation relâcheraient transitoirement leur contrainte de salaires et l'inflation tandis que les pays en déficit feraient de la modération salariale. Il ne s'agit pas de remettre en cause la cible moyenne au niveau de la zone euro, mais d'alléger l'ajustement pour les pays ayant un handicap de compétitivité. Menées isolément, en Grèce ou au Portugal, des politiques de déflation salariales soulèvent de redoutables défis politiques et sociaux d'inégalités, d'acceptabilité par les opinions publiques et les citoyens et de seuils de tolérance. Il serait souhaitable également de donner plus de temps à la Grèce pour qu'elle revienne dans les clous pour le déficit public, sachant qu'il faudra, de toute façon, beaucoup plus de temps pour corriger le ratio de dette publique.

Dans ce contexte, une partition de la zone euro entre le Nord et le Sud comporterait plus de dangers que d'avantages. L'écart entre les deux groupes de pays ne ferait que croître, les pays les plus performants bénéficiant de cercles vertueux et les autres étant embourbés dans nombre de cercles vicieux. Le même nom, l'euro, servirait alors à dénommer des réalités différentes et de plus en plus divergentes. Par ailleurs, comment faire fonctionner une telle scission de la zone euro avec la réalité du marché unique ? Avec une zone euro qui serait réduite à quelques pays, nous perdriions les avantages de la taille, de la démographie, des économies d'échelle, de la géopolitique, etc. Mieux vaut consolider l'Europe plutôt que de la « saucissonner ».

La crise : une occasion de progrès de la gouvernance économique et politique de l'Union

Pour éviter des crises à répétition qui finiraient par mettre en danger la zone euro et l'euro, il faut s'appuyer sur cette crise pour faire des sauts qualitatifs dans la gouvernance économique et politique de l'Europe. Concrètement, cela implique de donner plus de pouvoirs propres à la zone euro et à l'Eurogroupe, de renforcer les mécanismes

de surveillance des politiques budgétaires nationales et les sanctions dans la zone euro, d'aller vers plus d'intégration et de coordination à 17 quitte à institutionnaliser une Europe à géométrie variable qui existe déjà de fait.

Jusqu'à présent, la grave crise de la zone euro n'est pas une crise de l'euro en tant que monnaie de réserve et monnaie de référence. D'abord, le taux de change de l'euro contre dollar demeure élevé, surévalué d'environ 20 % en taux de change bilatéral, après deux ans de crise des dettes souveraines dans la zone. Cela veut dire que le monde n'a pas vendu massivement l'euro et cela suggère que, dans l'esprit de nombre d'opérateurs, le dollar américain est fragile, plombé par les déficits et la dette des États-Unis et contesté dans son rôle international, du moins verbalement, par les Chinois et quelques autres. Ensuite, les parts de marché de l'euro, qu'il s'agisse des réserves de change des banques centrales, de la facturation du commerce mondial, du marché des changes ou du marché obligataire international, n'ont pas chuté depuis deux ans, bien au contraire ! Cela dit, si les turbulences devaient se prolonger, il y aurait alors un moment où la crise de la zone euro poserait le problème de l'image et de la crédibilité de l'euro lui-même.

À terme, une mutualisation des dettes souveraines dans la zone euro est souhaitable. Cette mutualisation doit rester partielle afin de ne pas déresponsabiliser les États membres. C'est un problème classique d'aléa moral. Cela prendra quelque temps, car les obstacles juridiques et factuels ne manquent pas. L'arrêt de septembre dernier de la Cour Constitutionnelle de Karlsruhe laisse entendre, sans les citer, qu'elle n'accepterait pas, au titre de la souveraineté nationale allemande, les euro-bonds.

Les euro-bonds auraient l'avantage de créer en Europe un marché obligataire de titres publics plus à même de rivaliser avec le marché obligataire américain et doté d'une profondeur et d'une liquidité qui comporteraient des avantages financiers. Mais il faut être conscient de ce qu'implique la création des euro-bonds : beaucoup plus de coordination intra-européenne, voire d'intégration des politiques budgétaires, fiscales et de la dette publique que dans la configuration actuelle. Ce lien entre les euro-bonds et les contreparties en termes d'encadrement des politiques budgétaires et fiscales nationales sous-tend les propositions déjà évoquées de la Commission européenne de novembre 2011 sur les « *stability bonds* ». Nous viendrons à terme vers des formules d'euro-bonds car la crise démontre que la configuration fonctionnelle et institutionnelle actuelle doit évoluer si l'on veut consolider la zone euro, l'euro et l'Europe et éviter des crises à répétition.

Pour retrouver de la confiance et de la stabilité, il faut combiner la vision et le pragmatisme. La vision et le projet, l'Europe en manque singulièrement dans les circonstances actuelles, pour des tas de raisons bien connues. Même si la crise pousse à plus d'initiatives intergouvernementales, la Commission doit retrouver un rôle proactif et pas seulement réactif. Le pragmatisme est nécessaire et il inspire aussi une partie des évolutions enregistrées depuis deux ans. Cela veut dire, par exemple, renforcer les pouvoirs et prérogatives de la seule zone euro, adapter le FESF aux exigences de l'heure, mettre en place la coordination des politiques budgétaires et fiscales nationales qui doit accompagner la monnaie unique. La BCE a fait preuve d'une bonne dose de pragmatisme depuis le début de la crise mondiale et l'éclatement de la crise dans la zone euro. Elle peut encore faire plus, sans chercher à répliquer exactement l'activisme de la Fed. Mais on ne peut pas demander à la BCE de pallier les carences de la coordination ou de l'intégration d'autres domaines de la politique économique et les hésitations ou les mécontentements des pays membres et de leurs responsables politiques. Les citoyens européens sont légitimement préoccupés par le ralentissement de la croissance et la persistance du chômage. Depuis 2008, l'Europe s'est adaptée aux circonstances exceptionnelles en innovant sans changer les traités fondateurs (exemples des réponses à la crise bancaire après la faillite de Lehman Brothers, ou

des ripostes face à la crise dans la zone euro depuis 2010). Certes, le traité de Lisbonne démontre ses limites et ses insuffisances, ne serait-ce que par le maintien de la règle de l'unanimité des 27 sur des sujets touchant avant tout les 17 de la zone euro. Est-ce pour autant le moment d'ouvrir un débat constitutionnel débouchant sur un « toilettage » important des textes fondateurs ? Vu la prégnance des défis économiques et sociaux à relever et l'image actuelle de l'Europe dans les esprits européens, on peut en douter. On ne peut certainement pas attendre la modification préalable des traités pour gérer la crise actuelle et faire face aux exigences du court terme. En cette phase de la crise, il faut apporter les réponses nécessaires même sans textes et donner tort à ceux qui nous promettent le pire. Il sera toujours temps par la suite de réconcilier le droit et le fait.

Pour une vision politique de la régulation financière

Jean Pierre JOUYET

La crise économique est profonde et structurelle. En effet, nous devons clore un cycle de financiarisation excessive de nos économies qui a démarré à la fin des années 1980, sans entrer en récession. Depuis maintenant 30 ans, les économies des pays développés ont affiché des rendements décroissants, à l'exception des acteurs des marchés qui ont bénéficié de rendements toujours croissants et exceptionnels. Actuellement, nous nous apercevons qu'ils étaient porteurs de risques et, plus grave, qu'ils compromettaient un développement économique durable, en raison de l'instabilité consubstantielle à leur nature. Volatilité des marchés, endettement des États, des ménages et des entreprises sont allés de paire dans nos économies qui ont abusé, acteurs publics en tête, des effets de levier, au détriment de la croissance potentielle et de la compétitivité réelle.

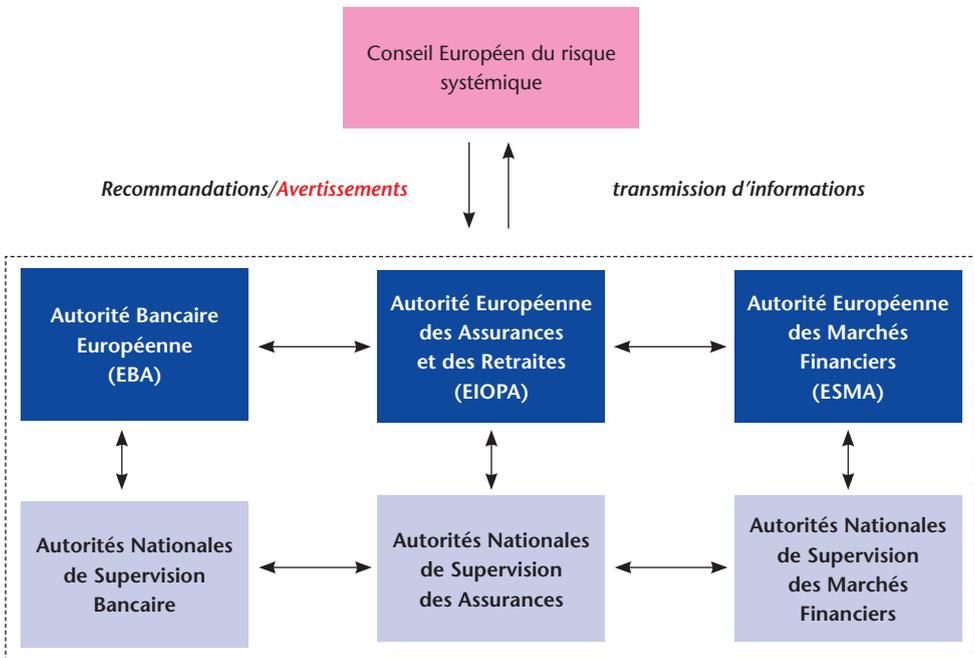
Née en 2007, de l'endettement massif et de la mauvaise gestion des liquidités des banques d'investissement américaines, la crise s'est déplacée depuis 2 ans sur les titres souverains européens. Alors qu'en 2008, les États, notamment européens, ont soutenu le système bancaire, dorénavant ce sont les marchés financiers qui ciblent les États trop endettés et se méfient d'une zone euro qu'ils estiment mal gouvernée. Cette défiance a pour conséquence de réduire de manière considérable la marge de manœuvre des États.

Cette crise exige une réforme profonde de la régulation financière et de l'organisation des marchés pour mieux financer l'économie et retrouver à moyen terme une nouvelle croissance et, pour nous Européens, elle appelle à une réflexion en profondeur sur le fonctionnement de la zone euro, sa gouvernance et, partant, appelle à une réflexion sur l'Union européenne dans son ensemble.

Refonder la régulation des marchés financiers

La crise financière appelle à un changement de paradigme. Il est nécessaire de refonder la régulation financière

Le nouveau système européen de supervision financière



Les Autorités européennes de régulation sont principalement chargées d'élaborer un « rule book » commun à l'ensemble du marché intérieur européen. Elles agissent dans le cadre de missions fixées par le Parlement et le Conseil prévues dans les actes législatifs sectoriels. Elles rendent compte de leurs activités devant le Parlement et le Conseil.

Elles disposent d'un pouvoir d'arbitrage pour les litiges opposant des autorités nationales sur la mise en œuvre de la législation européenne.

Elles sont dotées du pouvoir de prendre des mesures d'urgence qui s'imposent aux autorités nationales. Elles peuvent décider de mesures individuelles contraignantes à l'encontre d'entités régulées si leurs autorités nationales de supervision n'appliquent pas les décisions européennes.

L'ESMA dispose par ailleurs d'un pouvoirs de supervision directe sur les agences de notation.

Des progrès importants ont été accomplis sous l'effet de la crise...

Le premier et le plus important de ces progrès, c'est la réappropriation du thème de la régulation financière par la sphère politique et publique. La création à l'initiative de la France du G20 et l'inscription à son agenda des sujets de régulation financière a eu un effet déterminant. La régulation financière, métier de spécialiste, est devenu un sujet de débats politiques, dont traitent les commissions parlementaires mais aussi les journalistes. Les politiques se sont à bon droit emparés de la question, ils ne doivent pas refermer le dossier avant que les choses fonctionnent mieux et différemment. C'est là la clef du succès dans la réforme des marchés : l'appropriation de la régulation financière par les politiques et les opinions publiques et non laissée aux seuls financiers.

Depuis le début de la crise et le G20 de Pittsburgh, un chemin important a été parcouru en matière de réformes réglementaires. En Europe comme aux États-Unis, des réformes majeures ont été engagées. Des dispositions encadrant les agences de notation, les fonds spéculatifs ont été adoptées. La mise en œuvre des accords de Bâle 3 prévoit un renforcement important des fonds propres bancaires et va contribuer à réorienter les financements bancaires vers l'économie réelle en renchérissant les activités les plus spéculatives. La régulation des marchés de dérivés de gré à gré, avec une exigence d'enregistrement et de compensation des transactions, est également en bonne voie. Plus récemment encore, en Europe, un accord sur la régulation des ventes à découvert a été trouvé, avec notamment l'interdiction de détenir des CDS à nu, portant sur des dettes souveraines, sans détenir par ailleurs les dettes elles-mêmes.

Reste encore à revoir le cœur du dispositif, la régulation des marchés d'instruments financiers. En Europe, le chantier est encore devant nous, mais le projet est sur la table. La Commission européenne a présenté un projet de révision de la directive. La première version de ce texte avait introduit plus de concurrence entre marchés boursiers dans le but de casser le monopole des bourses traditionnelles et ainsi de faire baisser les coûts de transaction. Elle avait également eu des effets collatéraux moins positifs. Notamment l'émergence des *dark pools* (plateformes de négociation opaques où les ordres ne sont pas rendus publics). C'est elle également qui a contribué à la fragmentation des marchés et, combinée à l'effet des progrès technologiques, a involontairement contribué au développement du trading à haute fréquence. C'est enfin elle qui exemptait de régulation les acteurs sur les marchés de matières premières. C'est donc la révision de ce texte qui devra remédier aux défauts actuels des marchés et renforcer leur transparence et leur organisation. Les attentes sont fortes, à la hauteur des enjeux. La encore, il est important de bien regarder les développements en cours aux États-Unis afin de parvenir, dans le cadre des instances mondiales de régulation, à une convergence d'approche.

Malgré des limites à dépasser...

Si le bilan de l'activité réglementaire est positif, deux éléments doivent en tempérer les résultats.

Les résultats ne sont pas toujours pas tangibles. Le temps de la réflexion, de la négociation, et de la démocratie n'est pas le temps des marchés. Entre les premières réflexions européennes, et l'entrée en vigueur d'un texte après sa transposition dans chacun des États membres, 5 ans peuvent s'écouler. Ainsi les trois grandes agences de notation que sont Moody's, S&P et Fitch ne sont-elles tout à fait régulées que depuis le 31 octobre 2011, date de finalisation de leur processus d'enregistrement auprès de l'Autorité Européenne des Marchés Financiers (ESMA-AEMF). Les obligations d'enregistrement des fonds alternatifs ne prendront effet qu'à compter de 2013. L'entrée en vigueur des accords de Bâle 3 est prévue de façon progressive d'ici la fin de la décennie, même si la pression des

marchés devrait conduire à une application de certaines des dispositions, notamment les montants de fonds propres, dès l'année prochaine. Les États-Unis souffrent d'un certain retard dans la mise en œuvre technique de la loi Dodd-Franck par les autorités de régulation, notamment en raison d'un manque de moyens, alors qu'elle avait été adoptée au pas de charge en réponse à la crise.

Par ailleurs, la complexité des marchés, l'évolution considérable de la finance et de ses utilisations appellent à aller plus loin, à conduire une démarche plus profonde de refondation, en réduisant l'opacité et la fragmentation des marchés, en instaurant des structures de régulation publiques aux niveaux international et européen dotées de pouvoir d'exécution contraignant.

Renforcer la gouvernance économique et financière en Europe

L'achèvement du marché unique des services financiers, la montée en puissance d'institutions financières mondiales, et à tout le moins paneuropéennes, doivent conduire à la mise en place d'une supervision plus intégrée.

Le 1^{er} janvier 2011 étaient créées trois autorités européennes pour la régulation des banques, des assurances et la régulation des marchés financiers. Ces trois autorités, dont la création est inspirée très directement du rapport de Jacques de Larosière, ont pour principale mission de favoriser la convergence en créant des règles techniques communes venant en application des directives. Elles disposent par ailleurs de compétences particulières pour agir de manière plus directe sur les acteurs, notamment en cas d'urgence, ou encore à l'occasion d'arbitrages rendus par elle. Dans un premier temps, ces autorités n'ont pas été dotées de pouvoirs directs sur les acteurs des marchés à l'exception de l'Autorité européenne des marchés financiers, en ce qui concerne les agences de notation.

Un conseil européen du risque systémique a également vu le jour. Il rassemble les régulateurs des trois secteurs ainsi que les banquiers centraux et est présidé par le Président de la Banque centrale européenne (BCE). C'est un lieu d'échange très important, en particulier compte tenu des circonstances. Il dispose de ses propres services mais travaille en lien étroit avec la BCE.

S'il est trop tôt pour tirer un bilan de ces autorités, il apparaît cependant, et à la lumière des défis auxquels les marchés sont confrontés, qu'une plus grande intégration sera nécessaire. Il faudra développer leur pouvoir au fur et à mesure de la révision des directives et leur donner les moyens d'asseoir leur autorité. Cet été et en l'absence de dispositions suffisamment fortes dans les textes européens, la nouvelle Autorité européenne des marchés financiers n'a guère pu aller au-delà de la concertation, sans parvenir à décider d'une action commune, en particulier en matière de traitement des ventes à découverts, ou de traitement de la dette souveraine dans le bilan des banques. Par ailleurs, et compte tenu de l'intégration des marchés, ces autorités devraient être appelées à jouer un rôle pivot dans la collecte des données et la mise en place d'outils européens de surveillance.

Enfin, et plus fondamentalement, alors que l'euro constitue l'acquis le plus visible et le plus indéniable de la construction européenne, la gestion de la monnaie unique partagée par 17 États est remise en cause par les investisseurs privés ou institutionnels. Si les États-Unis, dégradés au mois d'août 2011, peuvent placer leurs titres d'État à des taux très faibles, il n'en est plus de même pour les États de la zone euro, à l'exception notable de l'Allemagne.

Pour réduire cette asymétrie, qui pourrait être fatale à l'œuvre commune entreprise, il nous faut, chacun en convient, faire preuve de plus de discipline, préserver notre solidarité et nous doter d'instruments de gestion de crise et de régulation financière plus efficace. La gouvernance de la zone doit tout à la fois, en ces temps instables, être plus simple, plus visible, plus réactive et plus démocratique. Vaste programme qui ne peut être

réalisé en un jour mais la direction vers un fédéralisme économique, budgétaire et aussi financier respectant nos traditions démocratiques doit être indiquée rapidement et fermement. Faute de quoi, nous passerions notre temps à courir après les marchés, à vivre dans l'obsession de dégradation, à désespérer nos partenaires asiatiques, américains ou moyen-orientaux qui, paradoxalement, nous demandent de mieux nous organiser, de mieux nous défendre afin d'être digne de la confiance mise dans l'euro. Quelque part, ils nous demandent d'avoir confiance en nous.

La crise met l'Union européenne au pied du mur. Celle-ci, fut-ce au prix d'adaptations institutionnelles ou de mesures non conventionnelles, doit affirmer une vision plus politique de la régulation financière, remettre les marchés au service de l'économie et l'économie au service de l'homme. L'Europe, et au premier chef la zone euro, doit avoir confiance dans ses atouts, faire preuve d'audace. Sûre d'elle-même, elle aura les moyens de faire valoir son modèle et de rester un marché de référence.

Les industries aéronautiques, de défense et de sécurité veulent une Europe forte

Jean-Paul HERTEMAN

Les industries aéronautiques, de défense et de sécurité ont en commun des technologies qui assurent la maîtrise du ciel et de l'interface terre-ciel dans des conditions de sûreté et de compétitivité optimales: la propulsion, la navigation inertielle, l'optronique, les matériaux, l'électronique, la simulation par ordinateur mais aussi la biométrie ou encore la tomographie à fins de détection de substances illicites. Souvent qualifiées de duales, ces technologies s'insèrent dans des sous-systèmes (moteurs, équipements électroniques par exemple) qui équipent à la fois des véhicules civils et militaires. Toutes les puissances du monde les associent à leur souveraineté et à leur poids stratégique. Aujourd'hui, l'attractivité et le rayonnement de l'Europe dans le monde reposent notamment sur les industries aéronautiques, de défense et de sécurité, dont les fondamentaux économiques sont sains: un outil de production performant en termes de coûts de développement et de production mais aussi de durée de vie des produits ; une productivité du travail en hausse de 60 % en vingt ans, soit 3% par an ; un chiffre d'affaires (157 milliards d'euros en 2010) en croissance continue.

Les industries aéronautiques, de défense et de sécurité et l'Union Européenne partagent les mêmes ambitions

Elles souhaitent à la fois s'appuyer sur des racines nationales et consolider l'Europe. Nées avec les guerres qui ont agité l'Europe des nations aux siècles précédents, ces industries demeurent imprégnées des cultures et liées aux institutions militaires des États. Elles se répartissent très inégalement entre les membres de l'Union Européenne. Six d'entre eux concentrent 87% du chiffre d'affaires de ces industries en Europe (2010): France, Royaume Uni, Allemagne, Italie, Espagne et Suède. Les trois premiers assurent les deux tiers de l'emploi : France (193 000), Royaume Uni (151 000) et Allemagne (133 000). La

construction de l'Union Européenne par la libéralisation des échanges et l'européanisation de l'industrie a d'abord exclu ce secteur. Puis, dans l'aéronautique civile, la création d'Airbus a permis à l'Europe de faire en quelques années jeu égal avec les États-Unis sur le marché des avions de ligne. Très vite, sous l'effet de la contrainte budgétaire des États et des avancées de l'Europe de la défense, d'autres programmes européens ont vu le jour. Récemment, le « paquet défense » voté sous la présidence française de l'Union Européenne a ouvert la voie à une simplification considérable des transferts de matériel de guerre au sein de l'UE et donné un cadre européen aux appels d'offres publics en matière de défense, à travers deux directives en fin de transposition. Ces réformes ne pourront que renforcer l'attraction de l'Europe pour les industriels de l'aéronautique, la défense et la sécurité: elle reste le premier marché mondial en nombre de consommateurs et le deuxième pôle aéronautique après les États-Unis.

Ces industries peuvent aussi aider à donner aux citoyens européens un horizon dans la mondialisation. La crise industrielle de l'Europe depuis trente ans, et plus récemment la crise de la zone euro, appellent certes plus d'intégration économique mais justifient aussi qu'on redessine pour l'Europe un horizon politique fait d'ambition industrielle. L'Europe s'est construite sur une vision de paix grâce au marché mais doit se consolider autour d'un projet de prospérité par l'industrie et les technologies. Les industries ADS font partie des rares qui ont créé des emplois au cours des années récentes en Europe, passant de 590 000 travailleurs en 2003 à 700 000 en 2010. Elles se sont renforcées grâce à leur ouverture sur l'extérieur. Les pertes d'emplois observées dans d'autres secteurs industriels ne trouveront pas de solution dans la fermeture de nos frontières. Au contraire, c'est la croissance des marchés extérieurs qui permet aujourd'hui à nos entreprises, par leurs exportations et leurs partenariats industriels, de maintenir leurs emplois en Europe. L'industrie aéronautique européenne réalise plus de la moitié de son chiffre d'affaires à l'exportation. Le groupe Safran assure les trois quarts de ses ventes à l'étranger et emploie les trois quarts de ses 56 000 salariés en Europe. Les étudiants et les travailleurs européens ont un avenir dans ces industries et ces industries ont besoin d'eux. En France seulement, les industries aéronautiques prévoient d'employer 9 000 personnes en 2012.

Par leurs performances, ces industries confortent le poids stratégique de l'Europe dans le monde. On nous dit souvent qu'elles sont trop fragmentées. Cela ne les empêche pas de placer bien souvent l'Europe au premier rang dans leurs domaines. Bien que concurrents, Eurocopter et Agusta Westland donnent ensemble à l'Europe la première place sur le marché mondial des hélicoptères. Concurrents aussi, Safran et Rolls Royce placent l'Europe en tête du marché mondial de la propulsion. Autre technologie où s'illustre le génie européen, la biométrie permet de garantir le droit à l'identité, le droit à la propriété, et l'accès aux services publics et privés. Née dans les années 1970 afin de répondre aux besoins de la police criminelle, elle a pris son essor à la chute du mur de Berlin, pour identifier les électeurs et organiser les transitions démocratiques de l'espace ex-soviétique. Aujourd'hui, les États les plus peuplés du monde ont décidé d'appuyer la modernisation de leur administration sur l'enrôlement biométrique de leurs habitants. SAFRAN enrôle plus d'un million de personnes par jour en Inde, en développant la plus grande base biométrique au monde. La Chine a décidé de doter l'ensemble de ses provinces d'une administration biométrique de leurs citoyens et dès 2012 les entreprises européennes seront nombreuses à proposer leurs services pour y contribuer.

Les entreprises aéronautiques, de défense et de sécurité sont pionnières dans les partenariats de l'Europe avec le reste du monde

Ces entreprises ont noué des partenariats solides aux États-Unis. Après la guerre froide, les États-Unis ont restructuré leur industrie de défense autour de cinq grands groupes.

Aujourd'hui, cette industrie reste la première au monde, avec neuf des quatorze premiers groupes mondiaux et 60 % de leur chiffre d'affaires. Sa taille permet d'importantes synergies en termes de recherche et développement entre les activités civiles et militaires. L'Europe compte pour sa part six groupes parmi les quatorze premiers mondiaux en chiffre d'affaires, et deux (EADS et BAE systems) parmi les cinq premiers. Entre États-Unis et Europe, toutes ces entreprises ont largement contribué à la dimension industrielle du partenariat transatlantique. On connaît le succès de la co-entreprise CFM, créée en 1970 entre General Electric et Safran/Snecma, renouvelée en 2008 et dont les moteurs aujourd'hui équipent les trois quarts des avions moyen courriers monocouloirs. Autre exemple, BAE Systems, cinquième groupe aéronautique mondial, qui réalise l'essentiel de ses ventes aux États-Unis. L'industrie européenne gagne, à travers ces synergies, un accès au grand marché américain et, plus largement, un rôle mondial de premier plan.

Au-delà des États-Unis, les industries aéronautiques, de défense et de sécurité européennes abordent avec lucidité leur relation avec les pays émergents. Entre 2000 et 2020, la part conjointe de l'Europe et des États-Unis dans le PIB mondial sera passée de 48% à 35% en parité de pouvoir d'achat. Les marchés aéronautiques et de défense voient leur centre de gravité évoluer vers les pays émergents. La Russie s'appuie sur ses ressources énergétiques et sur son marché intérieur pour moderniser son appareil de production dans ce secteur. L'Inde et le Brésil cherchent à conforter leur statut de puissance régionale en se dotant d'une industrie de défense moderne. La Chine récupère son poids séculaire dans l'économie mondiale et veut renforcer la dimension industrielle de sa puissance. Il faut se souvenir qu'en 1820 elle produisait déjà 34% du PIB mondial. Aujourd'hui, elle représente 20% du marché aéronautique mondial et se donne les moyens d'en devenir un acteur. A travers son projet d'avion C919, la Chine lance un défi au duopole américano-européen des moyens courriers monocouloirs, et pourrait être suivie par le Brésil et le Canada.

Tous les pays émergents utilisent leur attractivité commerciale pour s'efforcer de remonter dans la chaîne de valeur. Ils exigent des offsets ou des partenariats industriels de plus en plus riches en technologies. L'industrie aéronautique et de défense européenne se prête au jeu car elle a besoin de ces marchés. Elle connaît la sensibilité des technologies et demeure prudente sur celles qui font la force et touchent aux valeurs de l'Europe. Transférer des technologies de continuité déjà maîtrisées par nos groupes est moins risqué que transférer les technologies de rupture que nos laboratoires développent. Les entreprises européennes partagent ces préoccupations avec leurs homologues américaines. Le C919 de l'avionneur chinois COMAC, prévu pour entrer en service en 2016, s'appuie sur des partenariats avec Safran (système propulsif et câblage) mais aussi Liebherr (systèmes d'atterrissage et de freinage) et GE (avionique et électronique). L'avion régional Superjet 100 du conglomérat russe Sukoï bénéficie de la coopération de plusieurs acteurs européens, dont Alenia Aeronautica et Safran.

Nos industries ont intérêt à un partenariat constructif entre l'Europe et le reste du monde. L'Europe peut renforcer ses pôles de croissance en accompagnant intelligemment le développement des nations aéronautiques émergentes. Les coopérations industrielles en cours dessinent une périphérie est-européenne et nord-africaine aux pôles aéronautiques et de défense européens, comme le font de leur côté les États-Unis avec le Canada, le Mexique et même le Japon. Ces partenariats européens s'inscrivent dans le prolongement des élargissements de l'Union Européenne : les nouveaux États membres de l'UE avaient apporté des travailleurs qualifiés, élargi la division intra-européenne du travail et amélioré la compétitivité de l'Europe ; la Russie peut aujourd'hui nouer des liens industriels avec l'Europe aussi importants que ceux construits avec le Maroc. L'Union Européenne peut également, à travers la négociation de ses instruments commerciaux, aider les industries aéronautiques de défense et de sécurité à maintenir un juste équilibre dans leurs partenariats avec les pays émergents: transferts de technologies contre achats de biens industriels européens et cofinancement de programmes partagés de R&D,

réciprocité dans la gestion des appels d'offre publics. Il reste que la réciprocité et la confiance reposent tout autant sinon plus sur la qualité des relations interindividuelles à nouer avec nos partenaires industriels des pays émergents que sur des traités entre États.

Au-delà de ces coopérations industrielles, l'Union Européenne peut contribuer à forger les règles de la mondialisation des technologies. L'économie mondiale, comme tout système physique, se construit autour de règles, qui résultent souvent d'un rapport de forces. L'Europe peut peser sur leur élaboration à travers la promotion à l'extérieur des normes de son marché intérieur, une politique de propriété intellectuelle incitative et créative, une politique de certification reposant sur les impératifs de sûreté et de sécurité.

Les normes de bruit fixées par l'UE pour les aéronefs ont fait de l'Europe une référence mondiale et représentent un soutien important à la compétitivité de ses industries. Les règles de propriété intellectuelle qui régissent les projets de l'Agence Européenne de Défense et le Programme cadre de recherche et de développement pourraient, elles-aussi, jouer un rôle important, à condition d'être réformées. Pour l'instant, elles ouvrent le bénéfice des résultats de ces recherches à tous les États membres sans distinction, ce qui dissuade les entreprises les plus innovantes de participer à ces programmes.

Il est de même nécessaire d'exporter nos exigences de sécurité en négociant des accords de certification avec les grands pays émergents sur une base de réciprocité. A cet égard, la création de l'EASA et les accords bilatéraux signés avec la FAA pour remplacer ceux des États membres ont marqué un progrès dans l'intégration des marchés européen et américain. Pour nouer des accords similaires avec les grands pays émergents, la question de la certification des aéronefs et des équipements aéronautiques doit être abordée sous le seul angle de la sécurité.

Dans le domaine de la régulation commerciale, l'Union Européenne peut mener une politique équilibrée et soucieuse de réciprocité. Il se trouve que sur le secteur aéronautique c'est avec les États-Unis que l'Europe a le principal contentieux mais les deux acteurs ont intérêt à un monde mieux régulé. Ils gagneraient à clore à l'amiable le dossier Airbus Boeing ouvert en 2004 devant l'OMC et à s'accorder sur des règles de soutien public aux industries qui puissent avoir valeur internationale.

L'Europe est actuellement la zone la plus ouverte du monde. Elle doit inciter les autres à s'ouvrir également et chercher à s'inspirer des législations les plus efficaces de ses partenaires. Aux États-Unis, le « Buy American Act » impose un minimum de composants américains et en pratique une maîtrise d'œuvre américaine dans les achats du ministère de la défense. Le comité pour les investissements étrangers (CFIUS) apprécie souverainement et sans droit de recours la compatibilité des projets d'investissement étrangers avec la sécurité nationale des États-Unis, prise au sens le plus large du terme (technologies critiques et approvisionnements énergétiques compris). On doit aujourd'hui considérer les fusions et acquisitions sous l'angle non seulement du principe de concurrence mais aussi de la consolidation d'une industrie européenne. Quand l'Europe a aidé certaines technologies à éclore, elle peut avoir intérêt à ne pas les laisser partir à la concurrence.

L'Union Européenne peut contribuer à renforcer son industrie aéronautique, de défense et de sécurité sur le territoire européen

L'UE, si elle peut aider à réguler la mondialisation des technologies, peut aussi utiliser son marché intérieur pour renforcer ses pôles technologiques. Ce marché intérieur de 500 millions de personnes est une opportunité pour les entreprises du secteur, notamment les industries de la sécurité. Mais encore faut-il poursuivre l'élaboration de normes pour asseoir ce marché, je pense en particulier aux équipements aéroportuaires de sécurité, qui continuent parfois à fonctionner selon des réglementations différentes au sein de l'Union.

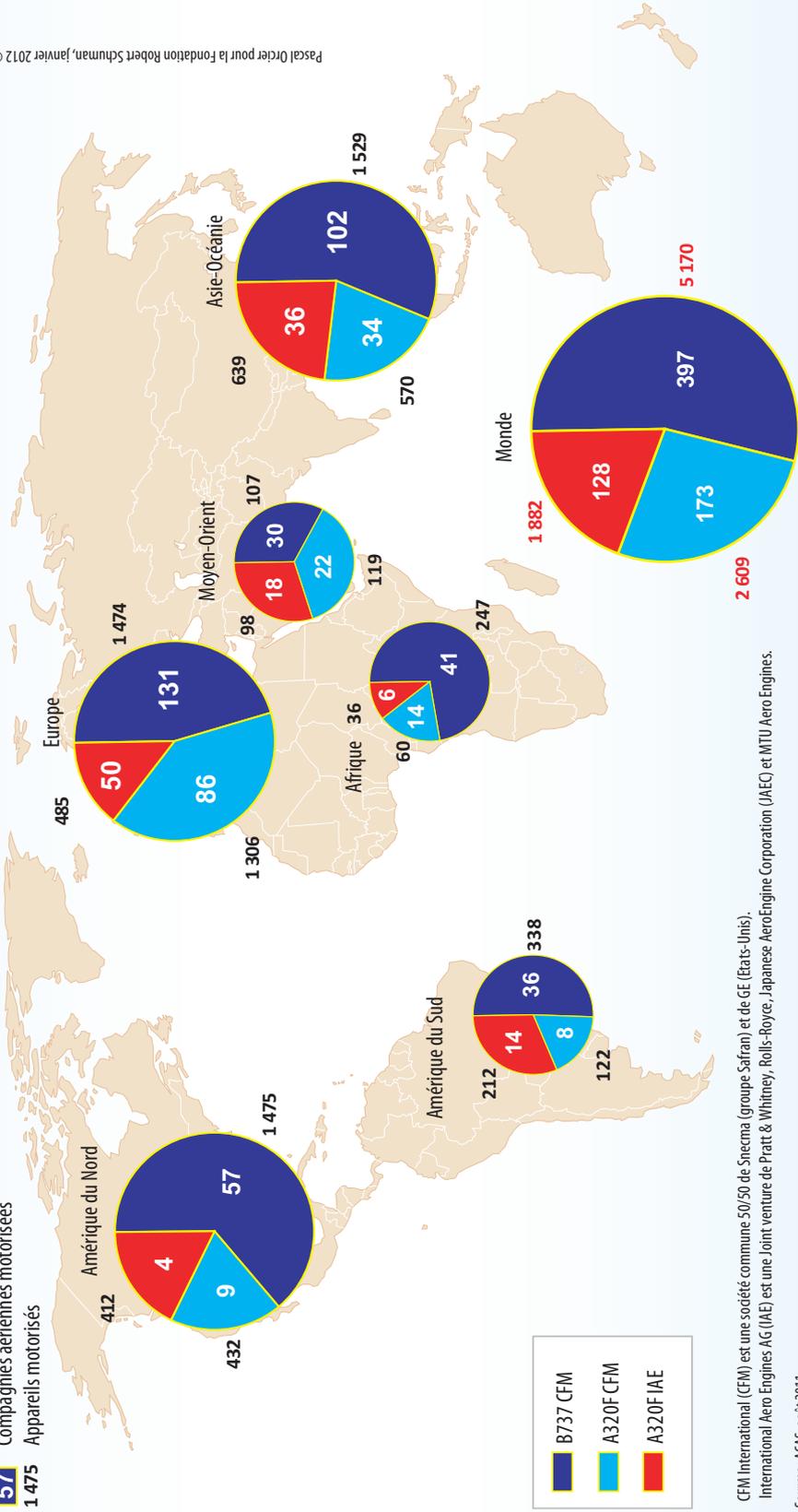
Les industries aéronautiques, de défense et de sécurité en Europe et dans le monde

La motorisation des Airbus A320 et des Boeing B737

57

Compagnies aériennes motorisées

1 475 Appareils motorisés



CFM International (CFM) est une société commune 50/50 de Snecma (groupe Safran) et de GE (Etats-Unis). International Aero Engines AG (IAE) est une Joint venture de Pratt & Whitney, Rolls-Royce, Japanese AeroEngine Corporation (JAEC) et MTU Aero Engines.

Sources : ACAS, août 2011.

Pour rayonner à l'extérieur, les pôles technologiques de l'Europe doivent surtout pouvoir produire régulièrement des technologies nouvelles. Les compétences humaines de leurs entreprises ont besoin pour cela de nouveaux programmes de recherche. Or ces programmes appellent, par leur taille et leur complexité, des financements conséquents. Les États membres ont à cet égard une responsabilité déterminante dans l'avenir des industries aéronautiques, de défense et de sécurité. S'ils veulent les renforcer, ils ont intérêt à promouvoir des programmes européens plutôt que d'acheter leurs matériels à l'extérieur, « sur étagère ». Ils ont intérêt aussi à converger vers une demande réellement européenne d'équipements, en renonçant à décliner des versions nationales de ces programmes, sources de surcoûts. Réduire le nombre de versions de l'avion militaire de transport A400M permettrait des économies d'échelle considérables. Cela n'aurait pas sur l'emploi l'impact que l'on croit. En effet, les licenciements résultant des synergies dégagées seraient largement compensés par les embauches que permettraient des volumes de vente en forte hausse. Les restructurations effectuées dans le passé par l'industrie aéronautique ne se sont jamais traduites par des réallocations massives d'activités. L'emploi reste là où se trouvent les compétences.

Par ailleurs, les États ont d'importantes responsabilités en matière de préservation de l'investissement et de la recherche dans leurs budgets. Les efforts d'économies en cours dans les États membres offrent une opportunité à la restructuration des budgets de défense. Ces budgets doivent être plus riches en investissements et en recherche. Dans la plupart des États membres, la part du personnel demeure de plus de 50%, contre 30% aux États-Unis. L'arbitrage se fait donc au détriment des investissements, qui ne dépassent pas 20%, soit 40 milliards sur 200 milliards d'euros en 2010, répartis entre 27 États membres. Quant à la recherche en matière de défense, d'après l'Agence Européenne de Défense, les États de l'UE y ont consacré 9 milliards d'euros en 2008 contre 54 milliards pour les États-Unis. Toutefois, et il faut le reconnaître, des évolutions positives apparaissent. Le programme cadre de recherche et développement de l'UE s'est ouvert, depuis son budget 2007-2013, aux projets du domaine de la sécurité, et pourrait le faire progressivement à celui de la défense, comme le permet le traité de Lisbonne. En outre, si l'on regarde individuellement les États membres, l'effort d'investissement effectué par la France à travers la création du crédit impôt recherche puis le lancement du grand emprunt témoigne, en pleine crise de la dette, d'une réelle volonté de préparer l'avenir.

Les technologies aéronautiques, de défense et de sécurité sont pourvoyeuses d'influence sur la scène mondiale mais aussi d'emplois industriels en Europe. Les États membres ne peuvent que gagner à la maîtrise de ces technologies par l'Union européenne et ses entreprises. La légitimité de la construction européenne ne peut que grandir à relever le défi de la ré-industrialisation de l'Europe. Les ressources budgétaires et les instruments juridiques existent, il faut les utiliser dans le sens du long terme et de la solidarité européenne. Les entreprises européennes de l'aéronautique, de la défense et de la sécurité sont prêtes à jouer le jeu.

Le budget : pour un pacte européen de solidarité

Alain LAMASSOURE

Ni l'opinion publique ni même, hélas, les grands dirigeants n'en sont conscients : le budget communautaire est un domaine où, depuis une vingtaine d'années, l'intégration européenne a bel et bien reculé. Les élargissements successifs à des pays particulièrement dépendants de l'aide de l'Union et la demi-douzaine de traités qui ont étendu les compétences de celle-ci n'ont pas eu la traduction budgétaire correspondante. En moyenne, l'ensemble des prélèvements obligatoires atteint 40 % dans les États membres, dont une moitié pour le budget de l'État proprement dit. Après avoir frôlé les 1,20 % du PIB européen, le budget de l'Union est gelé depuis plusieurs années à 1 % – soit un quart de moins que ce que Margaret Thatcher elle-même avait accepté il y a un quart de siècle pour la petite Europe d'avant le marché unique !

Le budget européen face à la crise : le débat indispensable sur les ressources propres

Comment cela a-t-il été possible ? Il sera intéressant que les historiens et sociologues politiques se penchent un jour sur une telle incohérence. En 1992, dans chaque pays, les grands leaders (chef d'État en France, chefs de gouvernement ailleurs) ont eu la volonté et la capacité de surmonter la forte hostilité de leurs ministres des finances, leurs banques centrales et, parfois, de leur opinion publique (particulièrement en Allemagne) pour imposer l'abandon historique de la monnaie nationale. Mais, depuis lors, aucun n'a voulu ou pu forcer sa forteresse budgétaire nationale pour doter, une fois pour toutes, l'Europe d'un système de ressources propres indépendantes des budgets nationaux. Tel est pourtant le principe fixé par les traités européens depuis le premier jour et qui s'est appliqué pendant les trois premières décennies : en ces temps ouvertement protectionnistes, les seuls droits de douane suffisaient à financer le petit budget communautaire, essentiellement agricole. Quand les compétences

de l'Union se sont accrues et que ses membres nécessaires se sont multipliés, la différence a été comblée par des contributions nationales calculées théoriquement proportionnellement à la richesse de chaque pays. Ainsi, depuis vingt ans, l'Union n'est plus financée par des ressources autonomes, mais à près de 90 % par des contributions des budgets nationaux.

Déjà paralysant avant la crise financière, ce système est devenu un carcan insupportable depuis que les finances publiques de la plupart des États membres sont dans un état comateux. Au point qu'il y va désormais de la crédibilité de toute la politique européenne. Aussi, à la fin de 2010, quand on pouvait penser que le dispositif d'aide à la Grèce et la mise en place du Fonds européen de stabilité financière apportaient une réponse durable à la crise de la dette, nous émettions le vœu qu'en 2011 la priorité soit donnée à la question budgétaire.

Ce vœu n'a pas été exaucé : les nouveaux départs de feu financiers ont continué d'enfermer les dirigeants dans leur rôle de pompiers. Pourtant, un pas considérable a été franchi : le problème de fond est maintenant posé publiquement et quelques propositions de solutions sont sur la table. Sous la pression du Parlement européen, à la fin du mois de juin, la Commission a présenté ses propositions de cadre budgétaire pour la période 2014-2020 en les assortissant, pour la première fois, d'un projet de création de nouvelles ressources propres pour le budget communautaire : l'affectation d'un point de TVA, ainsi que la création d'une taxe sur les transactions financières, destinées à remplacer progressivement les contributions nationales à partir de 2018.

Entre-temps, les rechutes successives de la maladie grecque et la menace de contagion à de grands pays continentaux ont créé des conditions de température et de pression nécessaires pour que les dirigeants, même les moins audacieux, n'excluent plus une sortie de crise « par le haut », c'est-à-dire par une nouvelle étape d'intégration européenne. En l'espace de quelques semaines, un ancien secrétaire général du RPR a avoué ne plus exclure la voie du « fédéralisme », l'aile européenne de la CDU a relancé le slogan des États-Unis d'Europe, David Cameron a déclaré solennellement que le renforcement de l'organisation de la zone euro était d'un intérêt vital pour le Royaume-Uni, tandis que Helle Thorning-Schmidt, vainqueur des élections danoises, annonçait sa volonté de soumettre à référendum l'intégration de son pays dans l'union monétaire et dans l'espace Schengen : cet étonnant automate européen serait-il annonciateur d'un nouveau printemps de l'Union ?

Peut-être. Mais à condition de survivre à l'hiver. C'est-à-dire de traiter une fois pour toutes la perte de confiance des opérateurs financiers et des citoyens dans la capacité de l'Union à surmonter les crises simultanées de la dette subies par beaucoup de ses membres. En 2010 déjà, on avait constaté la lenteur mise par les dirigeants de la zone euro à prendre les décisions appropriées, sans laquelle le feu de maquis grec n'aurait jamais pris la dimension d'un fléau biblique. 2011 a révélé un autre défaut de la gouvernance européenne : une fois que les grands dirigeants sont parvenus à un accord, leur décision n'est pas appliquée ! Enfin, pas tout de suite. Nous sommes des démocraties : quand il s'agit d'engager les finances publiques, un vote du Parlement national est nécessaire. Il a fallu trois mois pour faire ratifier le modeste accord du 21 juillet (le renforcement du Fonds créé l'année précédente) par les 17 parlements de la zone euro, au prix du suicide politique du gouvernement slovaque. Trois mois de spéculation intense sur les marchés, d'inquiétude sur la solvabilité des États et de leurs banques, donc de ralentissement du crédit, de frein des embauches, de suspension des projets d'investissement et, finalement, de doute généralisé sur l'avenir de l'Union.

Pour un pacte européen de solidarité

Dans un tel climat, le problème budgétaire ne peut plus être détaché de la question fondamentale : comment rendre crédible la solidarité des États membres au sein de l'Union ? Je propose de conclure un pacte européen de solidarité. J'entends par là un

accord politique, venant compléter le traité de Lisbonne comme le pacte de stabilité complétait celui de Maastricht. Il comprendrait deux volets.

Un volet financier, lui-même en deux chapitres, conçu autour de la devise « un pour tous, tous pour un ! »

– « Un pour tous ». L'engagement de chacun à la discipline budgétaire : chacun s'engage à tout mettre en œuvre pour ne jamais avoir besoin de l'aide de ses partenaires. Le texte du traité n'ayant pas suffi, cela suppose que chacun introduise cette « règle d'or » dans sa propre Constitution. C'est la condition *sine qua non* pour que l'Allemagne et les autres pays bien gérés acceptent d'aider les autres.

– En contrepartie, l'Union s'engage à venir en aide à un État membre qui serait en grande difficulté malgré ses efforts : c'est le « tous pour un ». Quant au mécanisme nécessaire, peu importent le nom (Fonds, Agence) et le statut (interétatique, communautaire), et d'innombrables variantes sont possibles à partir de ce qui a déjà été créé ces deux dernières années. La finalisation du dispositif exigera une décision à l'unanimité ratifiée par tous les parlements. Mais, une fois créé, sa rapidité d'action doit être aussi grande que celle de la BCE. Ses pilotes devront disposer de l'autonomie nécessaire : le temps des marchés n'étant pas celui des politiques, ceux-ci doivent se doter d'une arme laser aussi rapide.

À côté de la solidarité financière, il faut assurer la solidarité budgétaire, second volet, également en deux parties.

– Un accord sur le financement durable du budget européen lui-même, qui n'aggrave pas l'endettement des États membres. Les propositions mises sur la table par la Commission européenne en fournissent la base. Le pacte doit être l'occasion de faire acter le retour au principe selon lequel les politiques européennes qui engendrent des dépenses européennes doivent être financées par des ressources propres de l'Union. En allégeant d'autant les budgets nationaux.

– Un accord sur la manière dont on s'assure que les 28 budgets – les 27 + le budget communautaire – concourent au financement des objectifs communs européens.

En effet, les marchés financiers eux-mêmes commencent à se souvenir que la solvabilité durable d'un débiteur ne dépend pas seulement de sa situation immédiate mais aussi de sa capacité à créer de la richesse pour honorer les échéances futures, donc, pour tous nos États européens, à retrouver le chemin de la croissance et de la compétitivité. C'est pourquoi nous avons tous le devoir de réduire le plus possible les dépenses de fonctionnement, tout en maintenant les moyens des politiques de l'avenir : l'innovation, l'éducation, la recherche, les infrastructures de réseaux, les énergies renouvelables : toutes les actions phares récapitulées dans le programme « Europe 2020 » dont, à ce jour, nul ne s'est préoccupé du financement. À défaut de pouvoir obtenir d'ici là une augmentation significative du budget communautaire, faut-il à tout le moins mobiliser les budgets nationaux qui auront à en assurer la plus grande part.

Le rendez-vous annuel du « semestre européen » est sans doute l'occasion la plus simple et la mieux adaptée d'un suivi attentif de cette mise en harmonie des budgets nationaux. Sa portée politique sera fortement accrue si les parlementaires nationaux y sont associés aux côtés des ministres : à la fin de l'année, ce sont eux qui auront à prendre la décision finale sur leurs budgets respectifs. La conférence européenne organisée les 20 et 21 octobre 2011 par la présidence polonaise et le Parlement européen a constitué une sorte d'épreuve de faisabilité d'une rencontre de ce genre. Ses participants l'ont jugée réussie.

Solidarité dans la crise, solidarité pour en prévenir le renouvellement, solidarité pour fonder les bases de la nouvelle croissance européenne : c'est l'engagement dont toute l'Europe a besoin. Il ne nécessite, ni une augmentation globale des dépenses, actuellement inimaginable, ni une modification des traités, hors de portée immédiate. C'est un objectif réaliste pour l'année 2012.

Une stratégie d'investissement dans l'Union européenne : un moyen de compenser l'absence de transferts budgétaires

Stefaan De CORTE

Depuis mai 2010, la Grèce, suivie de l'Irlande et du Portugal, reçoit un soutien financier des autres États membres de la zone euro ainsi que du Fonds monétaire international (FMI) dans le contexte d'une détérioration aigüe de leur situation financière¹. Avec la montée actuelle des *spreads* italiens² et la perspective d'une croissance faible de l'économie européenne déjà fragile, la crise de la dette souveraine de l'Europe est entrée dans une nouvelle phase décisive.

L'argumentation qui suit utilise la thèse selon laquelle une zone monétaire optimale (ZMO)³ requiert un système de transferts budgétaires suffisants pour faire face aux chocs asymétriques. Un tel système pourrait être un régime d'assurance sociale (par exemple, un régime d'allocations chômage) ou des fonds affectés à des régions touchées par un choc asymétrique. Cette thèse a pour contrepartie qu'en l'absence de mise en place d'un tel système, ou sauf sa mise en place dans un futur proche, la zone monétaire ne survivra très probablement pas à des chocs asymétriques graves et répétés. Elle présente les perspectives économiques à court et moyen termes en s'appuyant sur des rapports internationaux récents, puis étudie plus particulièrement la situation de la dette

1. Je remercie Roland Freudenstein, John Lageson et Vit Novotny pour leurs observations et suggestions.

2. Le 10 novembre 2011, le taux des obligations d'État italiennes à dix ans dépassait les 7 %, alors que le taux des obligations d'État allemandes étaient inférieure à 2 %.

3. Au début des années 1960, avant l'existence de l'euro, les bases théoriques relatives aux zones monétaires ont été exposées par Robert Mundell, Robert McKinnon et Peter Kenen. Un pays qui abandonne sa monnaie ne peut plus changer la valeur de sa monnaie (principalement par les dévaluations effectuées avant l'adoption de l'euro). Le coût de la perte de cet instrument politique peut être atténué par un système de transfert budgétaire (entre autres éléments comme la mobilité de la main-d'œuvre).

souveraine de certains États membres et expose la réponse politique et économique nécessaire.

Perspectives économiques dans la zone euro

Les *Perspectives de l'économie mondiale* de septembre 2011 du FMI prévoient une croissance du PIB mondial de 4 % pour 2011 et 2012. Au sein de l'Union européenne, en raison d'une croissance qui s'immobilise au deuxième trimestre dans plusieurs États membres, la croissance du PIB réel est estimée à 1,7 % en 2011. Selon le FMI, la décélération est en partie le résultat de chocs mondiaux, mais aussi de l'aggravation significative de la crise de la zone euro dont l'effet s'étend largement à la demande intérieure au fur et à mesure que le choc de confiance se répand au-delà de la périphérie jusqu'aux consommateurs, banquiers et investisseurs des principaux pays⁴.

Les prévisions de la Commission européenne (*European Economic Forecast – Autumn 2011*) ont confirmé celles du FMI et annoncé une croissance du PIB encore moins favorable. La Commission déclare : « Dans le contexte d'une incertitude grandissante et des turbulences actuelles sur les marchés, il existe un risque important d'effets de réactions en chaîne plus fortes et plus négatives menaçant l'économie de l'Union européenne, ce qui accentue le risque de décélération de la croissance⁵ ». De son côté, le FMI déclarait : « La consolidation budgétaire qui s'annonce crée une inquiétude supplémentaire, à savoir la restriction de l'investissement public dans la recherche, l'éducation et les infrastructures, portant un coup aux performances de la croissance future⁶ ».

Tableau 1 : Croissance du PIB réel

	Croissance du PIB réel (FMI, octobre 2011)				Croissance du PIB réel (Commission européenne, novembre 2011)			
	2009	2010	2011	2012	2010	2011	2012	2013
Monde	- 0,7	5,1	4	4	5	3,7	3,5	3,6
Europe ¹	- 4,6	2,4	2,3	1,8				
Économies avancées de l'UE ¹	- 4,1	1,7	1,6	1,3				
Économies émergentes de l'UE ¹	- 6	4,4	4,4	3,4				
Union européenne ¹	- 4,2	1,8	1,7	1,4	2	1,6	0,6	1,5
Zone euro	- 4,3	1,8	1,6	1,1	1,9	1,5	0,5	1,3
France	- 2,6	1,4	1,7	1,4	1,5	1,6	0,6	1,4

4. FMI, *Perspectives économiques régionales : Europe – Navigation en eaux agitées*, octobre 2011, p. XI.

5. *European Economic Forecast Autumn 2011*, Commission européenne, p. 11.

6. FMI, *Perspectives économiques régionales : Europe – Navigation en eaux agitées*, octobre 2011, p. 21.

	Croissance du PIB réel (FMI, octobre 2011)				Croissance du PIB réel (Commission européenne, novembre 2011)			
	2009	2010	2011	2012	2010	2011	2012	2013
Allemagne	- 5,1	3,6	2,7	1,3	3,7	2,9	0,8	1,5
Italie	- 5,2	1,3	0,6	0,3	1,5	0,5	0,1	0,7
Moyenne pondérée par le PIB évalué à parité de pouvoir d'achat								
Économies émergentes de l'UE : Bulgarie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Roumanie								

Source : *Fonds monétaire international, Perspectives économiques régionales, Europe – Navigation en eaux agitées, octobre 2011, p. XII* et *European Economic Forecast Autumn 2011, Commission européenne, p. 9.*

Dans les prévisions de la Commission européenne, les écarts de croissance entre les États membres ont été un des éléments clés de la reprise en l'Europe en 2010. L'Allemagne, en raison de l'importance de ses exportations vers les pays hors Union européenne, a pu atteindre des niveaux de production supérieurs à ceux des périodes d'avant crise. La Suède et la Pologne ont également pu atteindre des niveaux de production supérieurs à ceux d'avant la crise. Dans ces mêmes prévisions, il est dit que « Les indicateurs de l'enquête montrent un ralentissement de l'activité économique dans tous les États membres et dans presque tous les secteurs⁷ ». En s'appuyant sur son analyse, la Commission prévoit, en 2012, un ralentissement de la croissance économique ou des périodes de repli économique dans la plupart des États membres. Toutefois, la Commission note qu'en raison des taux de refinancement peu élevés de la dette souveraine de certains États membres, la consolidation budgétaire pourrait se prolonger sur une période plus longue, ce qui aurait un effet positif sur la croissance⁸.

Situation économique et des dettes souveraines dans certains États membres de la zone euro

Les perspectives de croissance de l'Union européenne sont maussades. Par ailleurs, les prévisions de croissance réelle pour les membres de la zone euro sont principalement la cause de la détérioration générale de ces perspectives. Une des principales raisons en est la perte de confiance que cause la crise de la dette souveraine. Dans les perspectives de la Commission, l'Allemagne a été un important moteur de la reprise économique en 2010, mais ce ne sera plus le cas en 2012.

Quelle est la situation économique et la dette souveraine de deux États membres de la zone euro : l'Allemagne et l'Italie ? Les prévisions indiquent que la croissance du PIB en 2012 devrait être nettement inférieure à celle de 2011, la croissance allemande passant, en un an seulement, de 2,9 % à 0,08 % du PIB⁹. Comme l'Allemagne et l'Italie

7. *European Economic Forecast Autumn 2011, Commission européenne, p. 30.*

8. *European Economic Forecast Autumn 2011, Commission européenne, p. 34.*

9. D'après *Autumn 2011 Economic Forecast* de la Commission européenne, la croissance du PIB réel chute de 2,9 % en 2011 à 0,8 % en 2012.

représentent ensemble plus de 40 % du PIB de la zone euro, une baisse relative de la croissance du PIB réel des deux pays aura un impact considérable sur les performances de croissance de la zone euro. On aboutirait à la même conclusion en tenant compte des vastes retombées de l'économie allemande sur les autres membres de la zone euro.

Lorsque l'on observe l'évolution de la dette brute publique, on constate une augmentation relative significative de la dette brute allemande depuis l'introduction de la monnaie commune (de 60,9 % en 1999 à 83,2 % du PIB en 2010) par rapport à la dette italienne (de 113,7 % en 1999 à 118,4 % du PIB en 2010). Cette évolution est révélatrice du défi majeur que pose la crise actuelle de la dette souveraine : le rendement des obligations d'État à dix ans de l'Italie était de 6,5 % le 11 novembre 2011, alors que 7 % est considéré comme un taux insoutenable à moyen terme.

Tableau 2 : Croissance du PIB réel, importance relative dans le PIB de la zone euro, dette publique brute en pourcentage du PIB et rendement à dix ans des obligations d'État émises par l'Allemagne et l'Italie

		Zone euro	Allemagne	Italie
Croissance du PIB réel (Commission européenne, novembre 2011)	2011	1,5	2,9	0,5
	2012	0,5	0,8	0,1
Le pays représente X % du PIB de la zone euro	2011	100,00 %	27,21 %	16,82 %
	2012	100,00 %	27,26 %	16,80 %
Dette publique brute en % du PIB	1999	71,60 %	60,90 %	113,70 %
	2009	79,80 %	74,40 %	115,50 %
	2010	85,40 %	83,20 %	118,40 %
Déficit/excédent budgétaire en % du PIB	1999	-1,40 %	-1,50 %	-1,70 %
	2009	-6,40 %	-3,20 %	-5,40 %
	2010	-6,20	-4,30	-4,60 %
Rendement des obligations à 10 ans	11/nov/11		1,89 %	6,50 %

Source : Eurostat, différents tableaux consultés le 13 novembre 2011 à l'adresse <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> et calculs propres à l'auteur.

Que nous apprennent tous ces chiffres ?

Premièrement : le rendement actuel des obligations d'État ne laisse au gouvernement italien pas d'autre choix que d'abaisser l'endettement public le plus rapidement possible dans la mesure où les coûts de l'emprunt sont près d'atteindre des niveaux insoutenables. Par ailleurs, emprunter à plus de 6 % implique le service d'intérêts importants qui ne peuvent pas être investis dans des mesures de renforcement de la croissance.

Deuxièmement : une stratégie de sortie « normale » impliquerait de l'austérité, des réformes structurelles et des investissements. Toutefois, en raison du niveau élevé de la dette et de l'intérêt à verser, le gouvernement italien pourrait être privé de la marge de manœuvre nécessaire pour investir dans des domaines qui renforcent la croissance.

Troisièmement : avec un déficit public de l'Allemagne représentant 4,3 % du PIB, le gouvernement allemand serait en mesure d'appliquer la recette imposée à l'Italie : austérité et quelques réformes structurelles. Ce faisant, l'Allemagne respectera les critères de Maastricht¹⁰ ainsi que le *Schuldenbremse*¹¹.

Quelle est la réponse politique et économique nécessaire ?

Historiquement il n'est pas exceptionnel qu'il y ait un écart important entre les rendements allemands et italiens. Les obligations italiennes à dix ans ont atteint le taux historique de 13,75 % en mars 1995, alors que les obligations allemandes à dix ans étaient à un taux de 9,61 % sur la même période (soit un écart de 4,14 %). Mais, à l'époque, les économies allemande et italienne ne faisaient pas partie d'une union monétaire. Au sein d'une union monétaire, il faudrait considérer les écarts de taux entre la dette allemande et la dette italienne comme un choc asymétrique. Il faut procéder à des transferts budgétaires suffisants pour surmonter ces chocs asymétriques. Toutefois, en dehors des fonds structurels, un tel système (comme un régime d'allocation chômage européen) n'est ni mis en place, ni envisagé.

C'est pourquoi l'Italie et l'Allemagne, qui représentent plus de 40 % du PIB de la zone euro et subissent un choc asymétrique, ne peuvent avoir la même réponse simultanée en matière de politique économique. Si l'Italie est contrainte de centrer ses efforts uniquement sur son excédent primaire, le gouvernement allemand – ainsi que les autres pays qui auront une marge de manœuvre – devraient retarder leurs efforts de consolidation et engager (ou poursuivre) les plans de relance pour leurs propres économies. Ces plans devraient avoir pour principal objectif de restaurer la confiance des marchés par des investissements publics ainsi que par des mesures visant à stimuler la consommation des ménages et à augmenter les investissements des entreprises dans le pays ainsi que dans des pays comme l'Espagne, l'Italie, la Grèce, etc. La plupart des indicateurs relatifs à ces zones montrent que l'Allemagne dispose d'une marge de manœuvre par rapport aux niveaux d'avant l'euro ou d'avant la crise .

Tableau 3 : Investissements publics fixes en pourcentage du PIB, formation brute de capital fixe par le secteur privé en pourcentage du PIB, taux d'investissement des entreprises non financières et taux d'épargne des ménages. Ensemble des indicateurs pour la zone euro ainsi que pour l'Allemagne et l'Italie

		Zone euro	Allemagne	Italie
Investissements publics fixes en % du PIB	1999	2,50 %	1,90 %	2,40 %
	2008	2,60 %	1,60 %	2,20 %
	2009	2,80 %	1,70 %	2,50 %
	2010	2,50 %	1,60 %	2,10 %

10. Au maximum, déficit de 3 % du PIB et dette publique de 60 % du PIB.

11. Modification de la constitution allemande visant à mettre un frein à l'endettement.

	Zone euro	Allemagne	Italie	
Formation brute de capital Fixe par le secteur privé en % du PIB	2008	19,00 %	17,50 %	18,40 %
	2009	16,90 %	16,10 %	16,50 %
	2010	16,70 %	16,40 %	17,30 %
Taux d'investissement des Entreprises non financières (1)	2008	22,86	19,38	24,63
	2009	20,45	17,40	22,29
	2010	20,56	17,78	23,79
Taux d'épargne des ménages (Le taux d'épargne brut des ménages est défini comme l'épargne brute divisée par le revenu disponible brut)	1999	NA	15,31	15,77
	2008	NA	17,41	14,56
	2009	NA	17,05	13,44
	2010	NA	17,05	12,06

(1) Le taux brut d'investissement des entreprises non financières est défini comme étant la formation brute de capital fixe divisé par la valeur ajoutée brute.

Source : Eurostat, différents tableaux consultés le 13 novembre 2011 à l'adresse <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> et calculs propres à l'auteur.

Des politiques qui accroissent l'investissement public et privé dans l'éducation et la recherche et développement pourraient constituer des investissements supplémentaires plus structurels et à plus long terme. En Italie, l'investissement public et privé dans l'enseignement supérieur est le plus faible des pays mentionnés et l'investissement privé allemand en recherche et développement est faible par rapport à celui de la Suède, des États-Unis et du Japon.

Tableau 4 : Investissement dans l'enseignement supérieur et dépenses intérieures brutes de recherche et développement en % du PIB

	Dépenses d'enseignement Supérieur en % du PIB (2006)			Dépenses intérieures brutes de R&D (2008)		
	Publiques	Privées	TOTAL	Publiques	Privées	TOTAL
EU27				0,665	1 235	1,9
Allemagne	0,94	0,16	1,10	0,79	1,84	2,63 €
Pologne	1,18	0,12	1,30	0,42	0,19	0,61 p
Suède	1,56	0,04	1,60	0,98	2,78	3,75 €
R-Uni	0,98	0,32	1,30	0,64	1,24	1,88 p
France	1,18	0,12	1,30	0,73	1,29	2,02 p
Italie	0,83	0,07	0,90	0,54	0,64	1,18 p

	Dépenses d'enseignement Supérieur en % du PIB (2006)			Dépenses intérieures brutes de R&D (2008)		
	Publiques	Privées	TOTAL	Publiques	Privées	TOTAL
États-Unis	1,97	0,93	2,90	0,63	2,13	2,76
Japon	1,00	0,50	1,50	0,69	2,75	3,44

Source : *Regards sur l'éducation 2009 : les indicateurs OCDE*, accessible à l'adresse www.oecd.org/edu/fr2009 le 14 novembre 2011 et Eurostat Pocketbooks, *Science, technology and innovation in Europe*, édition 2011, page 35. e = estimation nationale, p = prévisionnel. Les données des États-Unis excluent la plupart ou toutes les dépenses d'investissement ; le secteur GOV n'inclut que l'État fédéral ou central ; données provisoires.

En conclusion, l'adoption par les pays disposant d'une marge de manœuvre d'une stratégie d'investissement pour stimuler la croissance aura des effets positifs sur les économies qui ne sont pas en situation d'investir. Cette croissance additionnelle augmentera les possibilités réalistes de consolidation budgétaire nécessaire dans ces pays et le rendement des obligations d'État retrouvera des niveaux soutenables. Associée concurremment à une utilisation plus souple des fonds structurels qui représentent 2,29 % du PIB grec dans les trois années à venir¹², cette stratégie pourrait compenser l'absence de système de transfert budgétaire entre les différentes régions de la même zone monétaire. Ce pourrait être, en quelque sorte, la deuxième meilleure option politiquement acceptable. Toutefois, si l'Italie et l'Allemagne s'engagent toutes deux dans des politiques visant à augmenter leurs excédents primaires à court terme, l'Italie pourrait être contrainte à déclarer un défaut partiel de sa dette et, même pire, la zone monétaire pourrait être amenée à éclater.

12. Les investissements accélérés des fonds structurels de l'Union européenne en Grèce s'élèveront à 15 milliards € jusqu'à la fin de la période de programmation actuelle (2011, 2012, 2013), ce qui représente un investissement annuel de 5 milliards €. Avec les prévisions d'un PIB de 217 828,8 million €, cela représente 2,29 % en 2011 (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>).

Le modèle social européen en émergence, un atout face à la crise

Yves BAROU et Joachim SAUER

La dimension sociale de l'Europe est souvent oubliée ; ou bien elle est réduite à l'action de la Commission européenne. Or, si la Commission a un rôle évident et important, la dimension sociale de l'Europe doit être définie dans une perspective plus large.

Dans chacun des pays européens, l'histoire sociale s'est construite à partir d'une combinaison de conflits et d'innovations avec, dans les deux cas, des négociations pour trouver des solutions adaptées et, ainsi, pour définir des normes sociales. Partout les gouvernements ont joué un rôle de régulation mais ces interventions législatives nécessaires ont le plus souvent suivi l'action des « partenaires sociaux » : syndicats, entreprises, branches, régions, etc.

Il y a eu de fait une autonomie du champ social qui n'est pas née de la sphère politique ; la démocratie sociale ne s'est pas identifiée à la démocratie politique parlementaire. Il en va et il en ira de même pour l'Europe.

L'Europe et le social : l'unité dans la diversité

Mais peut-on considérer l'Europe comme un tout ? Beaucoup d'auteurs ont décrit les différents modèles existants : continental, méditerranéen, anglo-saxon, nordique¹. Et il est vrai qu'il existe des différences significatives entre les pays de même qu'il en existe entre entreprises, secteurs ou régions ; le mode de structuration des syndicats, les structures industrielles, les niveaux de décentralisation sont d'ailleurs le legs évident de ces histoires différenciées. Mais ce découpage rend de moins en moins compte des avancées

1. Cf. Gosta Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press, 1990 ; on pourra aussi se reporter à André Sapir, "Globalisation and the reform of European social models", *Bruegel policybrief*, novembre 2005.

et des innovations car celles-ci sont d'abord des réponses aux questions nouvelles et largement communes.

Autrement dit, s'il n'est pas question de nier les histoires, cultures et traditions différentes, il faut aussi voir, et c'est le plus important, ce qui est en train de se construire sous nos yeux : un modèle social européen fondé sur une histoire spécifique, une approche originale, une culture commune. Un modèle qui peut être un atout face à la crise.

Pour le percevoir, il faut en effet prendre de la hauteur au sein d'un monde de plus en plus globalisé. Il faut, par exemple, comparer la Chine, les États-Unis et l'Europe. Ce faisant, il apparaît clairement, en particulier pour des DRH ayant une expérience, une pratique et des responsabilités mondiales, que nous avons en Europe beaucoup en commun et que, sur cette base, nous pouvons renforcer nos avantages concurrentiels ; à condition cependant de ne pas passer sans transition de l'arrogance qui caractérisait l'Europe il y a encore peu d'années à une attitude d'autodénigrement systématique ; à condition aussi de s'intéresser plus à nos convergences qu'à nos différences. Avec leur fonctionnement transnational, les entreprises construisent l'Europe !

Nous sommes Européens et revendiquons cette identité car nous ne pensons pas que le modèle social américain ou le modèle social chinois soient pertinents pour l'avenir.

Au contraire, l'Europe, avec 27 pays, peut devenir un laboratoire du monde ; apprendre à dépasser des différences nationales pour élaborer des normes nouvelles et communes peut s'avérer un savoir-faire critique à l'échelle mondiale. Dans un domaine très spécifique, l'Europe a su élaborer des normes de signalisation ferroviaire et jeter les bases de normes mondiales. Pourquoi ne pas viser une démarche analogue pour le social : cela suppose de tirer parti des expériences, de comprendre les bonnes pratiques et d'organiser la pollinisation de celles-ci ; cela suppose aussi de bien mesurer les spécificités européennes et de définir ce fameux « modèle social européen ».

Dans le cadre de la globalisation, la région Europe jouit en effet de circonstances très particulières : les distances sont comparables à celles des États-Unis par exemple, et la qualité des infrastructures rend possible de partager la semaine de travail avec, par exemple, deux jours à Paris et trois jours à Hambourg (ceci n'est pas le cas à l'inverse entre Londres et Sydney) ; les différences culturelles existent en Europe mais elles sont néanmoins de second ordre par rapport à celles d'autres continents ; les niveaux de vie sont beaucoup plus proches qu'à l'échelle mondiale ; les systèmes politiques des États membres sont assez similaires ; l'Union européenne est active pour créer un cadre commun pour le dialogue social ; l'Europe se traduit désormais par un marché du travail spécifique.

Une définition du modèle social européen en émergence : pacte pour l'emploi, dialogue social et distribution des fruits de la croissance

Le modèle social en émergence peut se définir par plusieurs caractéristiques liées dont pourtant seules les deux dernières sont habituellement prises en compte. Sur chaque point cependant, des forces divergentes sont parallèlement à l'œuvre et des défis nouveaux apparaissent.

Des normes communes créées par les entreprises

Les firmes européennes bénéficient encore de fortes cultures d'entreprise avec des niveaux d'engagement et d'appartenance élevés ; le mercenariat n'est pas devenu la règle et les entreprises bénéficient d'une certaine stabilité de leur équipe et donc de leurs compétences. Un pacte implicite pour l'emploi, particulièrement manifeste en Allemagne, caractérise ainsi l'Europe, en particulier l'Europe continentale. Globalement,

les entreprises européennes se sont singularisées par un plus haut niveau de protection par rapport aux aléas de la conjoncture renforçant ainsi l'adhésion à l'entreprise. La sécurisation des parcours professionnels est désormais recherchée face à la crise qui oblige à une plus grande mobilité professionnelle.

La gestion du temps de travail reflète plus qu'ailleurs la volonté de trouver un équilibre entre vie professionnelle et vie familiale. Le temps de travail est l'un des marqueurs sociaux les plus significatifs mettant en jeu le mode de vie, la part croissante des femmes dans les entreprises, le niveau des équipements collectifs d'accueil des jeunes enfants par exemple. Les Pays-Bas, du fait du temps partiel, et l'Allemagne, du fait des accords négociés le plus souvent par « Land », ont les durées annuelles les plus basses (respectivement 1 378 h et 1 390 h). La France est, contrairement aux idées reçues, dans une position intermédiaire avec une durée annuelle moyenne de 1 473 h résultant pour l'essentiel d'accords d'entreprises signés au début des années 2000 et avec des mécanismes originaux de flexibilité (annualisation, forfait/jours pour les cadres, etc.). De son côté, le Royaume-Uni conserve des durées plus élevées malgré un vendredi souvent raccourci (1 643 h en moyenne), sans toutefois atteindre les durées observées aux États-Unis ou en Chine.

La distribution des rémunérations est plus resserrée qu'ailleurs, en tout cas qu'aux États-Unis ou en Chine ; cela reste vrai dans les entreprises comme dans la société et constitue un ciment social. Le modèle européen s'est longtemps caractérisé par un cercle vertueux entre des gains de productivité collectifs importants et une dynamique plus égalitaire de distribution des fruits de la croissance.

Le syndicalisme est un fait majeur même si l'observation des différences quant au taux de syndicalisation peut étonner. Outre les pays scandinaves avec des taux de syndicalisation aux environs de 70 %, du fait d'un syndicalisme de services, les taux sont variables d'un pays à l'autre : France (8 %), Allemagne (19 %), Royaume-Uni (26 %). Mais partout, les organisations syndicales sont des acteurs majeurs avec des taux élevés de participation aux élections professionnelles. De plus l'émergence d'un syndicalisme européen, avec la Confédération Européenne des Syndicats (CES), la Fédération syndicale européenne des services (UNI Europa) et la Fédération de l'industrie en cours de création, est manifeste depuis le congrès d'Athènes de 2011.

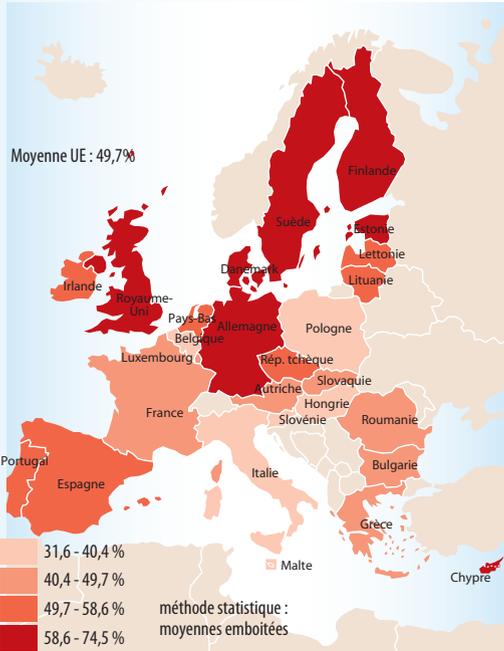
Les modes de consultation ou de négociation sont aussi constitutifs du modèle européen : les directives européennes sur l'information, la consultation ou encore les comités européens ont contribué et contribuent à transposer à l'échelle européenne et, ce faisant, à rapprocher les traditions nationales. Le mode de négociation, né dans certains pays de la valorisation du consensus et dans d'autres de la nécessité de sortir positivement des conflits, converge de trois manières : partout les négociations se font de plus en plus au niveau de l'entreprise et moins au niveau de la branche ou de la région et le pragmatisme et la recherche de solutions sur-mesure l'emportent sur l'idéologie ; les accords européens signés par les groupes internationaux pour leurs filiales européennes se développent (200 environ à ce jour) et contribuent, en abordant de nouveaux thèmes, à élargir le champ de la négociation collective tout en faisant naître des standards européens ; enfin le concept d'accords majoritaires, par définition plus solides et plus faciles à mettre en œuvre, évidents dans beaucoup de pays, se généralisent en particulier en France où la tradition des accords minoritaires étaient pourtant solidement ancrée.

Le choix de la régulation

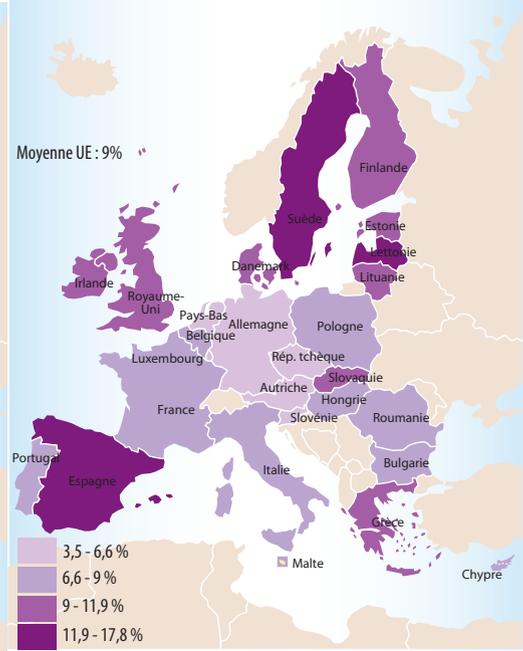
La législation du travail s'est développée avec le temps, par la loi et la négociation, et offre des garanties réelles aux salariés ; mais sa complexité pose problème aux entreprises. Si les législations nationales restent très différentes, il y a néanmoins une inspiration commune en Europe continentale, celle d'un cadre collectif qui relativise la portée du contrat de travail individuel.

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

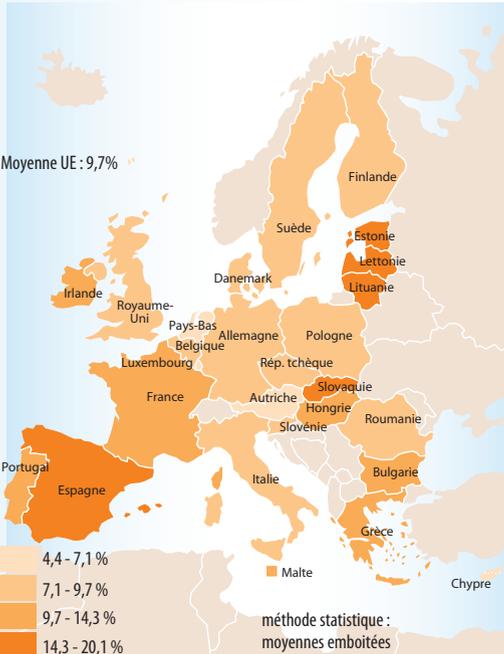
Taux d'activité des 55-64 ans (2010)



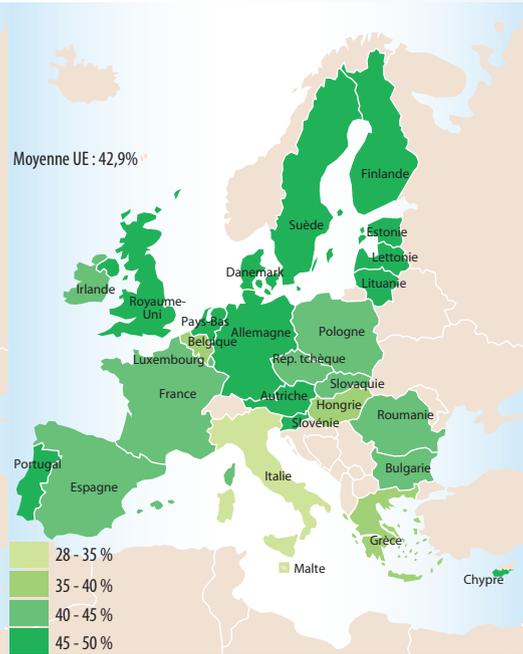
Taux de chômage des 15-24 ans (2010)



Taux de chômage (2010)



Taux d'activité des femmes (2010)



L'État providence avec son rôle de redistribution a caractérisé enfin la maturité des pays européens. L'approche plus égalitaire qu'ailleurs ne s'est pas limitée à l'entreprise mais a pris tout son sens pour les biens sociaux comme l'éducation et la santé. Malgré des imperfections, cette approche s'est avérée efficace et a clairement participé à la croissance. Elle doit maintenant contribuer à un équilibre générationnel différent.

Des enjeux communs

La globalisation et la crise obligent évidemment les pays européens à s'interroger sur ce modèle social. Mais cette interrogation, loin d'être un facteur de nouvelles différenciations, peut conduire à élaborer des solutions nouvelles qui, de fait, harmoniseraient les pratiques existantes. Et pour chacun des défis actuels, certains pays montrent la voie.

L'humain dans l'entreprise

Le défi commun le plus évident est bien sûr celui de la montée du chômage aux alentours de 10 % désormais au sein des États membres et son corollaire, le dualisme du marché du travail segmenté entre emplois stables et précaires. Le poids du chômage pèse principalement sur les jeunes. L'Allemagne fait cependant exception avec un taux de chômage deux fois moindre. Se reflète ici la manière originale dont l'Allemagne a géré ces dernières années les baisses d'activité en évitant que l'emploi ne soit la première variable d'ajustement mais en recourant au chômage partiel et en ne pratiquant les délocalisations qu'avec modération. Conjugué avec la force traditionnelle de l'apprentissage et, bien sûr, avec la solidité de l'industrie, ces comportements ont stabilisé les entreprises en leur permettant de garder leurs compétences et ont permis de maintenir le chômage à un niveau modéré. Cette exception, même si bien sûr tout n'est pas transposable, ouvre des pistes pour les autres pays.

Par ailleurs, la démographie pose la question la plus difficile car le poids des seniors est très important en Europe et que plusieurs pays, dont la France, se sont adonnés depuis les années 1970 à la drogue des préretraites. La place des sexagénaires reste à inventer et le temps partiel peut y trouver un nouvel élan.

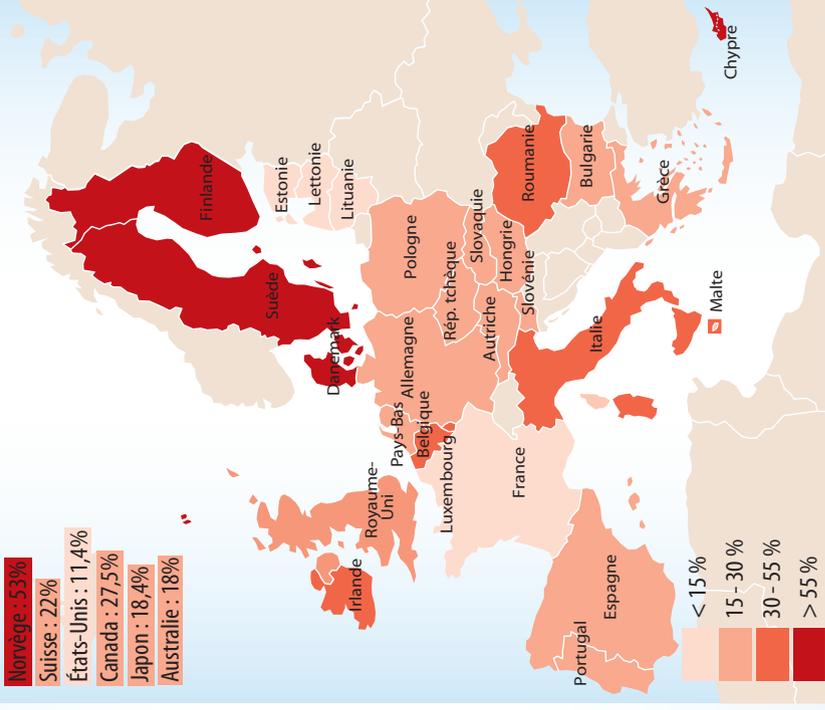
Un autre défi, managérial et mondial, est lancé aux entreprises européennes, celui de l'accueil de la génération Y, les enfants d'Erasmus, en quête de plus d'autonomie et dans un rapport plus critique avec l'organisation traditionnelle du travail et le rapport salarial. Mais l'Europe a, là aussi, potentiellement des atouts spécifiques : la tradition d'équilibre entre le collectif et l'individuel, les possibilités de mobilité qu'offre un marché du travail unifié, les expériences de temps choisi notamment aux Pays-Bas, la place faite aux femmes dans le marché du travail en particulier dans les pays d'Europe du Nord. L'Europe peut, si elle refuse les dogmes de la pensée unique managériale, trouver des réponses adaptées à la vie dans l'entreprise : comment évaluer la maîtrise d'un métier sans stigmatiser les personnes ? Comment rendre chacun acteur de son développement professionnel ? Comment redonner vie au travail en équipe ? Comment redonner toute sa place à l'humain dans l'entreprise ?

Un nouveau pacte social adapté à une faible croissance

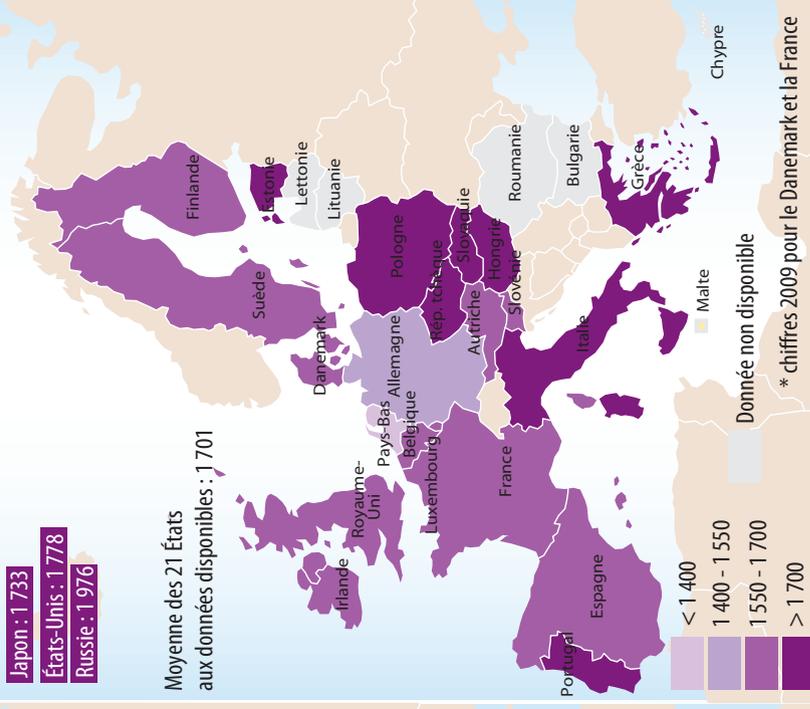
La crise des dettes souveraines oblige à se réinterroger sur le niveau de redistribution qui s'est cependant réduit ces dernières années, et sur les priorités des politiques sociales. Des choix devront être faits si possible communs et, pourquoi pas, des éléments communs de politique sociale. Le contrat social européen est néanmoins à refonder dans un contexte de croissance lente et d'une remise en cause de la course à la productivité.

Le temps de travail et la syndicalisation dans les États de l'Union européenne

Taux de syndicalisation (2010)



Moyenne annuelle des heures travaillées* (2010)



Par ailleurs, la crise financière a clairement lancé le défi de la gouvernance. Là encore, il peut y avoir une voie européenne. Tous les ingrédients sont en effet présents en Europe. Il y a la tradition allemande de relations sociales qui se caractérise par la présence de salariés dans les conseils d'administration et la recherche de solutions sociales partagées. Il ne s'agit pas pour autant de cogestion car les solutions partagées ne s'appliquent qu'au champ social. L'exemple des restructurations est éclairant, puisque la décision économique ne fait l'objet, comme en France, que d'une simple consultation alors que les mesures sociales doivent faire l'objet d'un accord. Chacun reste ainsi dans son rôle mais les « plans sociaux » doivent faire l'objet d'un consensus.

Potentiellement, l'Europe peut apporter des réponses à ces enjeux. Elle a la diversité, la qualité du capital humain, la taille, la culture humaniste pour répondre à ces défis. Les mécanismes de convergence sont à l'œuvre même s'ils ne sont guère visibles pour les citoyens. Elle a aussi la négociation, soit la méthode la plus moderne pour innover et régler les problèmes. Celle-ci est possible en Europe du fait de la présence des syndicats dans l'entreprise et de leur indépendance. Cette double condition n'est de nos jours remplie ni aux États-Unis ni en Chine ! Or pour négocier, il faut être deux ! Le dialogue social à l'européenne, outre le fait qu'il a fait école dans beaucoup d'autres pays du monde, de l'Amérique latine à l'Australie, est clairement un atout, un avantage comparatif et, en tout cas, un marqueur du modèle social européen. Il peut s'avérer décisif au moment de reconstruire un nouveau pacte social sans lequel les changements ne sont guère possibles

Mais l'Europe en a-t-elle le temps ? Les rapports de force mondiaux évoluent vite. Il est donc urgent de reconnaître que le modèle social européen, revisité et plus cohérent peut être un atout pour 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 2012

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. Rapport Schuman 2012 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 n° 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 Elisabeth di Constanzo.

Couverture : Julien Rémy

Visuel de couverture : Getty Images

© Éditions Lignes de Repères, 2012
3, rue de Téhéran – 75008 Paris
Site Internet : www.lignes-de-reperes.com
ISBN : 978-2-915752-80-9

Sommaire

Préface

Jean-Dominique Giuliani.....	17
------------------------------	----

1. L'Union européenne face à la crise : entre mise en question et nécessité

La gouvernance de l'Union européenne, deux ans après le traité de Lisbonne (Jean-Dominique Giuliani)	19
L'Europe d'après. Du fédéralisme de crise au fédéralisme de projet (Thierry Chopin et Jean-François Jamet).....	27
Après Fukushima, une Europe de l'énergie est-elle possible ? (Joachim Bitterlich).....	31
L'Allemagne voit-elle toujours l'Europe à travers le prisme franco-allemand ? (Frank Baasner).....	39
Une Europe prometteuse. Pourquoi la voie européenne reste-t-elle encore le meilleur espoir en ces temps incertains ? (Steven Hill)	43

2. Face à la crise économique et financière : régulation, investissement, solidarité

L'euro, les marchés et la politique (Christian de Boissieu et Olivier Passet).....	51
Pour une vision politique de la régulation financière (Jean-Pierre Jouyet)	61
Les industries aéronautiques, de défense et de sécurité veulent une Europe forte (Jean-Paul Herteman)	67
Le budget : pour un pacte européen de solidarité (Alain Lamassoure).....	73
Une stratégie d'investissement dans l'Union européenne : un moyen de compenser l'absence de transferts budgétaires (Stefaan De Corte)	77
Le modèle social européen en émergence : un atout face à la crise (Yves Barou et Joachim Sauer)	85

3. L'Europe face aux nouveaux (dés)équilibres mondiaux

Les temps de l'Europe. D'une crise l'autre (Michel Foucher).....	93
L'euro : spectateur ou acteur des déséquilibres financiers mondiaux ? (Mathilde Lemoine)	97
L'Europe et la puissance (Pierre Hassner).....	105
La crise de l'euro enterre-t-elle l'ambition stratégique de l'Europe ? (Nicole Gnesotto).....	111
Les Européens et les révolutions arabes : quel rôle pour l'UE au sud de la Méditerranée ? (Luis Martinez)	115
Les valeurs européennes dans le nouveau contexte mondial (Wilfried Martens).....	121

4. Grand entretien

Jean-Claude Trichet, ancien Président de la Banque Centrale européenne 124

5. Synthèse de l'Europe politique et juridique

L'année électorale en 2011 (Corinne Deloy)..... 131
Élections prévues en 2012 141
L'Europe au féminin (Pascale Joannin) 143
Une production législative modérée, marquée par la gouvernance financière
et le marché intérieur (Pierre-Antoine Molina) 153
Les Européens et la crise : analyse de l'opinion européenne
(Bruno Aguilera Barchet)..... 159

6. L'Union européenne vue par les statistiques

1. L'Union européenne dans le nouvel ordre mondial..... 171
2. L'Union européenne face à la crise, à la croisée des chemins..... 194
3. La relance du projet économique européen :
d'une obligation de résultats à une obligation de moyens 217

Sommaire des cartes

1957-2012 : la construction européenne	16
Territoires de l'Europe	18
1. L'Union européenne face à la crise : entre mise en question et nécessité	
Ressources énergétiques à l'échelle européenne	34
L'énergie dans les États membres de l'Union européenne.....	36
France-Allemagne, 2011	40
États-Unis/Union européenne.....	44
2. Face à la crise économique et financière : régulation, investissement, solidarité	
La crise en Europe, 2011.....	54
Géographie de l'euro	56
Schéma : Le nouveau système européen de supervision financière	62
Les industries aéronautiques, de défense et de sécurité en Europe et dans le monde.....	71
Le chômage et l'activité dans les États de l'UE	88
Le temps de travail et la syndicalisation dans les États de l'Union européenne.....	90
3. L'Europe face aux nouveaux (dés)équilibres mondiaux	
L'arc des crises.....	94
L'euro dans le monde	98
Sécurité dans le monde : interventions et participations de l'UE.....	106
Le Service Européen d'Action Extérieure	108
L'Union européenne et les révoltes arabes.....	116
4. Grand entretien	
5. Synthèse de l'Europe politique et juridique	
L'Europe politique en 2012	132
Les populismes en Europe	134
L'Europe au féminin	144
L'opinion publique européenne face à la crise (1)	158
L'opinion publique européenne face à la crise (2).....	160

6. L'Union européenne vue par les statistiques

Le commerce intracommunautaire.....	180
L'UE dans le commerce mondial : les échanges de marchandises, 2011.....	181
L'UE dans le monde : accords commerciaux.....	182
La population des États de l'Union européenne.....	188
Migrations internes	189
Migrations externes	190
L'Union européenne et les demandes d'asile.....	191
L'endettement public dans le monde.....	192
La recherche et l'innovation dans les États de l'UE.....	221
L'industrie dans les États de l'Union européenne.....	222
Budget de l'Union européenne	239
Utilisation des fonds structurels par les États membres de l'UE.....	242

L'ÉTAT DE L'UNION

Rapport Schuman 2012 sur l'Europe

Sous la direction de Thierry Chopin et Michel Foucher

Ont contribué à cet ouvrage :

Bruno Aguilera Barchet, Frank Baasner, Yves Barou, Joachim Bitterlich,
Christian de Boissieu, Stefaan De Corte, Corinne Deloy, Jean-Dominique
Giuliani, Nicole Gnesotto, Pierre Hassner, Jean-Paul Herteman, Steven Hill,
Jean-François Jamet, Pascale Joannin, Jean-Pierre Jouyet, Alain Lamassoure,
Mathilde Lemoine, Franck Lirzin, Wilfried Martens, Luis Martinez,
Pierre-Antoine Molina, Olivier Passet, Sebastian Paulo, Joachim Sauer,
Jean-Claude Trichet

Ont contribué à cet ouvrage

Textes

Bruno Aguilera Barchet

Directeur de l'Institut de recherches « Institut d'Études Juridiques Internationales » et membre de l'Academic Council du Centre for European Studies (Bruxelles), Bruno Aguilera Barchet est professeur d'histoire de droit comparé. Il a été chercheur invité à Harvard Law School et il est actuellement professeur invité dans les Universités de Milan et Paris. Il a également été Vice Président de l'université Rey Juan Carlos de Madrid et doyen de la Faculté de droit. Il publie de nombreux articles dans les journaux nationaux espagnols (*El País, El Mundo, ABC* et *La Razón*).

Frank Baasner

Après des études de lettres et de psychologie aux universités de Bonn, Tübingen et Paris il obtient son doctorat avec une thèse sur les Lumières européennes. Depuis 1995, il occupe une chaire de littératures romanes à l'université de Mannheim. Il a été professeur invité en Autriche, en Espagne et en Suède. En 2003, Frank Baasner est élu membre de l'Académie des sciences et de la littérature de Mayence. Depuis 2002, il est directeur de l'Institut Franco-allemand de Ludwigsburg.

Yves Barou

Yves Barou, polytechnicien et Docteur en Sciences Économiques, a développé sa carrière au sein des groupes Rhône-Poulenc et Thales, en France et aux États-Unis, avec des responsabilités opérationnelles et ressources humaines. Il a été Directeur adjoint du ministre des affaires sociales entre 1998 et 2000 en charge de l'emploi, de la formation et du temps de travail. DRH du groupe Thales de 2000 à 2010, il a signé deux importants accords européens. Depuis 2010 il est conseiller social du FSI, le fonds souverain français, et professeur associé à HEC. Il préside avec Joachim Sauer le cercle des DRH européens.

Joachim Bitterlich

Ambassadeur e.r. et ancien conseiller diplomatique et sécurité auprès du chancelier Helmut Kohl. En février 2003, il a rejoint Veolia Environnement comme *Executive Vice President International Affairs*. Depuis juin 2009, il exerce également la fonction de *Chairman Veolia Environnement* Allemagne. Vice-président de l'association Notre Europe, il est aussi Professeur à l'ESCP Europe Paris et co-fondateur du Club Rhénan. Il est membre du Comité scientifique de la Fondation Robert Schuman.

Christian de Boissieu

Professeur à l'Université de Paris I (Panthéon-Sorbonne) depuis 1980, où il dirige un troisième cycle spécialisé en Banque et Finance, il est depuis 2003 Président du Conseil d'Analyse Economique (CAE) auprès du Premier ministre. Il est également membre de l'Académie des technologies. Depuis 2011, il est membre du Collège de l'Autorité des Marchés Financiers. Il a écrit de nombreux ouvrages et articles sur les questions monétaires et financières, sur les politiques économiques et sur l'intégration européenne.

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 (avec J.-F. Jamet et C. Lequesne) *L'Europe d'après*, Lignes de repères, 2012.

Stefaan De Corte

Senior Research Officer of the Center European Studies (CES, Bruxelles), il travaille sur les questions sociales, économiques et financières. Stefaan De Corte a été conseiller « politique économique » auprès du ministre belge des Affaires étrangères et vice-Premier ministre. Il est ingénieur commercial et a également une maîtrise en économie européenne.

Corinne Deloy

Diplômée de Sciences Po et titulaire d'un DEA de science politique de l'Université de Paris I – Panthéon Sorbonne, elle est chargée d'études au CERI (Sciences Po/CNRS) et rédactrice de l'Observatoire des élections en Europe de la Fondation Robert Schuman.

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 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* (2^e édition, François Bourin Éditeur, 2011).

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* (Éditions 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, avec J.-P. Betbèze, *Les 100 mots de l'Europe*, PUF, coll. « Que-sais-je ? », avril 2011. Il a codirigé *l'Atlas permanent de l'Union européenne*, Lignes de repères, 2012.

Nicole Gnesotto

Agrégée en lettre modernes et diplômée d'études approfondies (DEA) en histoire à l'université Paris I-Panthéon Sorbonne, Nicole Gnesotto est Professeur titulaire de la chaire Union européenne, institutions et politiques au CNAM et vice-présidente de Notre Europe. 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), *Notre Europe* en coopération avec Michel Rocard (Robert Laffont, 2008) et *L'Europe a-t-elle un avenir stratégique ?* (Armand Colin, 2011).

Pierre Hassner

Spécialiste des relations internationales et des relations géopolitiques, Pierre Hassner est agrégé de philosophie et ancien élève de l'École normale supérieure. En 1959, il devient chercheur au Centre d'études et de recherches internationales (CERI) de Sciences Po puis directeur de recherche. Il y est maintenant chercheur associé. Membre du comité de rédaction de la revue *Survival*, Lauréat du prix Alexis de Tocqueville en 2003, membre de l'Académie américaine des Arts et des Sciences, il devient Docteur honoris causa de l'UQAM en 2008. Il est l'auteur de nombreuses publications dont *La violence et la paix : de la bombe atomique au nettoyage ethnique*, (2000), *La terreur et l'Empire – La violence et la paix II* (2003) ainsi que *Justifier la guerre ? De l'humanitaire au contre-terrorisme* (avec Gilles Andréani), Presses de Sciences Po, 2005).

Jean-Paul Herteman

Diplômé de l'École polytechnique, ingénieur de l'École nationale supérieure de l'aéronautique et de l'espace (Supaero), Jean-Paul Herteman est Président directeur général du groupe SAFRAN et Président du Groupement des industries françaises aéronautiques et spatiales (GIFAS). Il est également Vice-président du conseil général de l'armement (2010), Président du conseil des industries de défense françaises (CIDEF) et Président de l'Association des Industries Aérospatiales et de Défense d'Europe (ASD).

Steven Hill

Écrivain et chroniqueur établi aux États-Unis, Steven Hill est co-fondateur de FairVote et ancien directeur du Political Reform Program à la New America Fondation. Il est l'auteur de nombreux ouvrages, et notamment de *10 Steps to Repair American Democracy* et récemment de *Europe's Promise : Why the European Way Is the Best Hope for an Insecure Age*, University of California, 2010. Il publie également une chronique mensuelle pour le *Social Europe Journal*.

Jean-François Jamet

Ancien élève de l'École normale supérieure et de l'Université Harvard, il enseigne à Sciences Po. Ingénieur des Mines, il a été consultant auprès de la Banque mondiale en 2007-2008 et est depuis 2009 détaché auprès de la Commission européenne. Il est notamment l'auteur de *L'Europe peut-elle se passer d'un gouvernement économique ?*, La Documentation française, Coll. « Réflexe Europe – Débats » et a cosigné avec Guillaume Klossa *Europe, la dernière chance ?*, Armand Colin, 2011. Dernier ouvrage (avec T. Chopin et C. Lequesne), *L'Europe d'après*, Lignes de repères, 2012.

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-Pierre Jouyet

Jean-Pierre Jouyet préside depuis décembre 2008 l'Autorité des marchés financiers. Il était auparavant Secrétaire d'État chargé des Affaires européennes (2007-2008), Chef du service de l'Inspection générale des finances (2005-2007), Ambassadeur chargé des questions économiques internationales au ministère des Affaires étrangères (2004-2005) et Directeur du Trésor de 2000 à 2004. Directeur adjoint du cabinet du Premier ministre, de 1997 à 2000, il a également exercé dans le privé comme Président de Barclays Bank France en 2005 et Avocat associé au cabinet Jeantet Associés, de 1995 à 1997. Il a été Directeur adjoint puis directeur de cabinet du président de la Commission européenne (1991-1995). Jean-Pierre Jouyet préside le Conseil d'administration de l'Institut Pasteur, la Commission de suivi de la procédure d'affectation des élèves de l'ENA et le Conseil de surveillance de l'Institut Aspen. Il est également professeur associé à l'Université Paris Dauphine. Il est l'auteur de plusieurs livres, notamment *Nous les avons tant aimés*, aux Éditions Robert Laffont (2010).

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 ès sciences économiques de l'Institut d'études politiques de Paris (Sciences Po) et diplômée de l'Université de Paris Dauphine, Mathilde Lemoine est actuellement Directeur des Études économiques et de la Stratégie marchés d'HSBC France. Elle est également enseignante à l'Institut d'Études politiques de Paris depuis 1997 et membre du Conseil d'analyse économique (CAE) ainsi que de la Commission économique de la nation (CEN). Mathilde Lemoine a été membre de la Commission pour la libération de la croissance (2010).

Wilfried Martens

Juriste et homme politique belge, diplômé des Universités de Louvain et Harvard, il a exercé les fonctions de Premier ministre du Royaume de Belgique de 1979 à 1992. Membre du Parti démocrate-chrétien flamand, il est le cofondateur en 1976 du Parti populaire européen (PPE) qu'il préside depuis 1992. Il est l'auteur en 2006 de l'ouvrage *Mémoires pour mon pays* (Éditions Racine, Bruxelles). Il a reçu le Prix Charles V pour sa contribution à l'Union européenne.

Luis Martinez

Docteur en sciences politiques de l'Institut d'études politiques de Paris (Sciences Po), spécialiste du Maghreb et du Moyen-Orient, Luis Martinez est directeur de recherche au Centre d'Études et de Recherches Internationales (CERI) de Sciences Po. Il a été professeur invité à la School of International and Public Affairs à Columbia University (New York, 2000-2001) puis à l'Université de Montréal (2007-2008). Ses sujets de recherche actuels portent sur l'État au Maghreb, Islamisme et sécurité en Méditerranée, rente pétrolière et démocratie. Dernière publication : *Violence de la rente pétrolière. Algérie-Irak-Libye*. (Presses de Sciences Po, 2010).

Pierre-Antoine Molina

Diplômé de l'Institut d'études politiques de Paris (Sciences Po) et ancien élève de l'ENA (promotion « Copernic »). Auditeur puis maître des requêtes au Conseil d'État, il a notamment participé, en tant que rapporteur adjoint, à l'étude « Pour une meilleure insertion des normes communautaires dans le droit national » (2007). Il a par ailleurs exercé les fonctions de maître de conférences associé à l'IEP de Grenoble.

Olivier Passet

Olivier Passet est conseiller au Conseil d'Analyse Economique (CAE) auprès du Premier ministre. Il a dirigé le Département économie finance du Centre d'analyse stratégique (CAS) de 2006 à 2011. Il a précédemment été Chef du Service économique, financier et international du Commissariat Général du Plan. Il fut de 1989 à 2000, chargé d'étude à la Division internationale du département Analyse et Prévision de l'Observatoire Français des Conjonctures Économiques (OFCE). Ses travaux portent sur la régulation sur les marchés du travail, la démographie d'entreprise et le financement de l'économie.

Joachim Sauer

Joachim Sauer est Président de BPM, la principale organisation Ressources Humaines en Allemagne. Il est depuis 2008 Vice-président Ressources Humaines d'AIRBUS Allemagne. De 2002 à 2008, il a été Directeur général Europe du Nord de Faurecia. Précédemment, il a occupé des fonctions de direction dans plusieurs sociétés notamment au sein de Deutsche Bahn AG et dans les secteurs de l'immobilier et des télécommunications. Il préside avec Yves Barou le Cercle des DRH européens.

Jean-Claude Trichet

Ingénieur civil des Mines, diplômé de l'Institut d'études politiques de Paris (Sciences Po) et Licencié en sciences économiques, Jean-Claude Trichet a été Président de la Banque Centrale européenne (2003-2011), Administrateur de la Banque des règlements internationaux et est membre de l'Institut depuis 2010. Il a exercé de nombreuses fonctions au sein des instances financières et monétaires nationales, européennes et internationales et notamment Président du comité monétaire européen, Gouverneur de la Banque mondiale et Gouverneur de la Banque de France.

Statistiques

Franck Lirzin

Économiste, diplômé de l'École polytechnique et de l'EHESS, Franck Lirzin est ingénieur des Mines. Il est spécialisé dans les questions de politique monétaire, d'économie européenne et de macro-finance. Il enseigne à l'École centrale de Marseille et à l'Institut d'études politiques d'Aix-en-Provence.

Sebastian Paulo

Diplômé de l'Institut d'études politiques de Paris (Sciences Po) et du Collège d'Europe (Bruges), il a travaillé comme consultant et assistant de recherche pour des institutions de recherche, dont le Centre de Développement de l'OCDE et l'Institut d'Études de Sécurité de l'UE. Il est maître de conférences à Sciences Po.

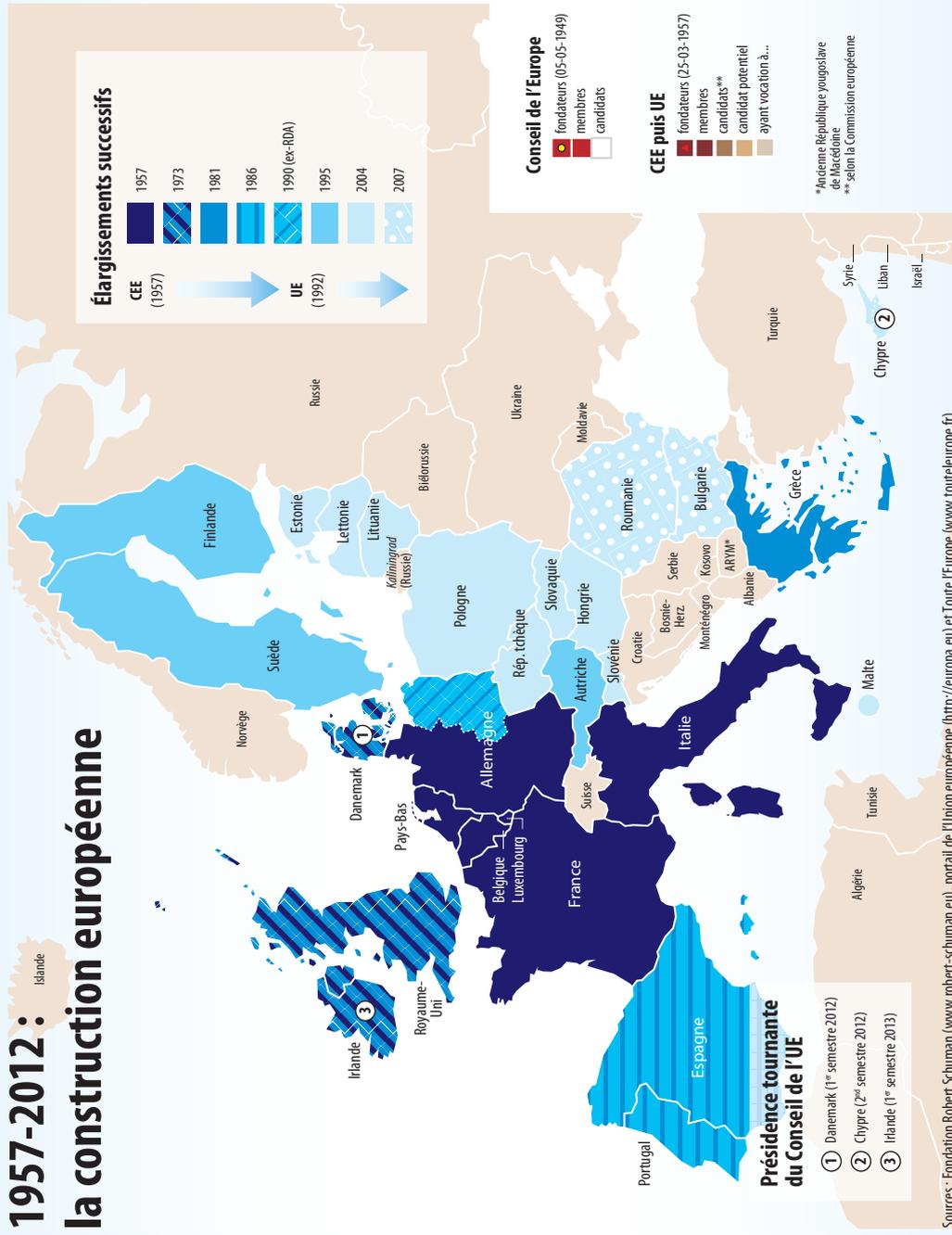
Cartes

Pascal Orcier

Normalien (ENS de Lyon), agrégé et docteur en géographie, spécialiste de la région balte, actuellement enseignant au lycée Jean Moulin de Draguignan (83) et chercheur au sein de l'Université de Lyon. Il est l'auteur de l'atlas *La Lettonie en Europe* (Zvaigzne ABC/Belin, 2005) et contributeur pour différents ouvrages parus depuis.

1957-2012 : la construction européenne

Ilande



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

Préface

Gouvernance

Jean-Dominique GIULIANI

Gouvernance. C'est le mot à la mode à propos de l'Union européenne.

L'année 2011 a été celle de la crise de la dette publique attribuée, notamment, à une mauvaise gouvernance économique de la zone Euro et de l'Union.

Cette expression bien policée cache, en fait, des faiblesses bien plus profondes que la simple insuffisance de coordination des politiques économiques, budgétaires et fiscales. En réalité, c'est l'ensemble de la construction communautaire qui souffre de sa gouvernance. C'est-à-dire qu'il lui manque tout simplement un... gouvernement.

Elle ne semble pas en mesure, pour l'instant, de franchir le « saut fédéral » que, paradoxalement, les marchés financiers, juges du court terme, estiment désormais indispensables.

Pour autant l'Union européenne ne mérite pas la défiance dont elle est l'objet.

Accomplissement géopolitique exceptionnel et inédit, elle a réussi dans ses objectifs premiers qui étaient de ramener la stabilité sur un continent où les désordres, les conflits et les oppositions ont souvent conduit au bord du gouffre. Ses succès sont immenses, mais le tournant du ^{xxi} siècle, commencé pour certains avec la Chute du Mur de Berlin et l'accélération de la mondialisation, l'a interpellée. Au lieu de poursuivre son mouvement d'intégration, elle s'est satisfaite dans un confort apparent, observant et commentant l'émergence de nouveaux acteurs sans en tirer les leçons pour elle-même.

Continent de la stabilité, dont le modèle économique et social et la vision des rapports internationaux frappent par leur modernité, elle affronte un défi que lui lance le capitalisme traditionnel, incarné par le modèle anglo-saxon, mais porté au pinacle et aux excès par les pays émergents.

Victime du court terme, elle continue pourtant à s'inscrire dans le long terme et ne peut donc être jugée que dans la durée. Il vaut mieux, aujourd'hui vivre en Europe que sur n'importe quel autre continent. C'est d'ailleurs ce que pensent beaucoup de ceux qui souhaitent y adhérer ou s'y installer.

C'est donc sa gouvernance, ses procédures de décision, sa représentation en interne comme à l'extérieur, qu'elle doit imaginer avec un regard neuf. Les vieilles méthodes du passé ne seront pas suffisantes.

Les contributions de personnalités éminentes ici rassemblées convergent et plaident toutes pour une nouvelle vision européenne du monde, qui exige de réfléchir à l'exercice de la puissance, à une politique économique et budgétaire commune, mais aussi à de nouvelles politiques en matière commerciale, de concurrence, agricole ou industrielle. L'Union doit se réformer très profondément pour aborder le nouveau monde et valoriser ses très importants atouts. Un débat est lancé sur la manière d'y parvenir. Qu'importe, en fait, la méthode si la vision est juste, les décisions prises et appliquées et la confiance retrouvée !

C'est pour contribuer à leur recherche, à leur définition et à leur mise en œuvre, que le « Rapport Schuman 2012 sur l'Europe – L'état de l'Union », n'hésite pas à innover et critiquer, mais aussi et surtout proposer.

Jean-Dominique GIULIANI
Président
Fondation Robert Schuman

Territoires de l'Europe

Conseil de l'Europe
États membres

L'UE au 1^{er} janvier 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) et l'Islande (6 chapitres ouverts, quatre refermés, une vingtaine jugés conformes).

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 était prévue en mars 2011 mais a été repoussée à une date indéterminée, avant la fin 2012.

Politique européenne de voisinage :

- accords signés
- sans accords signés

Union pour la Méditerranée (juillet 2008)

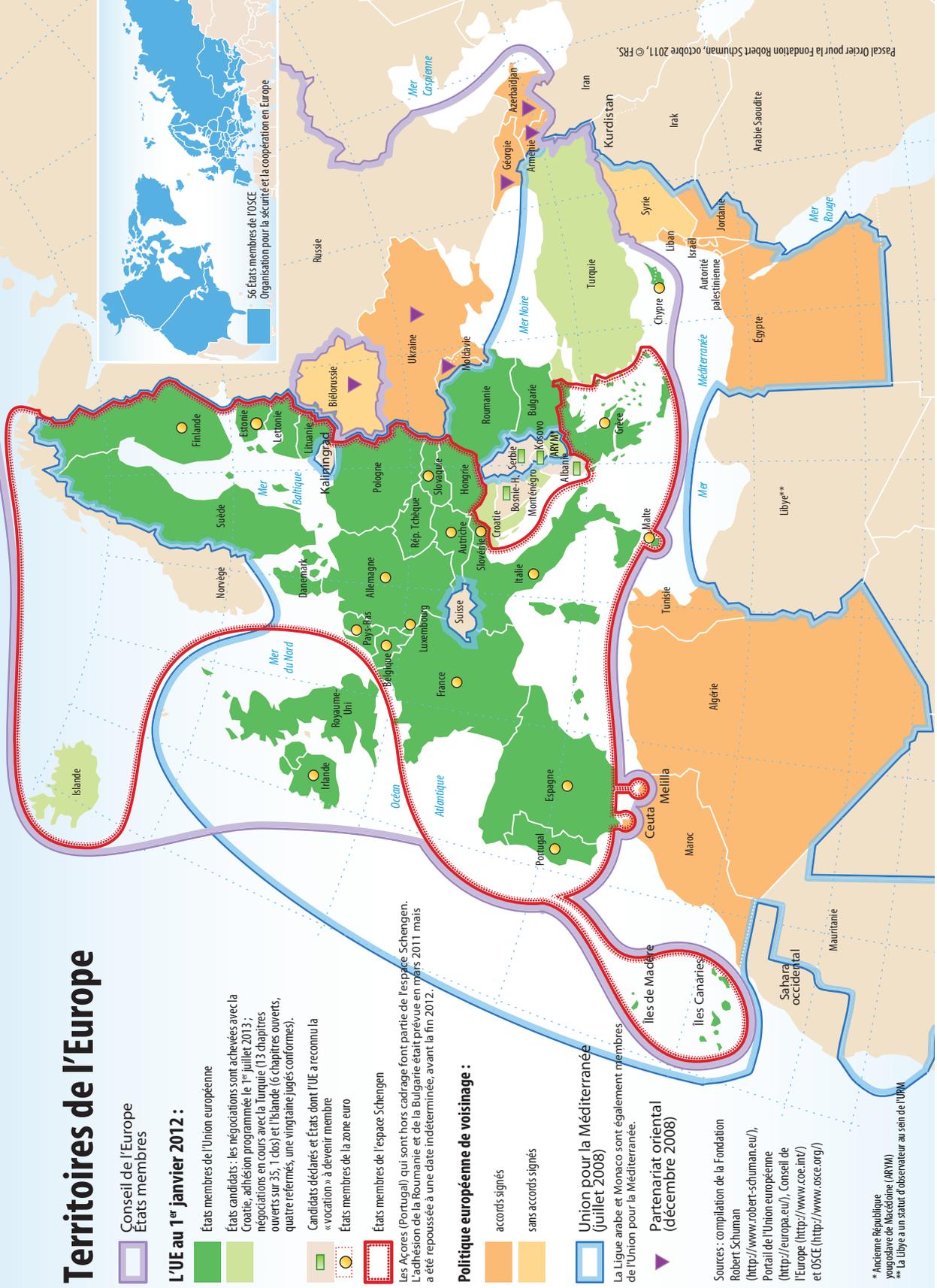
La Lique arabe et Monaco sont également membres de l'Union pour la Méditerranée.

Partenariat oriental (décembre 2008)

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/>)

* Ancienne République yougoslave de Macédoine (ARYM)

** La Libye a un statut d'observateur au sein de l'UEM



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

Pascal Orter pour la Fondation Robert Schuman, octobre 2011, © RFS.

L'Union face à la crise : entre mise en question et nécessité

La gouvernance de l'Union européenne, deux ans après le traité de Lisbonne

Jean-Dominique GIULIANI

Le traité de Lisbonne est entré en vigueur le 1^{er} décembre 2009. Après plus de dix années de débats institutionnels, l'Union en espérait une meilleure efficacité dans la prise de décision, une plus grande proximité des citoyens et plus de démocratie, c'est-à-dire une meilleure gouvernance des institutions européennes et un rôle renforcé sur la scène internationale¹.

Deux ans plus tard, il est permis de tirer un premier bilan des pratiques qu'il a entraînées dans les circonstances exceptionnelles d'une crise non prévue.

Dans la longue histoire des dix traités européens, le traité de Lisbonne s'inscrit dans le droit fil du traité de Nice². Il renforce le caractère intergouvernemental de l'Union, crée de nouvelles instances, modifie les rapports de force entre institutions et, malgré ses objectifs affichés, ne simplifie en rien le fonctionnement institutionnel. À tel point qu'après moins de 24 mois, les Chefs d'État et de gouvernement ont déjà fait connaître leur volonté de le compléter, puis de le modifier.

Pour comprendre pourquoi l'Union en est arrivée là, il faut analyser d'une part la difficile mise en place du traité de Lisbonne, pour, d'autre part, découvrir qu'il a mis en évidence de graves défaillances dans la gouvernance européenne.

La difficile mise en place des institutions du Traité de Lisbonne

Paradoxalement, le Conseil européen a procédé très rapidement, dès le 19 novembre 2009, lors d'une réunion « informelle », aux nominations du président permanent du Conseil, Herman Van Rompuy et de la Haute Représentante pour la politique étrangère et de sécurité commune, Catherine Ashton, afin qu'ils puissent prendre leurs fonctions nouvellement créées, dès l'entrée en vigueur du traité le 1^{er} décembre. Mais la mise en place des nouvelles institutions a pris plus de temps du fait des incertitudes du traité, de la pratique institutionnelle et sous l'influence des circonstances.

1. Réunion informelle des chefs d'État ou de gouvernement – Bruxelles le 19 novembre 2009. Communiqué de presse.

2. Cf. J.-D. Giuliani, Les vrais défis de l'après-Lisbonne (et notamment 1^{re} partie : « la vraie nature du traité de Lisbonne »), in l'État de l'Union, Rapport Schuman sur l'Europe 2010, p 23 et suiv.

Les incertitudes du traité

Le traité de Lisbonne n'a pas facilité la tâche des titulaires des deux nouvelles fonctions. S'il est clair qu'en se dotant d'un président permanent, le Conseil européen a souhaité mieux organiser ses travaux en lui confiant la convocation, la préparation et l'animation de ses réunions, il a aussi voulu traduire un rééquilibrage des institutions en sa faveur en se donnant un visage et une voix uniques. Mais le traité reste assez vague sur son statut. De fait, son Président ne dispose pas de service propre, seulement un cabinet de 18 personnes et n'a autorisé sur aucune administration, ni celle du Conseil, ni celle du service diplomatique commun.

Selon l'article 15 du traité sur l'Union européenne, le Président du Conseil européen est théoriquement habilité à représenter les chefs d'État et de gouvernement lorsque ceux-ci, collectivement, exerceraient une mission extérieure au nom de l'Union. Dans la pratique, elles sont peu fréquentes et une certaine confusion n'a pas manqué de s'instaurer avec le président de la Commission européenne, habitué à participer, voire à animer, la plupart des rencontres avec les pays tiers.

Quant à la Haute Représentante, sa situation est encore plus compliquée, puisqu'elle dépend à la fois du Conseil et de la Commission, dont elle est es-qualité vice-présidente. Cette volonté des États membres de ne pas « communautariser » la politique extérieure, qui relève, il est vrai de la souveraineté par excellence, a été violemment combattue par le Parlement européen qui, sous l'impulsion d'Elmar Brok (PPE, DE), a fait cause commune avec la Commission pour que celle-ci garde nombre de responsabilités extérieures et reste ainsi sous le contrôle du Parlement. Quatre commissaires au moins exercent des responsabilités que le simple bon sens aurait normalement regroupées sous la houlette de la personnalité en charge de l'action extérieure : Elargissement et politique de voisinage, « coopération internationale, aide humanitaire et réactions aux crises », développement, commerce. Chargée de constituer un service européen d'action extérieure, embryon d'une diplomatie commune, Mme Ashton en est réduite à l'action diplomatique *stricto sensu*, sans disposer totalement des moyens de la Commission qui distribue près de 12 milliards € par an d'aide extérieure. Elle a ainsi constitué en une année, un service de plus de 1 600 agents, provenant principalement de la Commission, mais aussi des États membres et a commencé à nommer les représentants de l'Union dans les 137 délégations qui en assurent la présence dans le monde. Cette administration *sui generis*, dotée du modeste budget de 490 millions €, concrétisera son statut indépendant des autres institutions au cours de l'année 2012, en emménageant dans ses propres locaux.

Partagés entre la poursuite de l'expérience communautaire, qui réserve toujours à la Commission et désormais au Parlement une place de choix dans la gestion et le contrôle du budget, et la volonté de faire progresser une politique étrangère commune, les États membres ont ainsi créé une situation administrative et politique complexe, dont la pratique n'a pas corrigé les défauts.

Des pratiques discutables

Nul n'ignore, dans les couloirs de Bruxelles, la véritable « course à l'échalote » qui se déroule entre les présidents de la Commission et du Conseil européen, depuis l'entrée en vigueur du traité. Ayant conclu un accord formel³, les deux responsables ont finalement décidé de faire la plupart des déplacements ensemble, parfois accompagnés

3. Entretiens avec l'auteur.

de la Haute Représentante. L'Union n'y a pas gagné en efficacité puisqu'à ces deux présidents s'y ajoute souvent celui du pays qui assure la présidence tournante. Depuis l'instauration de cette généreuse représentation, l'Union n'a enregistré aucun succès diplomatique notable ; elle a plutôt comptabilisé les échecs, comme le sommet UE-Ukraine du 19 décembre⁴, qui a paru légitimer le pouvoir oligarchique ukrainien sans obtenir la libération des opposants emprisonnés. Le « trop plein de présidents » n'a pas renforcé l'efficacité de l'Union sur la scène internationale. Il l'a affaibli.

Le malaise de la Commission, qui se sent mise en cause par les États membres, est en partie la source de cette guerre administrative qui agite Bruxelles. L'Exécutif européen est à la fois jaloux de ses prérogatives et désireux de conserver son rôle ancien, y compris dans les nouvelles compétences attribuées à l'Union, persuadé d'incarner à lui seul la méthode communautaire. Mais il est affaibli par une conjonction de décisions et de traités qui lui sont défavorables, ainsi que par « la surprise de la crise ». Le traité de Nice, qui a institué un commissaire par État membre, a modifié la nature du Collège, qui n'est plus l'incarnation de l'intérêt général européen, mais une assemblée trop nombreuse de personnalités diverses, représentant davantage des expériences particulières que des visions de l'Union dans le monde.

La réforme dite Kinnock, initiée après la démission de la Commission Santer par un commissaire britannique qui a appliqué des préceptes anglo-saxons (accountability) des années 70 à un corps de fonctionnaires de très haut niveau accoutumés à une large marge de manœuvre, a eu pour effet de diluer la responsabilité vers les directions générales, désormais peu portées à l'initiative et la souplesse. Il n'est pas un pays de l'Union où les procédures de la Commission ne soient pas l'objet de critiques pour leur lenteur et leur caractère bureaucratique. Les Commissaires sont encadrés par des cabinets obligatoirement composés d'un certain nombre de fonctionnaires, eux-mêmes soumis à un Secrétariat général qui exerce, au nom du président, l'essentiel du pouvoir administratif. Le traité de Lisbonne a voulu consacrer le rôle déterminant du président de la Commission en espérant qu'il incarne une vision à long terme de l'Union ; celui-ci a été confisqué par le pouvoir administratif et juridique d'un secrétariat général omnipotent.

Enfin, loin de jouer le jeu du nouveau traité, la Commission et son président n'ont eu de cesse que de se battre contre tout développement des actions de l'Union par de nouvelles instances. Cela est particulièrement le cas vis-à-vis du nouveau service diplomatique commun, où les fonctionnaires de la Commission ont d'emblée été les plus nombreux, avant de revenir massivement (plus de 100 agents) vers la Commission dont les services à vocation extérieure ont recommencé à s'étoffer, faisant double emploi, voire concurrence, au nouveau service.

Enfin Catherine Ashton n'a pas véritablement brillé par son savoir-faire diplomatique. Peu portée vers le travail administratif collectif, confrontée à une tâche impossible compte tenu des textes et de l'attitude de la Commission, elle a essuyé de violentes critiques, dont les plus récentes se sont traduites par l'envoi d'une lettre commune de 12 États membres au mois de décembre 2011, présentant des « suggestions pour améliorer le fonctionnement du service diplomatique européen », qui, en tout état de cause, devra être soumis à une évaluation au plus tard en 2013.

De plus, les événements internationaux ne l'ont pas servi. Les révolutions arabes et la guerre en Libye ont vu les États membres agir en ordre dispersé. Le conflit au Proche-Orient n'a pas pris le chemin d'une solution. Ni la Russie, ni l'Ukraine, ni la Turquie, notamment avec Chypre, ni l'Iran n'ont permis une percée de la diplomatie européenne. Une exception notable doit être relevée, s'agissant des relations enfin établies entre la Serbie et le Kosovo, qui doit beaucoup à l'action de l'un de ses conseillers, Robert Cooper.

4. Kiev le 19 décembre 2011 - 18835/11 - PRESSE 513

La pratique des principaux acteurs bruxellois de l'Union n'a pas facilité la mise en œuvre du traité, tant ils ont privilégié la défense de leur propre institution et de leurs prérogatives, ne manquant aucune occasion d'empiéter celles des nouveaux venus. Le président de la Commission s'est ainsi rendu en tournée dans le Pacifique⁵, a multiplié les déclarations de politique étrangère⁶ et n'a eu de cesse que de veiller sur la formulation des communiqués du Conseil européen afin qu'y soit systématiquement mentionné, comme si cela était nécessaire, le rôle de la Commission. Pendant ce temps, comme souvent, les circonstances prenaient leur revanche et la crise imposait son agenda.

Des circonstances très particulières

La crise financière, puis celle de la dette publique, ont occupé l'essentiel de l'actualité depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne. Compte tenu du caractère inachevé de l'Union, il était normal que les États fussent à la manœuvre et le Conseil européen s'en est trouvé renforcé. Il s'est réuni pas moins de 14 fois, soit presque le double du nombre d'opportunités minimales prévues dans le traité. Les chefs d'État et de gouvernement, qui ont aussi souhaité se réunir 5 fois entre membres de la zone euro, ont littéralement pris en mains la réponse aux crises. C'était naturel en 2008 et 2009 lorsqu'il a fallu mobiliser des moyens financiers nouveaux pour éviter l'embolie du système financier mondial, puis soutenir l'économie européenne ; c'est devenu une évidence en 2010 et 2011 pour réformer la gouvernance économique de l'Union et de l'eurozone, puisqu'il s'agissait alors d'instaurer de nouvelles procédures non prévues par les traités, de décider la modification de ces textes et de la faire ratifier par les parlements nationaux. C'est même au président permanent du Conseil européen qu'il a été demandé de les préparer, avec l'aide de la Commission qui, pour la première fois depuis sa création, s'est trouvée marginalisée.

Sur le plan international, les États membres ont abordé dans le désordre les bouleversements survenus dans le monde arabe, les institutions communes se contentant de donner une suite financière à leurs engagements ou d'appuyer par des déclarations, le développement des événements. En aucune manière et à aucun moment, les institutions européennes n'ont paru anticiper des évolutions probables, y compris dans le domaine des politiques, dont la gestion est assurée par elles, comme l'agriculture.

Dans cette succession de crises et de mauvaises nouvelles pour l'Union, le Parlement s'est ému de l'action des États, notamment du leadership franco-allemand, ne manquant pas de critiquer le caractère intergouvernemental des décisions prises. Malgré des prérogatives accrues et un travail législatif de qualité, qui a donné lieu à l'adoption de 258 textes, il a continué à multiplier les vœux (667), preuves d'une réelle impuissance en matière de politique extérieure. *De facto*, le triangle institutionnel s'est trouvé transformé par l'intervention prioritaire du Conseil européen. Celui-ci s'est même réduit au couple franco-allemand au sein duquel l'essentiel des dispositifs de réponse à la crise ont été élaborés par les administrations nationales, démontrant la nécessité d'un Trésor européen, doté d'un ministre agissant et communiquant de manière unique.

Les circonstances ont bouleversé les schémas patiemment élaborés et ont remis en cause un certain nombre de certitudes européennes considérées comme acquises.

5. Visites officielles en Australie et en Nouvelle-Zélande, du 4 au 9 septembre – Référence: SPEECH/11/548 - 05/09/2011

6. Statement by President Barroso ahead of the meeting of UNSG Ban Ki-moon with the leaders of the two communities in Cyprus, Demitris Christofias and Dervis Eroglu, on 30/31 October in New York - Référence: MEMO/11/748 - 28/10/2011

De graves défaillances dans la gouvernance

L'Union était plus formatée pour les périodes de vents calmes que pour les tempêtes. La seule institution commune qui a véritablement rempli son office, depuis la mise en place des institutions de Lisbonne, dont elle n'est pas issue, est la Banque centrale européenne. On peut discuter de son mandat, mais nul ne doute de son efficacité, y compris quand elle a été contrainte de prendre, dans l'urgence, des libertés avec les traités pour appuyer les efforts de lutte contre la crise. La BCE est une institution de type fédéral, qui rassemble l'ensemble des pays de l'Union, y compris ceux qui n'ont pas adopté l'Euro. L'on doit souhaiter le renforcement de ses prérogatives et de ses capacités d'intervention. Mais elles ne sauraient être envisagées qu'après des avancées notables vers une réelle gouvernance économique de l'Union. À cet égard, il convient de rendre hommage à Jean-Claude Trichet, président du Conseil des gouverneurs de la BCE, dont l'efficacité dans la crise met l'accent sur l'importance de nommer aux grandes fonctions européennes des personnalités de premier plan. Par ses décisions, il a contribué à ce que l'Union évite le pire, c'est-à-dire une *crunch* financier ; par ses propositions et ses réflexions, il a permis à l'Union de progresser vers une plus grande unité dans la conduite de la politique économique. Dans ce domaine au moins, l'Union a besoin d'une capacité de décision efficace, de clarifier sa représentation et de résoudre son problème démocratique.

La décision

La crise a montré qu'elle devait être rapide. Or le double système de représentation des États et des peuples interdit cette exigence, de surcroît quand le nombre d'entre eux ne cesse de s'accroître. Pour faire face à la défiance des investisseurs, seul un pouvoir centralisé dispose de la capacité de réaction nécessaire. La gouvernance économique doit donc se muer en gouvernement économique, véritable pendant de la Banque centrale.

La Commission devrait normalement assurer ce rôle, sous le contrôle d'un pouvoir législatif composé du Parlement et du Conseil. Force est de reconnaître que les États ne la considèrent plus en mesure de l'assumer, du fait de sa composition, voire, selon certains, de son absence de vision et d'engagement politique, en tous cas de la faiblesse de ses moyens. Les critiques qui lui sont adressées portent à la fois sur son mode de fonctionnement et, de plus en plus, sur le fond de sa politique.

Au titre du premier on doit retenir l'organisation de sa communication. En choisissant de s'exprimer par l'intermédiaire de porte-paroles et de le faire tous les jours à midi, la Commission a voulu faire œuvre de transparence ; il n'en a résulté que des erreurs. Les commissaires devraient seuls prendre la parole au nom du Collège, puisqu'ils sont politiquement responsables et ils ne devraient le faire que lorsqu'ils ont quelque chose à annoncer. Ces prises de parole devraient faire l'objet de choix prioritaires et non porter sur le *business as usual* du travail communautaire. Ainsi, en pleine crise de la dette souveraine, apprend-on coup sur coup de la Commission, le 14 novembre, que onze États membres risquent d'être traduits en Cour de Justice début 2012 si 51 millions de « poules pondeuses ne disposent pas d'au moins 750 cm², d'un nid et d'un perchoir », le 16 novembre que la France risque la même poursuite si elle n'agit pas « pour la préservation de l'ours », et le 24 novembre que l'Italie a de bonnes chances de subir le même sort si elle ne cesse pas immédiatement de chasser l'étourneau, le pinson et la tourterelle ! Plus graves, ces dysfonctionnements concernent aussi des affaires sérieuses : le 24 novembre la Commission décide de poursuivre Volkswagen et le gouvernement italien devant la justice communautaire au motif qu'ils tentent de protéger certains bijoux de leurs réussites industrielles. Plus affligeant :

une « Task force Défense » sera instaurée à la Commission et la direction en sera confiée à deux fonctionnaires en charge...du marché intérieur et des entreprises ! C'est-à-dire que la priorité devrait être donnée à l'ouverture des marchés de défense à la concurrence, y compris celle des pays tiers.

Enfin, on ne compte plus les déclarations anxiogènes de la Commission et même de son président qui, tout au long de l'été, n'ont pas cessé d'aggraver la crise de confiance qui s'était déclenchée sur les marchés financiers, faisant immédiatement monter les primes d'assurances des CDS⁷ et les taux d'intérêt⁸. Dans la crise, la communication de la Commission est devenue quasi-exclusivement négative, ne cessant d'adresser aux États des messages punitifs et à l'extérieur de nourrir les doutes sur l'économie européenne. Elle constitue, à bien des égards, un cas d'école de ce qu'il ne faut pas faire, à la mesure de son désarroi, voire de son impuissance. Les plus engagés des Européens se demandent parfois si la communication de la Commission n'a pas été confiée à des eurosceptiques chargés de détruire l'image et le travail des institutions communautaires ! Pour les citoyens européens, l'agenda bruxellois s'est éloigné des réalités du terrain, justifie le scepticisme, le pessimisme, le « déclinisme » et ne répond pas aux besoins d'explication de l'opinion.

En effet, sur le fond, malgré les efforts louables de quelques commissaires, le Collège s'arc-boute souvent sur des principes juridiques dont l'application en temps de crise est préjudiciable. Joaquin Almunia avait su convaincre ses collègues de ne pas appliquer les règles de concurrence en 2008 au secteur bancaire alors sous perfusion des États. Mais début 2012 ses services se sont opposés à la fusion EuroNext-Deutsche Börse qui pouvait faire de l'Europe le premier centre financier mondial. La politique de concurrence fait toujours l'objet d'une interprétation restrictive qui se limite au marché européen alors que la plupart des grandes entreprises européennes sont devenues des acteurs mondiaux. L'impératif de régulation, qui s'est même imposé aux États-Unis, se hurte en permanence aux gardiens vigilants du marché unique. Les déboires de Michel Barnier, qui n'a pas réussi à réguler l'activité des agences de notation⁹, ne laissent pas d'inquiéter.

D'autres politiques européennes, comme la politique commerciale, l'aide au développement ou les fonds structurels ont été « sanctuarisées » et déclarées intouchables par une alliance entre le Parlement et la Commission et leurs réformes paraissent impossibles, voire lointaines. Ainsi le principe de réciprocité dans les règles des marchés publics ne trouve-t-il toujours pas d'application législative interne au sein de l'Union, malgré l'évidence et sa reconnaissance par l'Organisation mondiale du Commerce. L'aide au développement européenne continuera à profiter à la Chine, à l'Inde ou à l'Afrique du Sud jusqu'en 2014, malgré les alertes de l'auteur¹⁰ et l'annonce d'une réforme tardive par la Commission¹¹. Les fonds structurels du budget 2007-2013 n'ont été dépensés qu'à concurrence de 25% en moyenne, alors qu'une politique de soutien à la croissance n'a jamais été autant nécessaire.

Par ailleurs l'élargissement de l'Union en a accru l'hétérogénéité, autorisant les acteurs financiers, du fait de l'absence de gouvernance économique commune, à jouer sur les différences entre États membres. Ainsi est née la crise de la dette souveraine. Pour en sortir, l'Union ne semble plus disposer d'autre choix que de s'en remettre à quelques uns de ses États les plus importants et légitimant l'apparition d'une Europe à plusieurs vitesses. Faute

7. Credit default swap : couvertures de défaillance ou contrats de protection financière, par exemple entre acheteurs et vendeurs de titres de dette d'un État.

8. Statement by President Barroso on the euro area sovereign bond markets Référence: MEMO/11/546 Date: 03/08/2011. Olli Rehn European Commissioner for Economic and Monetary Affairs Ongoing developments in the eurozone Press Conference Brussels, 5 August 2011 Référence: SPEECH/11/540 05/08/2011

9. La Commission veut des notations de crédit de meilleure qualité Référence: IP/11/1355 - 15/11/2011

10. L'Union européenne face aux crises ou le syndrome de l'albatros, J-D. Giuliani in Rapport Schuman sur l'Europe, l'État de l'Union 2011

11. Commission Staff Working Paper EU 2011- Report on Policy Coherence for Development. Ref. Ares(2011)1363399 - 15/12/2011 et discours du Commissaire Piebalgs à Varsovie le 15 décembre 2011.

d'initiatives et de propositions audacieuses et crédibles de la Commission, les membres de la zone euro ont ainsi décidé de se réunir régulièrement et de se doter d'un président et d'un secrétariat, préfigurant une nouvelle organisation de l'Union où s'applique le principe « qui paie commande », c'est-à-dire à l'opposé des fondements de la Communauté.

Par voie de conséquence, les principales décisions prises au niveau européen pour faire face à la crise et renforcer la gouvernance, depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, proviennent toutes exclusivement du Conseil européen. L'instauration du semestre européen, les procédures de contrôle budgétaire et de sanctions, qui ont fait l'objet d'un paquet législatif de six textes, votés par le Parlement et le Conseil, ont été présentées à la demande du Conseil européen¹². Le Pacte Euro Plus (25 mars) et la modification du traité créant un mécanisme de solidarité avec les États défaillants, sont issus de la même origine. À tel point que nombre d'interrogations sur le maintien du monopole de l'initiative législative de la Commission ont commencé à être publiquement exprimées¹³.

La représentation

L'absence d'unité de direction s'est traduite pour l'Union par une absence d'unité de représentation au niveau international alors que l'un des objectifs du traité était de renforcer sa place et son rôle sur la scène mondiale. Lors de la conférence sur la Libye à Paris le 1^{er} septembre, l'Union européenne était représentée par trois personnalités qui n'étaient pas parvenues à s'entendre sur une représentation unique, au milieu de 13 chefs d'État, 18 chefs de gouvernement et 18 ministres qui représentaient seuls leur État. C'est d'ailleurs dans le même équipage que l'Union rencontre Barack Obama pour un sommet UE-USA le 28 novembre.

La représentation du Conseil européen doit aussi être assurée devant le Parlement, car, selon le Traité, le président permanent doit rendre compte de ses travaux. Herman van Rompuy a été économe de ses apparitions au Parlement, qui doit déjà entendre le président de la Commission pour un discours annuel sur l'état de l'Union auquel il tient, ou, à chaque semestre, le président en exercice du Conseil, c'est-à-dire le chef du gouvernement qui assure la présidence tournante.

Celui-ci s'efforce de présenter à chaque fois un programme avec ses priorités et sa vision des affaires communautaires en cours. La présidence tournante a été maintenue pour permettre à tout État européen, notamment les plus récents adhérents, de « chausser des lunettes européennes » pour présider plusieurs sommets avec des tiers, animer plus de 200 comités de toute nature, présider les dix formations ministérielles du Conseil et assumer les négociations avec le Parlement. Cet exercice diplomatique à vocation pédagogique est utile pour qu'un pays se mette aux couleurs de l'Union pendant six mois, communique chez lui sur l'intégration européenne et, à Bruxelles et à Strasbourg, fasse sa publicité et celle de ses produits. Mais du point de vue de la gouvernance de l'Union, on doit s'interroger sur cette survivance.

Enfin, le Parlement et la Commission s'entendent pour défendre la méthode communautaire face au Conseil européen. Cette démarche, *a priori* compréhensible, est apparue largement illégitime face à l'urgence de la crise. Elle a affaibli l'Union sur la scène internationale en s'en prenant aux États membres qui assument financièrement le sauvetage des États en difficulté et a accru l'incertitude sur les évolutions attendues de la gouvernance économique de l'Union¹⁴.

12. Par exemple : Déclaration du Président Barroso et du Commissaire Rehn sur les propositions faites aujourd'hui par le Président Sarkozy et la Chancelière Merkel Référence: MEMO/11/557 - 16/08/2011

13. Panayotis Soldatos, Protéger l'initiative législative de la Commission européenne, 8 novembre 2011, chronique paru sur www.fenetreeurope.com

14. José-Manuel Barroso, discours sur l'état de l'Union. Strasbourg le 28 septembre 2011. Speech/11/607

L'adhésion populaire ou la démocratie

Le système de gouvernance imaginée par le traité de Lisbonne est un obstacle à l'adhésion, voire la simple compréhension des citoyens. Ceux-ci ont, par exemple, obtenu un droit de pétition spécial qui permet à un million d'entre eux de présenter une proposition à la Commission. Mais le règlement du 1^{er} février 2011¹⁵ qui l'organise est issu d'un laborieux compromis entre la Commission, le Conseil et le Parlement et, de ce fait, quasi-incompréhensible pour une personne non spécialisée.

En revanche, les Parlements nationaux saisissent de plus en plus la Commission, qui est tenue de répondre, de propositions ou de réactions à des textes d'origine communautaire. Au cours de la seule année 2011, plus de 500 avis ont été ainsi transmis par les parlements nationaux, ce qui représente une augmentation de 30% par rapport à 2010.¹⁶

Si l'Union reste le niveau pertinent préféré des Européens pour faire face à la crise (22%), elle est désormais talonnée par les gouvernements nationaux (20%), le FMI (15%) et les États-Unis (14%) et la confiance dans l'échelon communautaire recule, du fait de ces défaillances de gouvernance¹⁷. L'absence de sentiment d'appartenance à l'Union et le manque d'identification à ses responsables, nourrissent une défiance renforcée par les difficultés économiques. Dans la crise, la gouvernance de l'Union ne convainc pas et s'éloigne des citoyens. La préparation d'un nouveau traité, autour de la zone euro, en est l'une des manifestations.

On savait la gouvernance européenne complexe par nature. Dans la crise, elle a été le point faible de l'Union, au point même de l'aggraver, conduisant à des remises en cause profondes.

L'erreur la plus importante du traité de Lisbonne aura été de vouloir traiter de sujets pour lesquels les États n'étaient pas prêts à avancer sur le mode communautaire comme la politique étrangère et la défense. Les Pères fondateurs de l'Europe avaient choisi le pragmatisme de la mise en commun des intérêts économiques sans mettre en cause les attributs de souveraineté des États membres. La défiance dont la construction communautaire fait preuve à travers la crise de la dette souveraine, montre que l'urgence demeure de trouver d'abord des modes de gouvernance économique efficaces et communs.

Le débat sur la méthode communautaire ou intergouvernementale a occupé l'essentiel des discussions des acteurs bruxellois, alors que le monde entier avait les yeux tournés vers l'Union et attendait des décisions fortes, susceptibles de rassurer sur l'avenir de l'économie européenne.

Les institutions de l'Union doivent toujours démontrer leur capacité à prendre des décisions rapides, à les appliquer et à en contrôler la mise en œuvre, ce qui conduit naturellement à la création de nouvelles procédures de type fédéral. Mais, dans le même temps, elles devront faire la preuve de la pertinence de leurs règles de fonctionnement, ce qui exigera de profondes réformes de la Commission. Elles devront être capables d'imaginer un lien plus fort entre les citoyens et les décideurs, ce qui interpelle le Parlement. Ceci nécessitera vraisemblablement un effort nouveau de créativité. L'Union peut en tirer un grand profit par de nouvelles avancées dans son intégration, comme peuvent en résulter de grands dangers vers un relâchement des liens noués depuis 61 ans.

15. Règlement (UE) n° 211/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011. JO UE du 11.3.2011

16. Maroš Šefčovič Vice-Président de la Commission européenne, responsable des Relations inter-institutionnelles et de l'administration Two years after Lisbon: The Commission's view Conference Brussels, 1^{er} décembre 2011

17. Etude Eurobaromètre n°75 – Août 2011

L'Europe d'après. Du fédéralisme de crise au fédéralisme de projet

Thierry CHOPIN et Jean-François JAMET

Les crises récentes ont mis l'Union européenne à rude épreuve et les Européens ont découvert avec frustration les limites de la gouvernance européenne. La complexité de celle-ci a empêché l'Union de parler d'une seule voix face aux inquiétudes de ses citoyens, de ses partenaires et des marchés financiers.

Si elle constituait un ensemble réellement intégré politiquement et économiquement, la situation de la zone euro et de l'Union européenne ne créerait pas tant d'inquiétude. Mais les divergences économiques et politiques apparues au cours des dernières années, la lenteur et le manque de simplicité d'un système de décision caractérisé par l'absence de leadership clair, enfin les infractions répétées aux règles collectives ont limité la crédibilité des engagements européens. L'incertitude qui en résulte se nourrit des doutes sur la capacité des décideurs européens à prendre les mesures d'assainissement et de solidarité nécessaires.

Du fédéralisme de crise...

Par une sorte de ruse de l'histoire, la crise actuelle est en train de pousser à une intégration croissante de la politique économique européenne. Le Fonds européen de stabilité financière (FESF) créé en mai 2010, et dont la force de frappe a été accrue en 2011, n'est rien d'autre qu'un mécanisme par lequel certains États empruntent sur les marchés pour le compte d'autres États en difficulté, instaurant ainsi un partage des risques au sein de la zone euro. Les conditions rigoureuses qui y sont associées limitent *de facto* la souveraineté des États bénéficiant des plans d'assistance. En outre, la crise a renforcé le rôle d'une institution de nature fédérale, la BCE, qui interviendra désormais comme agent du FESF dans le cadre de ses opérations de marché, et dont seul le rôle de prêteur en dernier ressort semble de nature à rassurer les marchés.

Par ailleurs, les États membres et les institutions communautaires cherchent à renforcer les mécanismes de gouvernance économique. En matière budgétaire, le Conseil et le Parlement européen ont voté six actes législatifs pour renforcer la supervision économique dans la zone euro (le « *six-pack* », composé de cinq règlements et une directive, est entré en vigueur le 13 décembre 2011) ; par ailleurs, les chefs d'État et de gouvernement de la zone euro se sont accordés sur un traité intergouvernemental établissant un nouveau « pacte budgétaire » qui prévoit l'application de règles renforcées en matière de lutte contre les déficits et l'endettement publics mais aussi de sanctions possibles contre les États faisant preuve de laxisme dans ce domaine. En matière de compétitivité également, l'Union et ses États ont proposé un « pacte euro plus », mais dont l'impact est plus qu'incertain puisqu'il n'énonce – à l'instar de la défunte Stratégie de Lisbonne – que des objectifs très généraux sans définir une obligation de moyens.

Pourtant, si nécessaires soient-ils, ces différents éléments ne paraissent pas suffisants pour restaurer la confiance. Non seulement, parce que ces « petits pas » ne peuvent fournir une réponse globale à une crise systémique ; de surcroît, parce que cette méthode ne répond pas au défi de la légitimité démocratique de l'Union et de la zone euro. De nombreux citoyens – mais aussi la Cour constitutionnelle allemande – estiment en effet que cette intégration est marquée par un déficit démocratique. C'est d'ailleurs ce déficit qui alimente la défiance à la fois contre les politiques d'austérité « imposées de l'extérieur » aux États fragilisés par la crise et les politiques de solidarité dont les citoyens des États sollicités pour leur aide craignent qu'elles créent des effets d'aubaine et incitent au laxisme des « autres » États. Or, cette méfiance réciproque empêche de faire face efficacement au risque systémique. L'Europe est prise au piège de la simultanéité des divergences et des interdépendances. La poursuite de l'intégration de l'Europe ne peut donc se contenter d'avancer à marche forcée, sous le seul empire de la nécessité. Un tel projet doit se faire avec un dessein préalable et avec une légitimation politique suffisante. Si l'on veut redonner du sens à la politique européenne, il faut alors remédier sans tarder à cette absence de colonne vertébrale et oser débattre publiquement du contenu à donner au système politique et économique européen à venir.

... Au fédéralisme de projet

Au-delà des intérêts nationaux, penser l'intérêt européen

À chaque étape de la crise, l'Europe fait un pas de plus dans le sens de l'effort et de la solidarité et semble prendre conscience, un peu plus, de la nécessité d'unir ses forces. Elle ne sait simplement pas comment faire pour prendre la crise de vitesse. Divergences économiques et politiques, diplomatie nationale arcboutées sur la défense des intérêts nationaux, reconnaissance de la nécessité de l'effort sans accord sur sa répartition. À force d'attendre des autres qu'ils fassent le premier pas, nous avons du mal à penser notre intérêt commun.

La BCE attend des États qu'ils concrétisent les décisions prises lors des derniers Conseils européens et mettent en place une union budgétaire crédible.

L'Allemagne – et avec elle des États comme les Pays-Bas ou la Finlande – attend des États du Sud qu'ils démontrent leur capacité à renoncer à une économie sous perfusion d'endettement public et privé et qu'ils procèdent aux réformes de structure qui leur permettront de lutter contre l'évasion fiscale, la corruption et le corporatisme. L'Allemagne veut soumettre les budgets nationaux à un contrôle indépendant, pour que politique ne signifie pas clientélisme.

La France attend de la BCE qu'elle prenne ses responsabilités de prêteur en dernier ressort pour rassurer les marchés financiers et ainsi protéger ses conditions d'emprunt et ses banques. Elle veut un gouvernement européen capable de réagir aux crises et de mener une politique contracyclique.

Les pays du Sud de l'Europe fragilisés par la crise de la dette espèrent la solidarité financière de leurs partenaires. Ils demandent des obligations européennes (*euro-bonds*) qui allègeraient la charge des intérêts d'emprunt.

Les pays hors zone euro – de la Pologne au Royaume-Uni – redoutent que le marché intérieur ne soit remis en cause.

Et si pourtant chacun détenait une part de la vérité ? Et si au lieu que chacun attende que les autres fassent le premier pas, nous le faisons ensemble ? Tous pourraient y trouver plus d'avantages que d'inconvénients et l'Europe sortirait par le haut de la crise.

Quelles institutions européennes demain ?

Au-delà des mesures d'urgence indispensables prises tout au long de l'année 2011 pour tenter d'éteindre l'incendie et de restaurer la stabilité financière de la zone euro, une réforme fondamentale des institutions européennes est nécessaire pour dessiner les contours d'un véritable gouvernement économique de la zone euro¹⁸. Voici quels pourraient être les éléments de cette solution globale.

Le premier pilier garantirait l'efficacité économique de la zone euro et, au-delà, des autres États membres qui souhaitent y être associés. Une liste des réformes de structure, avec un calendrier de mise en œuvre, serait publiée pour chaque pays sur proposition de son gouvernement. Un Trésor européen serait créé pour gérer des émissions de dette communes à la zone euro avec une ressource fiscale propre pour assurer sa crédibilité (par exemple un impôt sur les sociétés européen se substituant à leurs équivalents nationaux décrédibilisés par la concurrence fiscale). La dette mise en commun serait limitée aux bons du trésor, c'est-à-dire à la dette de court terme (*eurobills*), à hauteur de 10 % de leur PIB, comme proposé par Thomas Philippon et Christian Hellwig¹⁹. Le Trésor européen pourrait également émettre, avec l'accord des institutions politiques européennes, des emprunts de long-terme pour financer – aux côtés des fonds structurels partiellement transformés en fonds conjoncturels contracycliques – un programme d'investissement européen. Celui-ci permettrait d'éviter l'effondrement de l'investissement dans les États les plus touchés par la crise mais aussi d'investir dans des projets communs au niveau européen, notamment en matière énergétique et de défense. Par ailleurs, le mécanisme européen de stabilité qui doit remplacer le FESF deviendrait un véritable fonds monétaire européen capable d'organiser les défauts bancaires et souverains de manière ordonnée.

Le second pilier viserait à assurer la lisibilité politique et la légitimité démocratique de la zone euro. Cela suppose d'abord que la zone euro parle d'une seule voix. Un président pilotant à la fois la Commission et le Conseil serait élu au suffrage universel direct, comme l'a proposé la CDU pour le président de la Commission lors de son congrès à Leipzig. La fonction de Commissaire européen en charge des affaires économiques et financières serait fusionnée avec celle de président de l'Eurogroupe de façon à créer le ministre des Finances européen, souhaité par Jean-Claude Trichet²⁰, ce qui donnerait une seule voix à la zone euro dans les enceintes économiques internationales. Par ailleurs, le contrôle budgétaire serait de nature à la fois technique (par la Commission) et politique avec l'as-

18. Voir sur ce point Jean-François Jamet, *L'Europe peut-elle se passer d'un gouvernement économique ?*, La documentation française, coll. Réflexe Europe – Débats, 2011.

19. Christian Hellwig and Thomas Philippon, "Eurobills, not Eurobonds", *voxeu.org*, 2 décembre 2011.

20. Jean-Claude Trichet, "Tomorrow and the day after tomorrow: a vision for Europe", discours à l'Université Humboldt, Berlin, 24 Octobre 2011.

sociation des parlementaires, par exemple en créant une « Chambre européenne » ou un Parlement de la zone euro²¹ qui réunirait les parlementaires de la zone euro (de la même façon qu'il existe un Conseil en formation restreinte réunissant uniquement les chefs d'État et de gouvernement de la zone euro) ainsi que les présidents des Commissions budgétaires des parlements nationaux et le Président de la Commission des budgets du Parlement européen. Enfin, la légitimité démocratique de son Parlement serait accrue en adoptant une représentation plus proportionnelle à la population et en lui confiant un pouvoir d'initiative législative. Si ces changements s'avéraient trop incompatibles avec le refus du fédéralisme par certains États membres comme le Royaume-Uni, ceux-ci se verraient proposer un mode d'association plus limité par lequel ils ne prendraient part à la décision que pour les décisions législatives relatives au marché intérieur – dans ce cas, seules celles-ci s'appliqueraient à eux²².

Troisième pilier, la BCE, rassurée par la mise en place de cette union budgétaire plus efficace, plus crédible et plus légitime reconnaîtrait son rôle de prêteur en dernier ressort. Pour éviter néanmoins que ceci crée un effet d'aubaine, la BCE annoncerait simultanément qu'elle refuserait à l'avenir (en dehors des périodes de récession) de prendre en collatéral les nouvelles obligations émises par les États lorsque ceux-ci ne respectent pas les règles prévues par le « *six-pack* ». La BCE n'accepterait de prendre à nouveau en collatéral les obligations nouvellement émises de ces États qu'une fois prises les mesures correctives nécessaires.

Chacun des acteurs du psychodrame européen actuel a une partie du puzzle, il est temps de l'assembler : à la crise systémique, proposons une réponse systémique. Pour une partie des réformes, des changements du traité seront nécessaires. Ils prendront du temps mais le chemin sera clairement tracé. Il est normal qu'ils soient validés démocratiquement par les Parlements, ou directement par les citoyens. Mais le choix devra alors être clair : rester dans l'Union européenne ou en sortir.

Deux Europe ?

Si des modifications des Constitutions nationales sont rendues nécessaires par la réforme des traités qu'implique un tel programme, il appartiendra aux gouvernements des États membres de décider de faire adopter les modifications nécessaires par la voie parlementaire ou référendaire selon les voies constitutionnelles propres à chaque État. La question reste naturellement entière de savoir si certains pays pourront échapper dans le cadre d'un éventuel processus de ratification à la tentation du blocage et du veto. Quoi qu'il en soit, des progrès dans l'intégration ne pourront être effectifs qu'à la condition d'anticiper des alternatives en cas de non-ratification par un ou plusieurs États. Indépendamment de solutions comme la ratification à une majorité (super) qualifiée, il semble impossible d'échapper à une réflexion sur les voies d'intégration différenciée au sein de l'Union.

Dans une telle perspective, la juxtaposition de deux Europe (une « Union » large aux liens plus lâches et une « Communauté » resserrée et plus intégrée à partir de la zone euro) est en train de devenir une option à prendre très au sérieux. Certes, le risque existe

21. Voir sur ce point T. Chopin et J.-F. Jamet, « L'Europe face à la crise : quels scénarios ? Éclatement, statu quo ou poursuite de l'intégration ? », *Questions d'Europe – Policy Papers de la Fondation Robert Schuman*, n. 219, 21 novembre 2011, ainsi que J.-F. Jamet et G. Klossa, *Europe : la dernière chance ?*, Armand Colin, coll. Éléments de réponse, 2011.

22. Une solution plus radicale – et qui ne peut plus être exclue – consisterait pour le Royaume-Uni à sortir de l'Union européenne tout en restant dans l'Espace économique européen. Mais cette solution comporte des inconvénients pour le Royaume-Uni qui ne participerait plus à la prise de décision, tout en devant appliquer les règles communes du marché intérieur.

de diviser les États membres en crispant les positions de ceux qui restent en dehors. Cette voie ne doit donc pas être conçue comme la constitution d'un club dont les membres auraient le choix d'accepter ou de refuser de nouveaux participants, car ce choix risquerait de dépendre plus de l'intérêt particulier de chacun des membres du club que de l'intérêt commun du nouvel ensemble. Il est donc indispensable de s'assurer que cette intégration différenciée soit inclusive et non exclusive, qu'elle soit un processus ouvert et que, si elle fait l'objet d'une conditionnalité (comme dans le cas de la participation à la zone euro), celle-ci soit légitime et transparente.

Ces précautions étant posées, et en dépit des obstacles qu'elle ne manquera pas de rencontrer de part et d'autre, la question du rôle de l'Allemagne et de la France dans la mise en place d'une telle Communauté intégrée doit être débattue et résolue d'abord entre les deux pays tant la force du « couple » franco-allemand tient à sa nature hétérogène. S'ils souhaitent conserver leur force d'entraînement, la France et l'Allemagne doivent toutefois associer étroitement leurs partenaires du Benelux, les pays de l'Europe méridionale comme l'Espagne et l'Italie, mais aussi des pays d'Europe centrale à l'instar de la Pologne. Les propositions venant d'Outre-Rhin sur l'avenir de l'Union européenne se sont multipliées ces derniers mois. Ce foisonnement et cette fécondité de la réflexion européenne de l'Allemagne doivent trouver un écho dans les autres pays membres de l'Union.

Les Européens sont-ils prêts à animer ce débat ? C'est aux responsables politiques européens et nationaux et, au-delà, à tous les acteurs qui le souhaitent, de relever un tel défi, dont la difficulté et la portée s'apparentent à celui qu'ont eu à affronter les Pères fondateurs de l'Europe au lendemain de la Seconde Guerre mondiale.

Après Fukushima, une Europe de l'énergie est-elle encore possible ?

Joachim Bitterlich

Jusqu'au 11 mars 2011, le monde énergétique semblait être en ordre. Mais le tsunami lié à un tremblement de terre au Japon ayant entraîné une catastrophe sur la centrale nucléaire de Fukushima a bousculé les certitudes.

En effet, le Conseil européen du 4 février 2011¹ avait endossé, dans les grandes lignes, la démarche de la Commission – et du commissaire Günther Oettinger – de mise en œuvre d'une politique énergétique ambitieuse de réduction des émissions de CO₂.

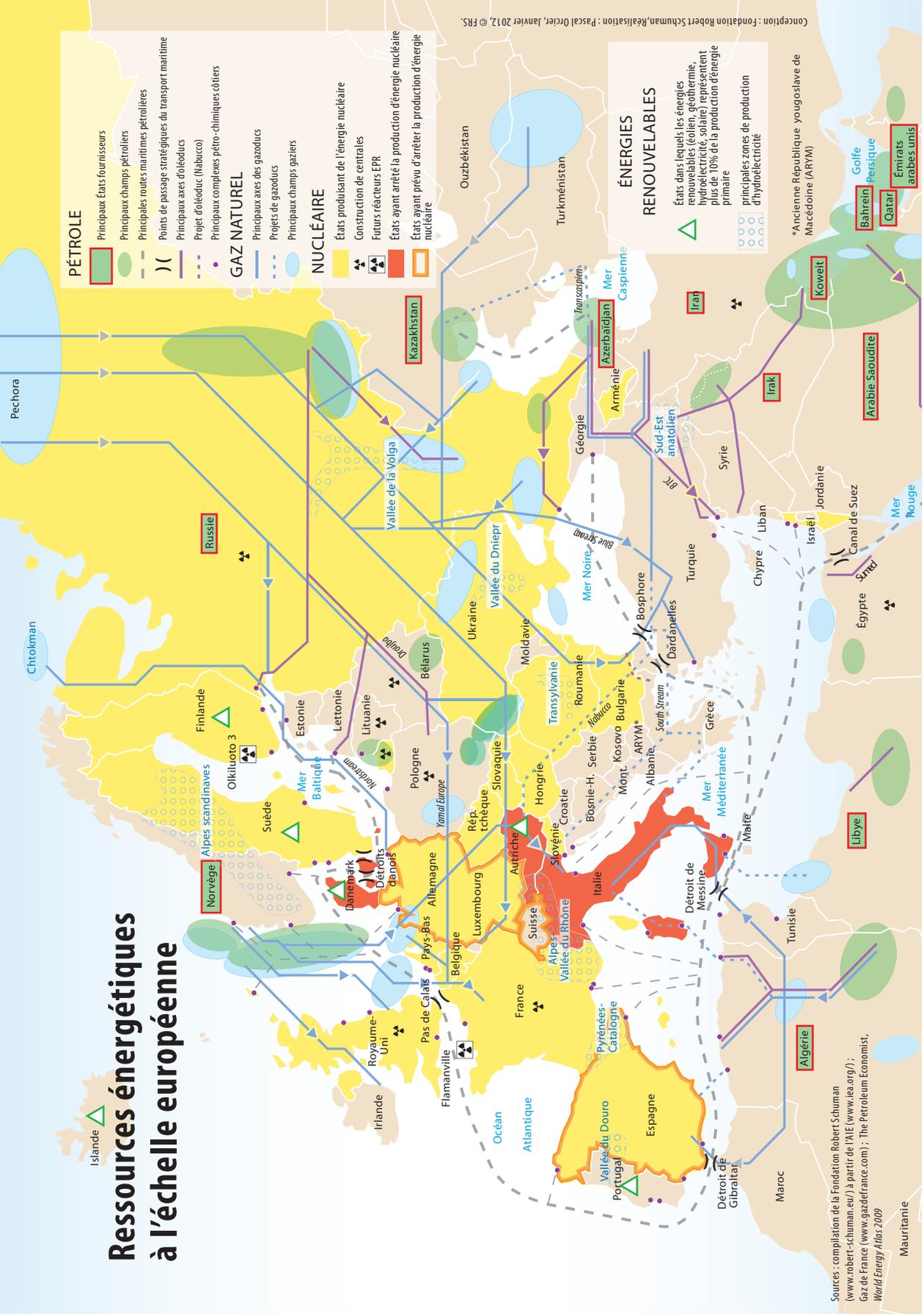
Néanmoins les événements tragiques du 11 mars au Japon ont ouvert un débat sur l'avenir du nucléaire comme l'accident de Tchernobyl l'avait fait 25 ans auparavant. Ils ont même changé la donne du moins pour une partie des États membres, et notamment pour l'Allemagne.

La décision radicale de l'Allemagne de quitter le nucléaire

Dès le 14 mars, le gouvernement allemand a décidé un moratoire fermant les 7 centrales nucléaires les plus anciennes pour 3 mois et ordonnant un contrôle de sécurité des 17 autres centrales. Trois mois plus tard, le gouvernement a défini un changement radical de la politique énergétique par un vaste consensus national, en accord avec les partis de l'opposition au Bundestag : sortir du nucléaire de manière définitive jusqu'en 2022, soit un an après ce que le gouvernement Schröder avait décrété une décennie auparavant. C'est une sacrée ironie du sort, car cette décision de l'ancien gouvernement avait été modifiée par le gouvernement de Mme Merkel en décembre 2010 étendant la durée de fonctionnement des 17 centrales plus récentes en moyenne de 12 ans.

1. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/ec/119182.pdf

Ressources énergétiques à l'échelle européenne



- PÉTROLE**
- Principaux États fournisseurs
 - Principaux champs pétroliers
 - Principales routes maritimes pétrolières
 - Points de passage stratégiques du transport maritime
 - Principaux axes d'oléoducs
 - Projet d'oléoduc (Nabucco)
 - Principaux complexes pétro-chimiques côtiers
- GAZ NATUREL**
- Principaux axes des gazoducs
 - Projets de gazoducs
 - Principaux champs gaziers
- NUCLÉAIRE**
- États produisant de l'énergie nucléaire
 - Construction de centrales
 - Futurs réacteurs EPR
 - États ayant arrêté la production d'énergie nucléaire
 - États ayant prévu d'arrêter la production d'énergie nucléaire

ÉNERGIES RENOUVELABLES

États dans lesquels les énergies renouvelables (éolien, géothermie, hydroélectricité, solaire) représentent plus de 10% de la production d'énergie primaire

- Principales zones de production d'hydroélectricité

*Ancienne République yougoslave de Macédoine (ARYM)

Sources : compilation de la Fondation Robert Schuman (www.robert-schuman.eu/) à partir de l'IEA (www.iea.org/); Gaz de France (www.gazdefrance.com/); The Petroleum Economist, World Energy Atlas 2009

L'Allemagne a donc décidé sur une décennie de procéder à 3 changements radicaux, qui sont autant de volte-face, de sa politique énergétique.

En ce qui concerne l'avenir, elle mise sur un développement massif des énergies renouvelables avec l'ambition d'atteindre des objectifs de réduction des émissions de CO₂ de -40% à l'horizon 2020 et de -80% à l'horizon 2050. Elle ambitionne de devenir ainsi le champion mondial des technologies vertes.

Il s'agit d'un tournant à la fois historique et populaire, d'un défi doublé d'un pari énergétique extraordinaire de jouer un rôle exemplaire en réalisant la transition énergétique la plus ambitieuse et la plus technologique des pays industrialisés : « *La manière dont l'Allemagne a réagi sur la catastrophe à Fukushima est unique au monde. Il n'y a pas un autre pays industrialisé qui souhaite quitter le nucléaire en dix ans et en même temps réduire les émissions de CO₂* » a indiqué le professeur Klaus Töpfer, ancien ministre allemand de l'Environnement et l'un des grands experts dans ce domaine.

Néanmoins, cette décision ne laisse pas d'inquiéter non seulement certains industriels allemands du secteur énergétique, mais aussi les consommateurs. Des recours judiciaires sont en cours.

Quel sera le prix à payer pour cette nouvelle « Energiewende » ? Une augmentation forte des coûts futurs de l'énergie ne représentera-t-elle pas un risque incalculable pour la compétitivité de l'industrie allemande regagnée après les réformes économiques entreprises sous l'ère Schröder ? Ces changements ne nécessiteront-ils pas d'utiliser plus de centrales à base de charbon et, par conséquent, de rendre inatteignable les objectifs de réduction des émissions de CO₂ ?

Certains observateurs vont même plus loin et se demandent si ce changement est réellement plausible dans une période si rapide. Ils s'interrogent en particulier sur le point de savoir si la nécessaire adaptation des réseaux électriques aux énergies renouvelables (construction de nouvelles lignes) peut être effective compte tenu des retards accumulés jusqu'à présent dans ce domaine. Selon un membre du Bundestag, « cela est une sorte de coup de poker, si ça marche nous serons les héros, si on échoue, on risque de détruire les avantages comparatifs de l'économie allemande avec toutes les conséquences que cela implique ».

Depuis la fin de l'année 2011 et suite à une première série de textes législatifs, le gouvernement peaufine le plan de mise en œuvre de cette transformation fondamentale. Norbert Röttgen, ministre de l'Environnement, a présenté dans un article publié par la *Frankfurter Allgemeine Zeitung*² les contours du « Masterplan » à mettre en œuvre en concertation avec son collègue de l'Économie. Il a mis l'accent sur 4 points essentiels :

- Extension des énergies renouvelables et leur intégration dans un approvisionnement énergétique assuré ;
- Nécessité de disposer de centrales flexibles et de construire rapidement les réseaux appropriés ;
- Efficacité énergétique en tant que « driver » de l'approvisionnement transformé ;
- Combinaison des différents éléments afin d'assurer le fonctionnement du nouveau système et pour que les prix « ne sortent pas du cadre ».

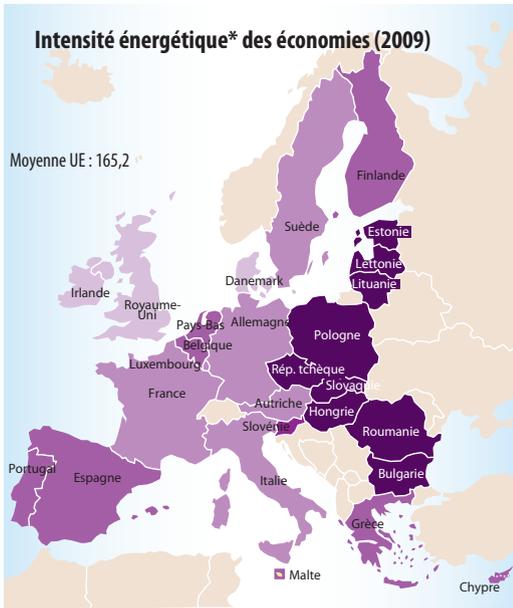
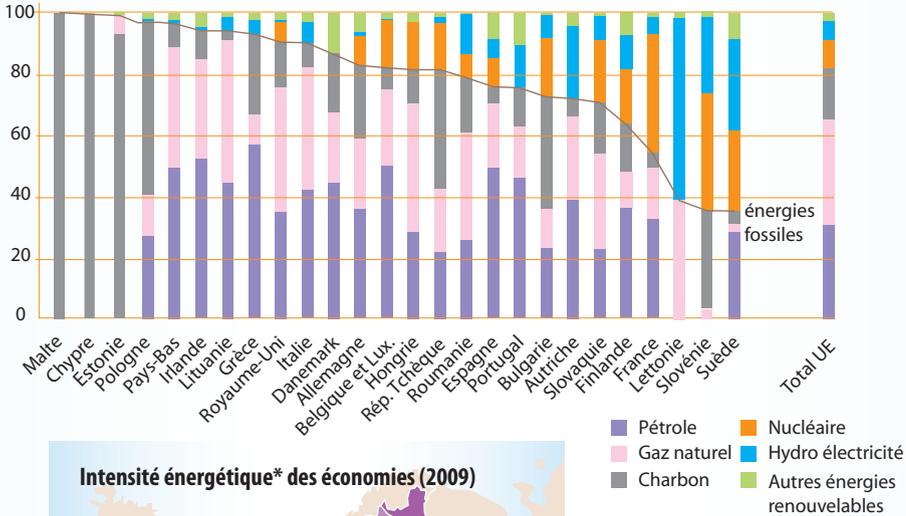
Une mise en question des objectifs européens communs en matière énergétique ?

Les inquiétudes liées à cette décision ne proviennent pas seulement d'Allemagne, mais aussi de la Commission européenne et de certains autres États membres de l'Union européenne qui restent perplexes vis-à-vis de cette décision allemande pour le moins radicale.

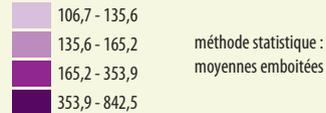
2. Norbert Röttgen, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 12 décembre 2011, . 13.

L'énergie dans les États de l'Union européenne

Mix énergétique des États de l'UE



en kg équivalent pétrole par 1000 euros.



* il s'agit du rapport entre la consommation d'énergie et le produit intérieur brut, c'est-à-dire, la quantité d'énergie nécessaire pour produire.

RÉSERVES, fin 2010

Pétrole (en milliards de barils)



Gaz naturel (en milliers de milliards de m³)



Charbon (en milliards de tonnes)



Certains observateurs européens ont noté que les Allemands n'avaient même pas cru bon ou jugé utile d'en informer, voire de consulter leurs partenaires européens. Cela aurait été pourtant conforme avec l'esprit de solidarité prévu à l'article 194 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne³.

Article 194, TFUE

1. Dans le cadre de l'établissement ou du fonctionnement du marché intérieur et en tenant compte de l'exigence de préserver et d'améliorer l'environnement, la politique de l'Union dans le domaine de l'énergie vise, dans un esprit de solidarité entre les États membres :

- a) à assurer le fonctionnement du marché de l'énergie ;
- b) à assurer la sécurité de l'approvisionnement énergétique dans l'Union ;
- c) à promouvoir l'efficacité énergétique et les économies d'énergie ainsi que le développement des énergies nouvelles et renouvelables ; et
- d) à promouvoir l'interconnexion des réseaux énergétiques.

2. Sans préjudice de l'application d'autres dispositions des traités, le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, établissent les mesures nécessaires pour atteindre les objectifs visés au paragraphe 1. Ces mesures sont adoptées après consultation du Comité économique et social et du Comité des régions.

Elles n'affectent pas le droit d'un État membre de déterminer les conditions d'exploitation de ses ressources énergétiques, son choix entre différentes sources d'énergie et la structure générale de son approvisionnement énergétique, sans préjudice de l'article 192, paragraphe 2, point c).

3. Par dérogation au paragraphe 2, le Conseil, statuant conformément à une procédure législative spéciale, à l'unanimité et après consultation du Parlement européen, établit les mesures qui y sont visées lorsqu'elles sont essentiellement de nature fiscale.

La question que l'on peut aussi se poser est de savoir si les autres partenaires européens auraient agi de même ? La France, par exemple, a toujours dans le passé informé ses voisins mais de manière tardive, et à leur demande insistante, lorsque cela concernait des sites nucléaires frontaliers.

D'autres observateurs ont ajouté qu'il n'était pas nécessaire d'informer, voire de consulter ses partenaires, puisque le mix énergétique est resté, avec le Traité de Lisbonne, une affaire nationale.

Une chose est sûre : la catastrophe de Fukushima a déclenché en Allemagne et dans beaucoup de pays un débat sur l'avenir de l'énergie nucléaire, y compris en France. Certes, pour le gouvernement français, l'abandon du nucléaire représentant 80% du mix énergétique n'est pas à l'ordre du jour, même si EDF se prépare à renforcer la part des énergies renouvelables dans la production électrique. En revanche, l'opposition socialiste semble étudier la question de la réduction du nucléaire, sous la pression électorale des écologistes.

Il est intéressant de noter que la Commission européenne⁴ est l'une des rares institutions à avoir su garder la tête froide suite à ce qui s'est produit à Fukushima. Elle a en effet réitéré ses objectifs, peaufiné et complété ses outils de la stratégie Europe 2020 en soulignant que la catastrophe de Fukushima leur avait donné une légitimité

3. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:fr:PDF>

4. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=IM-PRESS&reference=20110316STO15692&format=XML&language=FR>

additionnelle. Selon la Commission, l'Union européenne a besoin de plus d'efficacité et de sécurité énergétiques, de davantage de sources d'énergie renouvelables. Il est certain qu'une réponse européenne aux défis énergétiques actuels et à venir s'impose, y compris la question de la constitution d'un marché commun européen de l'énergie.

Vers une politique énergétique européenne ? À quelles conditions ?

L'Union européenne peut réussir à développer une politique commune, si elle s'en tient à 5 points essentiels.

Respecter les compétences nationales du mix énergétique ne veut pas dire renoncer à une politique commune et à un marché commun

À la lumière des bases juridiques et politiques de la politique énergétique européenne, la Commission doit proposer dans le cadre de la mise en œuvre d'une politique énergétique, une concertation permanente avec les États membres sur l'évolution des mix énergétiques. Cela vaut notamment pour l'Allemagne en raison de sa situation géographique au centre de l'Europe.

Renforcer de manière substantielle l'efficacité énergétique et atteindre une réduction sensible de la consommation

L'optimisation de l'utilisation de l'énergie est un sujet-clé d'une future politique énergétique – cela va de l'isolation des bâtiments par l'utilisation de nouvelles technologies jusqu'à ce qu'on appelle le « smart grid ».

Créer un marché commun européen de l'énergie

Cela présuppose l'existence d'une situation de concurrence au sein des États membres y compris des méthodes de contrôle soit par le moyen classique des services de concurrence de la Commission ou des États membres, soit par une organisation de « régulation » appropriée. Les premiers pas de la libéralisation du secteur énergétique depuis les années 1990 ont été décevants, en particulier le « unbundling ». Pour parachever ce marché européen, les connexions transnationales devront être renforcées.

Assurer le financement et la construction des infrastructures adéquates et nécessaires pour l'approvisionnement et pour un tel marché

Cela signifie en premier lieu la construction de « centrales intelligentes », en particulier dans le domaine du gaz, aptes à servir de base à l'approvisionnement électrique et d'appoint face aux énergies renouvelables. Cela signifie en deuxième lieu la construction des réseaux nécessaires à la mise en œuvre du nouveau mix énergétique basé sur les énergies renouvelables.

Créer une politique étrangère commune européenne dans le domaine de l'énergie

Il s'agit ici d'un espoir de signer des traités-cadre avec des pays tiers fournisseurs – cas à part regrettable jusqu'à présent la Russie et l'Algérie, où l'approche reste bilatérale. Par ailleurs, la politisation des gazoducs a été particulièrement dommageable au développement d'une approche commune.

Malgré ces « bémols », il faut rester optimiste. L'énergie est un domaine sensible, notamment à cause de son prix, crucial pour la survie de l'industrie européenne à long terme, et crucial pour les citoyens et pour les États.

Cet optimisme peut mieux se comprendre si l'on sait que l'adaptation des politiques énergétiques européennes nécessitera un investissement compris entre 300 et 1000 milliards € ces dix prochaines années. Par conséquent, il peut aussi s'agir d'un moyen pour relancer la conjoncture économique et l'innovation industrielle en Europe, et pour promouvoir l'avenir de l'industrie de pointe européenne et celle de l'emploi.

L'Allemagne voit-elle toujours l'Europe à travers le prisme franco-allemand ?

Frank BAASNER

Depuis le début de la crise que nous avons pris l'habitude d'appeler la crise « grecque », il est devenu évident que la France et l'Allemagne, la France avec l'Allemagne, portent une lourde responsabilité. Sans accord entre les deux gouvernements il n'y a pas moyen d'avancer. Dans une certaine mesure, ce constat confirme une grande vérité du processus de l'intégration européenne. En revanche, le citoyen attentif a pu constater pendant ce même laps de temps que l'accord franco-allemand était obtenu dans la douleur et, sous une extrême pression extérieure, plus forte que pendant d'autres crises précédentes. Et nous avons aussi pris acte de quelques bonnes nouvelles concernant le comportement et le positionnement de l'Allemagne, du gouvernement aussi bien que du parlement.

De nombreux commentaires, notamment dans la presse française, laisseraient penser qu'Angela Merkel s'impose de plus en plus, que le bras de fer avec Nicolas Sarkozy était réglé en faveur de la nouvelle « dame de fer », que l'Allemagne tout court prenait les commandes en Europe. On a même pu lire la phrase en soi absurde « l'Europe se germanise ». Il faut prendre au sérieux ces expressions qui traduisent un malaise, une préoccupation et qui touchent éventuellement un phénomène qui se manifeste depuis quelques années, avec une tendance croissante, à savoir une nouvelle ambition allemande en Europe.

Le prisme franco-allemand : a-t-il jamais existé ?

Retournons en arrière, ne serait-ce que pour voir plus clair par la distance. Après la défaite du régime nazi, l'occupation française hésitait entre une approche de démantèlement et la construction d'un nouveau rapport de partenariat avec une Allemagne qui devait enfin arriver à un régime démocratique stable, dans l'intérêt de l'Allemagne elle-même et de l'Europe toute entière. Heureusement, l'esprit d'éducation et de coopération l'a remporté sur l'esprit de « réparation » qui avait déjà produit quelques effets néfastes

France - Allemagne, 2011

Échanges commerciaux (2010)

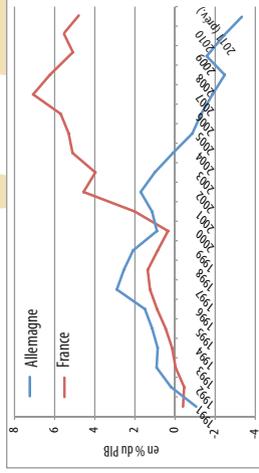
Part dans les échanges commerciaux intracommunautaires



L'Allemagne dans les échanges commerciaux de la France



Évolution de la balance commerciale



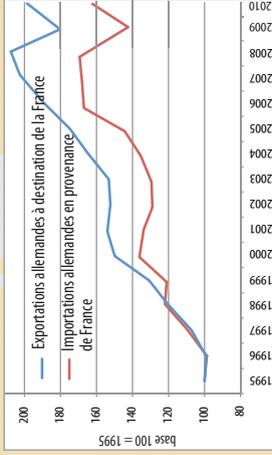
Part dans les échanges commerciaux extracommunautaires



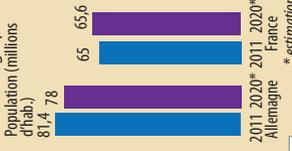
La France dans les échanges commerciaux de l'Allemagne



Évolution de la balance commerciale franco-allemande



Démographie



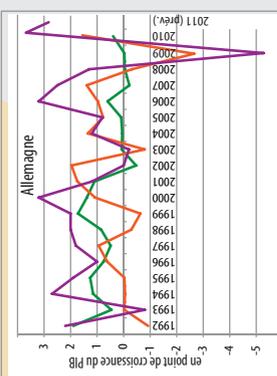
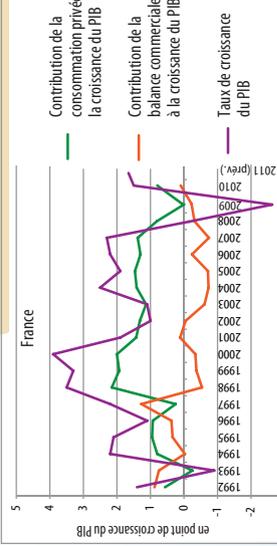
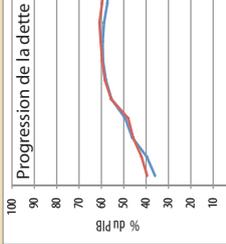
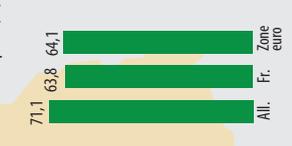
PIB (milliards d'€)



PIB/hab. (euros en PPA)



Taux d'emploi (%)



Pascal Oréar pour la fondation Robert Schuman, janvier 2012. © FR5.

après 1918. Avec la fameuse déclaration Schuman de 1950, soutenue spontanément par Konrad Adenauer, l'élan de milliers de citoyens allemands et français pour une meilleure entente entre les deux pays trouve sa première et fondamentale expression politique.

La génération d'Adenauer est celle qui développe ce que nous pouvons en effet appeler « prisme franco-allemand », mais toujours au sein des structures européennes. Pour lui, et pour de nombreux responsables allemands de l'époque, l'intégration et la pacification européennes ne sauraient aboutir sans un énorme travail de rapprochement, de réconciliation qui concerne aussi la Première Guerre mondiale. Rappelons les « dogmes » de la politique allemande des années 1950 : reconstruire le pays avec les millions de réfugiés venant de l'ancien Est de l'Allemagne, assumer la lourde responsabilité politique et morale, ancrer le pays dans les structures démocratiques de l'Ouest.

Depuis ces années de « renaissance » allemande, le rapprochement franco-allemand était un élément tout à fait spécial dans le processus de démocratisation de l'Allemagne, de son intégration en Europe et dans l'OTAN. Adenauer avait ce prisme franco-allemand, comme le démontre une phrase lancée par le chancelier à Elsie Kühn-Leitz qui fut à l'origine des nombreuses sociétés franco-allemandes qui forment encore, de nos jours, un dense tissu social : « Plus important encore que l'intégration européenne est actuellement l'entente franco-allemande. Votre engagement dans ce sens serait le meilleur choix possible ». Mais ceux qui comprenaient comme lui la nécessité de soigner ce rapport particulier avec la France, tout en maintenant une stratégie européenne plus globale, étaient moins nombreux qu'on ne pourrait le souhaiter.

La deuxième personnalité qui a marqué les relations franco-allemandes est Charles de Gaulle. Sa visite officielle en septembre 1962, avec les remarquables discours à Bonn, à Duisburg et à Ludwigsburg, a encouragé ceux, parmi les Allemands, qui donnaient une place particulière à la France dans leurs conceptions de l'avenir allemand en Europe. Le rapport personnel entre Adenauer et de Gaulle montrait à de nombreux citoyens que le passé conflictuel entre la France et l'Allemagne était à l'origine d'une responsabilité partagée pour une Europe pacifique et unie. Après la signature du traité de l'Élysée en 1963, qui jetait le ciment d'une coopération bilatérale en dehors -ou en complément- des structures européennes prévues dans les traités de Rome de 1957, le conflit latent entre « atlantistes » et « franco-allemands » éclata de nouveau. Lors de la ratification du traité au Bundestag, une majorité réussit à imposer un préambule qui soulignait, une fois de plus, le rôle fondamental des États-Unis et des structures internationales. À cette époque, on ne peut donc pas supposer une vision franco-allemande « gaulliste » de l'Europe qui ait été majoritairement partagée en Allemagne.

Et pourtant, pendant le long processus de l'intégration européenne, le rôle particulier franco-allemand prend toute sa place, rarement contre les intérêts de l'Union européenne, souvent dans l'intérêt d'un compromis acceptable par tous les partenaires. C'est ici que les mesures installées par le traité de l'Élysée déploient leurs effets. Les rencontres régulières au plus haut niveau, les équipes de hauts fonctionnaires qui se forment au long des années, la pédagogie de la coopération sont des éléments qui permettent d'acquérir ce capital indispensable pour toute coopération : la confiance.

Ce capital a permis à quelques grandes personnalités politiques de profiter des dividendes à des moments clé de l'histoire européenne. Quand Helmut Schmidt et Valéry Giscard d'Estaing découvrent la grande similitude de leur vision européenne, de grands pas vont être réalisés vers une union européenne approfondie. Concernant l'époque entre Adenauer et Schmidt, il serait difficile de parler de « prisme franco-allemand », pour Kiesinger peut-être, pour Brandt très peu. Les structures de coopération particulière prévues dans le traité de l'Élysée n'ont donc pas été toujours très productrices. Mais l'acquis des structures bilatérales permettait aux politiques de saisir les occasions que leur offrait l'histoire – Kohl et Mitterrand lors de la chute du mur de Berlin, Schröder et Chirac lors de la guerre en Irak. Kohl, rhénan comme Adenauer, partageait sans doute l'idée selon laquelle le rapport franco-allemand avait une place à part en Europe, mais il

était aussi celui qui veillait aux intérêts des « petits » dans l'Union ce qui lui a valu respect et admiration. Schröder avait d'abord regardé vers le Royaume-Uni avant de se résigner à la simple vérité qu'il n'y a pas d'alternative à la coopération renforcée avec la France.

Quelles relations entre l'Allemagne et la France dorénavant ? Une convergence d'intérêts au bénéfice de l'Union ?

Le prisme franco-allemand est loin d'être une continuité spontanée de l'après-guerre. Fruit d'une analyse rationnelle plus souvent que le résultat d'un élan émotionnel, la place particulière des relations franco-allemandes est ressentie souvent, par les acteurs, comme une contrainte, moins souvent comme un choix délibéré. La force de l'approche franco-allemande vient de sa conjugaison avec le niveau communautaire européen. Chaque fois que les deux grands pays imposaient leur vision des choses sans que l'Union européenne puisse articuler et adapter les choix franco-allemands, les conséquences n'étaient pas souhaitables (pas de sanctions contre la France et l'Allemagne malgré une violation du Pacte de stabilité de croissance). En revanche, les propositions franco-allemandes intégrées dans un consensus européen pouvaient déployer toute leur force.

Revenons à la situation actuelle. Angela Merkel et Nicolas Sarkozy ont dû parcourir un long chemin pour s'habituer à la culture politique de l'autre pays et à la personnalité du partenaire. Depuis la crise et Lehman Brothers, nous avons été témoins d'un phénomène connu. La France et l'Allemagne partent de points différents pour enfin trouver des positions communes. À première vue donc, rien de nouveau sous le soleil.

Mais le contexte global et le péril actuel indénié changent la situation. Tout le monde regarde l'Allemagne, en état malade, mais dans un état moins grave que d'autres pays européens. Dans le débat interne en Allemagne, nous constatons un débat sur l'Europe qui a finalement lieu, après avoir été caché sous un consensus pro-européen. Deux courants d'opinion se dessinent. Les uns prennent position en disant « ça suffit, on ne paiera plus », les plus radicaux allant jusqu'à demander l'éclatement de la zone euro en « Euro du Nord » et « Euro du Sud ». Dans ce groupe, on trouve également quelques responsables qui résistent difficilement à la tentation du « on saura faire tout seul ». Les autres restent profondément attachés à cette vérité longtemps répétée, qu'il faut reconquérir actuellement : les intérêts de l'Allemagne sont très largement identiques aux intérêts européens. Comme il ne semble pas possible de continuer simplement comme avant, le défi politique est de maintenir le cap de la stabilité et de la croissance, en respectant les traités, en respectant aussi les règles démocratiques, mais en imposant en même temps des mesures strictes. Dans cet esprit, la France est bien entendu le partenaire indispensable de l'Allemagne. Il n'y a donc pas de désengagement de l'Allemagne par rapport à la France. On constate même une tendance vers un comportement traditionnellement français, à savoir une priorité donnée à l'approche intergouvernementale. Saluons la capacité de nos deux équipes dirigeantes de trouver des positions communes. Mais il faut arrêter de raisonner en logique d'influence nationale ou de « directoire » franco-allemand.

Si le destin européen est un destin commun, il faudra essayer de voir à nouveau cet intérêt commun et donc de faire un pas courageux vers davantage d'intégration. Il n'y a pas de politique germanique ou latine. Il y a une bonne ou mauvaise politique pour l'Europe. Si on arrivait à mener le débat dans ces termes, on pourrait aller vers ce saut qualitatif dont nous avons tellement besoin.

Une Europe prometteuse : pourquoi la voie européenne reste-t-elle encore le meilleur espoir en ces temps incertains ?

Steven HILL

Le monde du ^{xxi}e siècle doit relever deux défis immenses : comment instaurer une qualité de vie souhaitable pour une population mondiale en plein essor de 7 milliards d'habitants ? Et comment y arriver sans que la planète se consume en une atmosphère de Vénus créée de nos propres faits, due à un excès d'émissions de carbone, à la pollution et aux autres dérives du développement ? C'est un défi considérable, mais il n'y a pas d'autre alternative que de le relever.

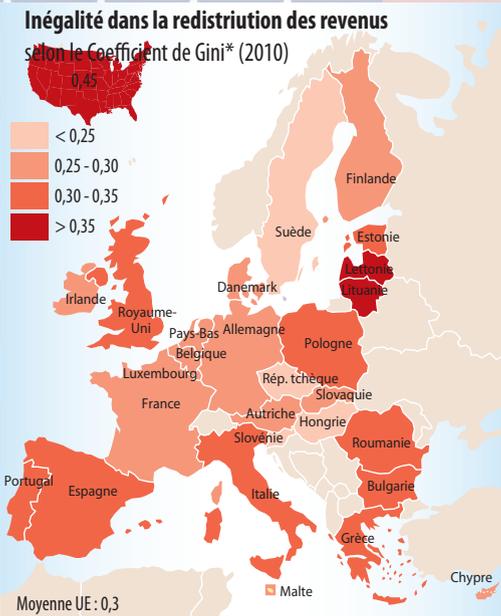
Plus que partout ailleurs, l'Europe a encouragé les types d'innovation qui montrent la voie pour que le monde relève ces défis. La crise économique a renversé bien des dogmes qui devaient favoriser le développement économique. Le consensus de Washington, qui a dominé la période de l'après Seconde Guerre mondiale, s'est brisé en mille pièces d'un jeu de puzzle, désorientant les leaders mondiaux qui essaient de recoller celles qui paraissent les plus rationnelles dans cette nouvelle ère inquiétante. Malgré les épreuves de la crise de la zone euro, « le capitalisme social », marque de l'Europe, reste pour le ^{xxi}e siècle un meilleur modèle que le « capitalisme de Wall Street » de l'Amérique, ou « le capitalisme communiste » de la Chine parce qu'il s'est construit sur plusieurs fronts essentiels.

Le modèle économique et social européen

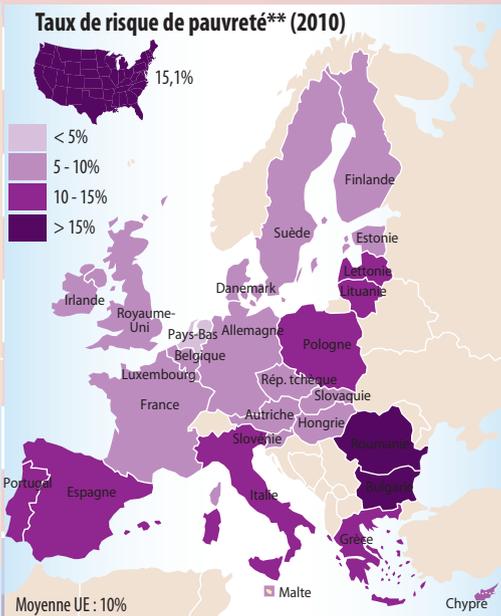
Une puissance économique

Le niveau insoutenable de l'assistance apportée aux travailleurs, aux familles, aux communautés et au respect de l'environnement fait typiquement partie des coups portés à l'Europe par les critiques. Les politiques sociales affaiblissent et sclérosent les économies européennes. Les difficultés économiques de la zone euro n'ont fait qu'exacerber ces critiques. Mais même après l'effondrement économique de 2008, l'Europe reste la plus grande économie mondiale,

États-Unis - Union européenne

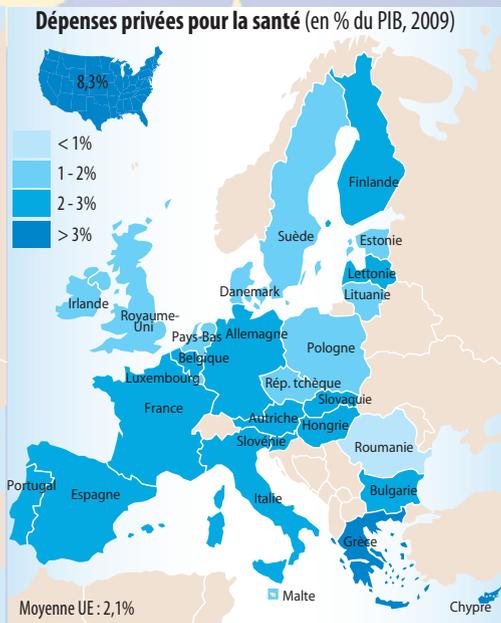
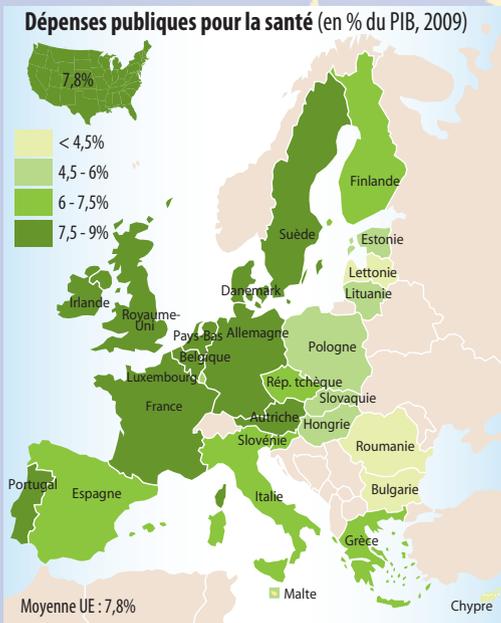


*Le coefficient de Gini mesure le degré d'inégalité de la distribution des revenus dans une société sur une échelle de 0 (égalité parfaite) à 1 (inégalité totale). Valeurs de 2009 pour Chypre, l'Irlande et le Royaume-Uni.



**Proportion de personnes dont le revenu disponible équivalent se situe en-dessous du seuil de risque de pauvreté, fixé à 60% du revenu disponible équivalent médian national (après transferts sociaux). Valeurs 2009 pour l'Irlande, Chypre et le Royaume-Uni.

Pascal Ocrier, pour la Fondation Robert Schuman, janvier 2012 ©FRS.



Sources : Banque mondiale, Eurostat et CIA Factbook.

produisant 20 % du PIB mondial qui est supérieur à celui des États-Unis. Elle compte plus d'entreprises dans Fortune 500 que les États-Unis et la Chine réunis et quelques économies nationales parmi les plus compétitives d'après le Forum économique mondial. L'Union européenne est désormais le plus important partenaire commercial des États-Unis et de la Chine¹.

L'économie de l'Europe détient plus de petites et moyennes entreprises (PME) que les États-Unis. Celles-ci pourvoient deux tiers des emplois de l'Europe, comparés à la moitié des emplois aux États-Unis². Dans de nombreux pays européens, les PME sont des exportateurs de niveau mondial, fabriquant des produits essentiels à la croissance industrielle, tant du monde en développement que du monde développé. Dans ces circonstances, il est difficile de soutenir que l'économie européenne est étouffée par un trop plein de bureaucratie.

Si plusieurs économies européennes – lesdits « PIIGS » (Portugal, Irlande, Italie, Grèce et Espagne) – ont eu des difficultés, le reste de l'Europe se remet progressivement de la plus grande crise économique depuis la Grande Dépression. L'Allemagne, avec 6 % de chômage (comparés aux 9 % des États-Unis), a défié les prévisions des experts et constitue un rappel de la capacité de l'Europe à surprendre agréablement. En Scandinavie, l'économie suédoise a progressé de plus de 4 % en 2010 et devrait continuer à progresser en 2012, d'après les estimations de l'OCDE ; la Norvège, la Finlande et le Danemark devraient aussi connaître la croissance. La Pologne a complètement évité une récession et les Pays-Bas, la France, la Suisse, la République tchèque et d'autres ont maintenu leur niveau au cours de ce bouleversement économique.

Ainsi, malgré les inquiétudes créées par la dette souveraine de cinq pays, l'économie européenne dans son ensemble n'est ni faible, ni sclérosée. Le capitalisme social a donné de meilleurs résultats que le capitalisme de Wall Street à plusieurs égards. Et si la Chine a fait mieux que l'Europe en termes de croissance, le chemin sera encore long avant qu'elle arrive à trouver les moyens de créer une prospérité à partager plus largement avec la grande majorité de ses 1,3 milliard d'habitants.

Durabilité environnementale, préparation au réchauffement climatique

L'Europe est leader dans la préparation au réchauffement climatique avec le déploiement généralisé des pratiques de préservation et « le concept vert » qui imprègne les gratte-ciel, les bâtiments publics, l'habitat et les automobiles jusqu'aux ampoules à faible intensité, les éclairages à capteur de mouvements, les toilettes qui économisent l'eau. L'Europe a vigoureusement avancé dans les technologies d'énergie renouvelable comme l'énergie solaire, éolienne et marine, les transports publics, les trains à grande vitesse, etc. Face aux critiques véhémentes de l'administration Obama, de la Chine et d'autres pays, l'Europe est allée de l'avant en imposant son plan à toutes les compagnies aériennes internationales et européennes imposant d'acheter des crédits compensatoires de carbone. À la suite de cette mutation vers la durabilité, l'Européen moyen consomme moitié moins d'électricité que l'Américain moyen³ et il faut 40 % de plus de carburant pour faire un kilomètre dans une voiture américaine que dans une voiture européenne⁴. L'Europe a réduit son « empreinte écologique » (surface productive nécessaire à une population pour

1. *Fortune Magazine's* Global Fortune 500 rankings, 2009, disponible sous <http://money.cnn.com/magazines/fortune/global500/2009/index.html>

2. Jeremy Rifkin, *The European Dream: How Europe's Vision of the Future Is Quietly Eclipsing the American Dream*, New York : Jeremy P. Tarcher/Penguin, 2004, p. 69.

3. Central Intelligence Agency, *The World Factbook*, "Country Comparison : Electricity – consumption," <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2042rank.html>, consommation par habitant aux États-Unis : 12,470 kWh, dans l'Union européenne : 5 774 kWh.

4. Steven Hill, *Europe's Promise: Why the European Way is the Best Hope in an Insecure Age*, Berkeley : University of California Press, 2010, p. 183.

satisfaire ses besoins de consommation et d'absorption de déchets) à la moitié de celle des États-Unis pour le même niveau de vie⁵. Et dans ce processus, l'Europe a créé des centaines de milliers de nouveaux emplois verts.

La Chine a également commencé la mutation verte de son économie et de sa société, mais c'est un pays si vaste et pauvre qu'il lui faudra du temps avant d'atteindre le niveau européen de déploiement ou de sophistication.

Soins de santé et assistance sociale

Dans ces temps d'instabilité économique, les nations européennes ont fait mieux que partout ailleurs pour réduire les inégalités et offrir une sécurité économique aux familles et aux travailleurs. Actuellement, les Européens jouissent d'une couverture universelle de soins de santé, de pensions de retraite décentes, d'une moyenne de cinq semaines de congés payés (par rapport à deux aux États-Unis), de congés parentaux ou maladie payés (aux États-Unis, ni l'un ni l'autre ne sont obligatoires ou universels), de crèches à des prix abordables (les Américains paient au moins six fois plus cher), d'une éducation supérieure à peu de frais (les étudiants américains s'endettent pour des milliers de dollars) et d'une semaine de travail plus courte pour un salaire comparable. Les dépenses sociales par habitant en Europe sont 35 % supérieures à celles des États-Unis⁶. Tous les pays ne jouissent pas du plus haut niveau d'assistance familiale, l'Europe occidentale étant généralement plus généreuse que l'Europe centrale et orientale. Mais l'écart Est-Ouest se comble et même les habitants de la Grèce, accablés de graves revers économiques, bénéficient encore d'une meilleure assistance que la plupart des Américains ou des Chinois.

Les pays européens sont classés par l'Organisation mondiale de la santé comme ayant le meilleur système de soins de santé dans le monde, la France ayant le meilleur système. Certains pays comme la Suède et le Royaume-Uni ont un système géré par l'État tandis que l'Allemagne, la France, la Belgique et les autres ont recours à des compagnies d'assurance privées, mais à but non lucratif, comme colonne vertébrale de leur système de santé. Les coûts et les honoraires sont négociés entre tous les secteurs de santé, le résultat final étant une économie par habitant de la moitié de ce que dépensent les États-Unis et leur système à but lucratif pour offrir une couverture universelle. Malgré des dépenses bien plus importantes, 50 millions d'Américains ne sont pas du tout couverts par l'assurance maladie et ont uniquement accès aux urgences des hôpitaux. La qualité des soins aux États-Unis est classée à la 37^e position dans le monde (juste devant Cuba et le Koweït), condamnation accablante du système américain à but lucratif. Et en Chine, le système de santé est primitif et onéreux pour le Chinois moyen⁷.

L'Amérique a le grand mérite d'avoir inventé la classe moyenne, mais l'Europe a conçu les moyens de donner plus de stabilité à cette classe moyenne en apportant une assistance aux travailleurs et aux familles et en réduisant les inégalités et le nombre de pauvres. Comme les chercheurs Richard Wilkinson et Kate Pickett l'ont démontré dans leur livre, *The Spirit Level*, l'inégalité affecte dramatiquement les autres « maladies » sociales comme la mortalité infantile, les infractions, les homicides, l'incarcération (les détenus américains sont 7 à 10 fois plus nombreux que dans les pays européens), l'espérance de vie, les maladies mentales, la toxicomanie, l'alcoolisme et autres. Ces

5. WWF, *Living Planet Report*, Gland, Switzerland, October 2008, p. 36-38, http://assets.panda.org/downloads/living_planet_report_2008.pdf. L'empreinte écologique de l'Europe est de 4.7 hectares par personne, celle des États-Unis 9,4 hectares par personne.

6. "Before austerity, sizable social benefits," *Washington Post*, April 24, 2011, www.washingtonpost.com/world/before-austerity-sizable-social-benefits/2011/04/24/AF221vdE_graphic.html

7. OMS, *The World Health Report 2000 – Health Systems : Improving Performance*, Geneva, Switzerland, annex tableau 1, 2000 p. 152, www.who.int/whr/2000/en/whr00_en.pdf.

« maladies » sociales impliquent des traitements coûteux et ponctionnent encore l'économie et le tissu social. Dans tous ces domaines, le capitalisme social de l'Europe a fait des progrès probants par rapport au capitalisme du haut vers le bas de l'Amérique ou au capitalisme communiste de la Chine.

La démocratie européenne économique et politique

Une démocratie économique

L'Europe a porté très haut la démocratie économique en déployant des pratiques comme la cogestion, les comités d'entreprise, les coopératives, des syndicats forts et des partenariats public-privé. La cogestion, mise en place par l'Allemagne, permet aux travailleurs des grandes entreprises et des entreprises de Fortune 500 d'élire leurs propres représentants qui siègent aux côtés des représentants des actionnaires aux conseils d'administration. Du point de vue américain, c'est comme si l'on demandait à Wal-Mart de permettre à ses employés d'élire 50 % de son conseil d'administration. La conception même de ce mode de gestion est difficile à comprendre pour les Américains ou pour les Chinois. Pourtant, de nombreux pays européens emploient une version adaptée de cette procédure normalisée⁸.

La cogestion prévoit également des comités d'entreprise élus par les travailleurs, ce qui donne pouvoir et avis consultatif à la base. L'Europe, en effet, a réinventé l'entreprise et le capitalisme actionnarial en donnant pouvoir à ses acteurs. Mais la plupart des économistes et analystes politiques l'ont à peine remarqué. L'impact de la cogestion a été considérable sans que cela ait entamé la compétitivité de l'Europe. En effet, de nombreuses études ont montré que ces pratiques ont aidé l'économie en encourageant une culture de la consultation, du partage des informations et du consensus entre les dirigeants d'entreprise et les travailleurs.

L'Europe a constamment réformé son secteur financier, sévissant contre la culture « du gain à tout prix » en limitant les bonus, en poussant à l'instauration d'une taxe sur les opérations financières, en proposant des alternatives aux agences de notation, en régulant les fonds spéculatifs, les dérivés et les ventes à court terme, en augmentant les réserves des banques et en exigeant des créateurs de titres adossés à des actifs qu'ils engagent au moins 5 % de leur mise dans le jeu (c'est-à-dire qu'ils gardent la propriété de 5 % des titres qu'ils ont créés, ce qui découragerait les fraudes financières de type Goldman-Sachs). L'Europe a également grandement amélioré la surveillance en lançant quatre nouvelles agences qui réglementent les institutions financières de l'Europe, protègent les consommateurs et les contribuables, exercent une surveillance et avertissent des risques excessifs du système financier.

Mais les banques et la finance sont un domaine où l'Europe a encore beaucoup de travail à faire. L'Europe, comme les États-Unis, a permis à ses banques de se transformer en casinos garantis par l'argent des contribuables. Si les banques européennes ne sont pas aussi coupables que Wall Street d'avoir causé le crack mondial, devenu la hantise des décideurs politiques, l'Europe est néanmoins extrêmement vulnérable parce qu'il lui reste encore à concevoir le rôle approprié d'un système financier dans une économie solide et durable. Comme aux États-Unis, la remise en question des principes fondamentaux, comme la question de savoir si certaines banques peuvent devenir « trop grosses pour faire défaut » (too big to fail), a été laissée de côté. L'Europe doit cependant élaborer un

8. Jonas Pontusson, *Inequality and Prosperity : Social Europe vs. Liberal America*, Ithaca, NY and London, Cornell University Press, 2005, p. 117-18. Voir également les travaux de Klas Levinson, chercheur à l'ancien Institut national pour l'organisation du travail en Suède, un des experts mondiaux de la cogestion.

concept de « système bancaire social » qui détermine comment les institutions financières peuvent jouer un rôle essentiel – celui de pourvoir aux besoins de crédit nécessaires aux entreprises et à l'économie – d'une façon qui pourrait rendre à nouveau « la finance ennuyeuse », comme le demandait Paul Volcker, ancien président de la Fed. Le système financier et ses banques restent un des défis les plus importants lancés à l'Europe si elle veut maintenir et faire progresser davantage.

Une démocratie politique

Après des siècles de rois et de dictateurs, l'Europe s'est forgée des institutions politiques pluralistes et des méthodes électorales comme la représentation proportionnelle, le financement public des campagnes, le temps gratuit des médias, accordé pour les campagnes électorales et l'inscription automatique/universelle des électeurs qui ont donné les démocraties les plus représentatives au niveau national (toutefois, au niveau de l'Union européenne, relativement nouvelle et encore en formation, les institutions n'ont pas encore assuré des niveaux de démocratie ou de responsabilité suffisants). Ces pratiques modernes ont favorisé l'insertion sociale, la participation, la représentation multipartite et la politique fondée sur le consensus et le soutien du peuple. Les démocraties solides de l'Europe veillent à ce que la politique gouverne l'économie au lieu du contraire, avec pour résultat le large partage des avantages de son capitalisme social. Dans le capitalisme américain de Wall Street, des forces économiques puissantes ont capté le système politique et changé l'économie en un système du haut vers le bas ; les 400 Américains les plus fortunés ont maintenant un patrimoine de 1400 milliards \$, ce qui est supérieur au PIB de l'Inde avec un milliard d'habitants (cette forte inégalité a donné naissance au mouvement des indignés à Wall Street et à la mise en scène des « 1 % contre 99 % »)⁹. De plus, dans la « dictature consultative » chinoise, une mince part de leaders politiques et chefs d'entreprise essaient de gérer la nation comme une entreprise géante, ce qui jusqu'à présent n'a engendré qu'une inégalité généralisée.

Malgré les réalisations considérables de l'Europe, les préjugés sont pléthore. L'un d'entre eux dit que « les Européens paient plus d'impôts que les Américains », mais en contrepartie de leurs impôts, les Européens reçoivent un long programme de soutiens et de services que les Américains doivent payer en sus de leurs impôts sous forme d'honoraires non remboursés, de primes d'assurance, de déductions, de frais de scolarité et d'autres charges. Par exemple, beaucoup d'Américains paient de leur poche bien plus que les Européens pour les frais de santé qui augmentent. D'autres sont contraints d'épargner des dizaines de milliers de dollars par enfant pour assurer leur éducation alors qu'en Europe les frais de scolarité sont faibles (même inexistantes dans certains pays). Des millions d'Américains peinent à épargner au-delà de leur maigre pension du régime public alors que les régimes de retraite publics en Europe sont plus généreux et versent deux fois plus par personne que la sécurité sociale des États-Unis¹⁰. De nombreux Américains paient un supplément pour le jardin d'enfants (au moins six fois plus que les Européens)

9. Julianne Pepitone, "Forbes 400 : The super-rich get richer," CNN Money, 22 septembre 2010, http://money.cnn.com/2010/09/22/news/companies/forbes_400/index.htm

10. Pour les chiffres concernant les États-Unis voir "Understanding The Benefits," SSA Publication No. 05-10024, janvier 2010, ICN 454 930, p. 4. et "Social Security Provides a Foundation on Which to Build Retirement Security," Social Security Administration, www.ssa.gov/pubs/10055.html. Voir également Stephen Beard, "German pension system showing age," Marketplace Money, 15 mai, 2009, www.marketplace.org/topics/business/next-american-dream/german-pension-system-showing-age ; Reuters, "Possible French pension reform proposals-FACTBOX," 13 juillet 2010, www.forexpros.com/news/interest-rates-news/factbox-french-pension-reform-proposals-148090 ; Edmund L. Andrews, "Germany Clears Way for Pension Reform," *New York Times Service*, published in the *International Herald Tribune*, 12 mai 2001 ; "Germany's Pension Reform," *The Economist* 10 mai 2001 ; et "Go Private, Says the State," *The Economist*, 10 mai 2001.

ou autofinancent leur congé parental après une naissance, ou leur congé-maladie ou leurs soins médicaux qui augmentent quand ils vieillissent alors que les Européens en bénéficient et ont même plus de services grâce au paiement de leurs impôts. En faisant un bilan complet (impôts payés et dépenses assumées), il apparaît que beaucoup d'Américains paient plus que les Européens alors qu'en retour, ils reçoivent beaucoup moins.

Ce type d'inefficacité nuit à la classe moyenne et aux familles aux États-Unis. Dans cette ère du capitalisme mondialisé, avec des pays en développement comme la Chine, l'Inde et le Brésil qui exigent de prendre un siège bien mérité à la table, tous les pays développés vont devoir apprendre « à faire plus avec moins » et à augmenter leur productivité dans tous les secteurs. Les États membres de l'Union européenne peuvent offrir des services comme des soins de santé, des écoles maternelles et plus, pour un coût très inférieur à celui des États-Unis parce qu'ils collectent leurs impôts pour les placer dans des fonds communs « d'assurance sociale » leur permettant de concevoir des systèmes rentables, relativement efficaces. Les États-Unis ont créé des systèmes morcelés, complexes dont beaucoup sont axés sur le profit et financés par des fonds privés : ils sont inefficaces, onéreux et offrent une couverture et une qualité insuffisantes.

En toute objectivité, l'économie, les démocraties politiques de l'Europe, le régime d'aide sociale, et les politiques de l'environnement forment les éléments qui composent une « voie européenne » identifiable – un cadre bien conçu dans lequel l'économie capitaliste a été mise au service du financement d'une prospérité largement partagée, ainsi que de la durabilité de l'environnement. Le moteur économique finance un système social qui soutient mieux les familles et les personnes, à l'ère du capitalisme mondialisé qui menace de transformer l'homme en travailleur internationalement jetable. Même les leaders politiques conservateurs du continent conviennent que c'est la meilleure voie, mais il est vrai que les conservateurs européens correspondent majoritairement à la gauche du parti démocrate aux États-Unis.

Les différences qui existent entre la voie européenne, américaine et chinoise ne sont pas une simple coïncidence, mais plutôt le résultat direct des différences fondamentales qui caractérisent les institutions économiques, politiques, des médias/de la communication et de l'environnement ainsi que des infrastructures qui ont calmement mûri et ont évolué dans la période de l'après-guerre. Ces différences réunies dans les « institutions centrales », les institutions qui constituent l'axe autour duquel tout tourne, sont les clés qui permettent de comprendre la divergence frappante entre la voie européenne et les voies américaine et chinoise.

La jeune Europe rencontre la jeune Amérique

Certains analystes et experts prédisent l'éclatement de l'Europe à la suite de la crise de la zone euro. Mais ces mêmes experts qui prédisent « la fin de l'Europe » depuis des années se sont trompés. C'est parce que ce point de vue ignore l'histoire du processus complexe d'intégration des économies. L'Europe est dans le processus qui doit décider de son degré d'unification et ce processus va demander des décennies.

Pour comprendre le présent et le futur, il est quelquefois utile de revoir le passé. Dans le cas de l'Europe, il est instructif de considérer les États-Unis d'Amérique en 1789. Cette jeune Amérique était déchirée par des tensions régionales et des États soucieux de leur souveraineté, qui étaient constamment en train de décider du degré d'approfondissement de la nouvelle union ou de l'opportunité de conserver leur chemin séparé. La jeune Amérique n'avait pas de monnaie unique. Chaque État avait sa propre monnaie et les banques avaient leur propre capacité d'émission de titres qui servaient de monnaie. La nouvelle nation était également criblée de dettes vis-à-vis de ses créanciers intérieurs et étrangers. Pour surmonter ces difficultés, le premier Secrétaire du Trésor, Alexander Hamilton, prit

l'initiative de concevoir un embryon de système financier moderne comprenant une monnaie unique. Attestant de la controverse qu'il suscitait, deux des fondateurs les plus importants et les plus influents, Thomas Jefferson et James Madison, se sont féroce­ment opposés aux plans d'Hamilton.

Même plus que l'Union européenne actuelle, cette jeune Amérique était la proie de tensions régionales, au nord, au sud, à l'est et à l'ouest, et peu d'États souhaitaient céder beaucoup de leur souveraineté à un gouvernement national. Les Américains se méfiaient tellement d'un gouvernement central que le président George Washington – qui était un héros militaire et jouissait d'une stature quasi divine en tant que leader éminent de la nation – n'osait pas proposer de lever des fonds pour entretenir une armée permanente. La population était tellement opposée à la levée d'impôts fédéraux que la première taxe nationale qui a été levée sur le whisky – choisie parce qu'elle était moins contestée que d'autres taxes possibles – a donné lieu à une rébellion ouverte dans l'ouest de la Pennsylvanie, commandant au président Washington de faire marcher ses troupes pour la supprimer.

Il y eut des moments au cours des années 1820-1850 où ces États « unis » donnaient l'impression qu'ils étaient proches de l'éclatement. Enfin, 70 ans après son premier gouvernement, l'Amérique a connu une guerre civile violente et sanglante à propos des « droits des États » – et de la question connexe de l'esclavage – qui, au fond, était un violent désaccord sur les pouvoirs du gouvernement central et l'intégration des États. En bref, il aura fallu plusieurs décennies depuis sa fondation pour que l'Amérique cesse d'être un rassemblement de régions pour devenir une nation. Et pendant ce temps, l'économie américaine a subi au moins sept crises financières et bancaires. L'Amérique a pourtant persévéré, continuant à définir l'union, décennie après décennie, liée de façon inconfortable par une volonté politique déterminée, écoutant les avertissements du père fondateur Benjamin Franklin « Nous devons tous tenir ensemble, sinon nous serons sûrement tous pendus un par un ». Ces tensions entre le gouvernement central et les États membres n'ont jamais vraiment disparu. Vous pouvez les voir dans les États-Unis des années 1960 pendant la période des droits civiques et encore de nos jours avec l'apparition du mouvement des Tea Party.

Faut-il le rappeler ? L'Europe présente de nombreuses contradictions et tensions, mais incomparables à celles qui ont conduit à une guerre civile aux États-Unis. Toutefois, l'Europe a un long chemin devant elle pour continuer à former son « union » et décider du degré d'unification qu'elle souhaite. Malgré la crise des dettes à court terme dans certains États membres de l'Union européenne, si nous voulons survivre au *xxi*^e siècle, l'Europe doit intensifier son leadership mondial. L'Amérique et la Chine sont aux prises avec leurs propres difficultés, profondément ancrées, et leurs contradictions internes, ce qui limite leur capacité de leadership.

Une partie du leadership de l'Europe doit impliquer la mise en avant de ses institutions pivots (économiques, environnementales et politiques) ainsi que de ses valeurs de solidarité, de capitalisme social, de durabilité économique et environnementale, comme base d'un nouveau modèle de développement qui donne espoir au monde. Dans ce siècle qui ne reconnaît que la réussite ou l'échec, qui se trouve déstabilisé par une crise économique mondiale, le réchauffement climatique et de nouvelles tensions géopolitiques, la voie européenne est encore celle qui présente le plus grand potentiel pour faire progresser le monde.

L'Union européenne vue par les statistiques

Franck LIRZIN – Sebastian PAULO¹

Cette annexe statistique 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 2010 et début 2011. 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.

n.d. : indique qu'une donnée n'est pas disponible.

***** : indique que la donnée n'est pas disponible à la date choisie et a été remplacée par la valeur d'une année précédente.

1. Les auteurs s'expriment ici à titre personnel.

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 de l'annexe statistique

1. L'UE dans le nouvel ordre mondial

1.1. Poids économique et financier de l'UE et des États membres

1.1.1. La répartition du PIB mondial, à parité de pouvoir d'achat (2011).....	171
1.1.2. PIB à parité de pouvoir d'achat des États membres et rang mondial (2011)	172
1.1.3. Capitalisation boursière des principales places financières dans le monde (2007-2010)	173
1.1.4. Répartition du PIB entre les différents secteurs par pays et évolution (1990 et 2009)	174
1.1.5. Productivité de la main-d'œuvre (2000 et 2009)	176

1.2. L'Europe dans les échanges internationaux

1.2.1. Évolution du commerce mondial (2005-2011).....	177
1.2.2. L'UE dans le commerce international (2010).....	178
1.2.3. D'où viennent les importations européennes ? Où vont les exportations européennes ? (2010)	179
1.2.4. Investissements directs étrangers de l'UE et comparaisons internationales (2009)	181
<i>Carte : Le commerce intra-communautaire</i>	182
<i>Carte : L'Union européenne dans le commerce mondial</i>	183
<i>Carte : L'UE dans le monde : accords commerciaux</i>	184

1.3. Poids démographique de l'UE et des États membres

1.3.1. Population de l'Union européenne et comparaisons internationales (1950-2011 et prévisions)	185
1.3.2. Le vieillissement de la population dans l'UE et comparaisons internationales (2010)	187
1.3.3. La pyramide d'âge de l'UE comparée à celle du monde (2010)	189
<i>Carte : La population des États de l'Union européenne</i>	190
<i>Carte des flux migratoires de et vers l'Europe</i> – <i>Migrations internes/Migrations externes</i>	191
<i>Carte : L'Union européenne et les demandeurs d'asile</i>	193

2. L'UE face à la crise, à la croisée des chemins

2.1. De la crise financière à la crise des finances publiques

2.1.1. Déficits et dettes publics des États membres, critères de Maastricht, et comparaisons internationales (2011).....	194
2.1.2. Évolution de la dette publique (1999, 2007 et 2011)	197
<i>Carte : L'endettement public dans le monde</i>	196
2.1.3. Divergence des taux d'intérêt à dix ans (2009-2011).....	198
2.1.4. Évolution du taux directeur de la BCE et de la FED (2007-2011)	199
2.1.5. Évolution de la masse monétaire dans la zone euro (2003-2011) et taux d'inflation dans la zone euro (1999-2011)	200
2.1.6. Cours de l'euro face aux principales monnaies (1999-2011).....	202
2.1.7. Expositions croisées des systèmes bancaires (2 ^e trimestre 2011)	203
2.1.8. La baisse continue des notations pour les États en crise depuis 2008.....	204

2.2. Situation financière, économique et sociale de l'UE en crise

2.2.1. Évolution des marchés boursiers (2000-2011)	205
2.2.2. Taux de croissance du PIB réel des États membres et comparaisons internationales (2010 et 2011)	206
2.2.3. Indice de production industrielle (2007, 2009 et 2011)	207
2.2.4. Évolution de l'investissement, de la consommation et de l'épargne (2007 et 2010)	208
2.2.5. Taux de chômage dans les États membres et comparaisons internationales (2010 et 2011).....	210
2.2.6. Taux de chômage des jeunes dans les États membres et comparaisons internationales (2007 et 2011)	211

2.3. Vers une meilleure coordination des politiques macroéconomiques

2.3.1. Balances courantes des États membres de la zone euro (1999-2011)	212
2.3.2. Divergence des taux de change effectif réels (1999-2010)	213
2.3.3. Coût unitaire de la main-d'œuvre (2000-2010)	214
2.3.4. Fiscalité de l'UE (2009)	215

3. La relance du projet économique européen : d'une obligation de résultats à une obligation de moyens

3.1. Le défi de l'innovation

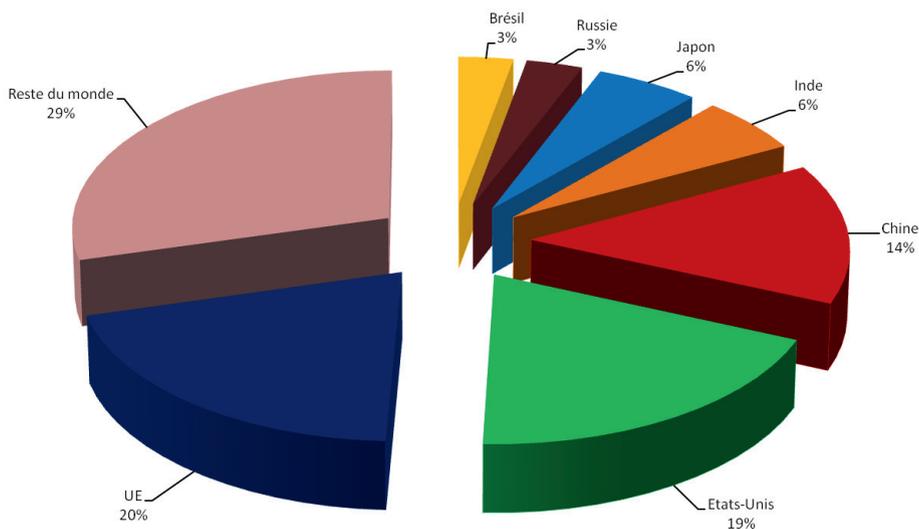
3.1.1. Dépenses de R&D dans l'UE, les États-Unis et le Japon (2009).....	218
3.1.2. Indicateurs synthétiques de la compétitivité et de l'innovation (2011) ...	219
3.1.3. Dépenses publiques et privées pour l'éducation (2008)	221
3.1.4. Formation continue (2010)	222
<i>Carte : La recherche et l'innovation dans les États membres de l'UE</i>	223
<i>Carte : L'industrie dans les États de l'Union européenne</i>	224

3.2. Le défi de la rareté des ressources et du changement climatique	
3.2.1. Dépendance énergétique des États membres de l'UE (2009).....	225
3.2.2. Mix énergétique des États membres de l'UE et comparaisons internationales (2010)	226
3.2.3. Émissions de gaz à effet de serre (1990-2009).....	227
3.2.4. Évolution du prix des matières premières (pétrole, or, platine) (2005-2011)	228
3.2.5. Impact sur le coût de la production (prix du gaz et de l'électricité) (2011)	229
3.3. Les défis sociaux	
3.3.1. PIB par habitant et taux de croissance annuel du PIB avant et après la crise	230
3.3.2. Pauvreté et inégalité dans les États membres et comparaisons internationales (2009/2010)	232
3.3.3. Défis sociaux du vieillissement de la population dans l'UE (2009/2010)..	234
3.3.4. Marché du travail (2010).....	236
3.3.5. Indice du bien-être de l'OCDE (2011).....	238
3.4. Moyens financiers de l'Union européenne	
3.4.1. Cadre financier 2007-2013.....	240
<i>Carte : Le budget de l'Union européenne</i>	240
3.4.2. Budget dédié aux politiques de compétitivité (2011).....	242
3.4.3. Budget dédié à la politique agricole commune, à l'environnement et au développement rural (2011)	243
3.4.4. Budget dédié aux politiques de cohésion (2011)	244
<i>Carte : Utilisation des fonds structurels par les États membres de l'UE</i>	244
3.4.5. L'UE en tant qu'acteur mondial (2011).....	246

1. L'Union européenne dans le nouvel ordre mondial

1.1. Poids économique et financier de l'UE et des États membres

1.1.1. La répartition du PIB mondial, à parité de pouvoir d'achat (2011)



Source : FMI

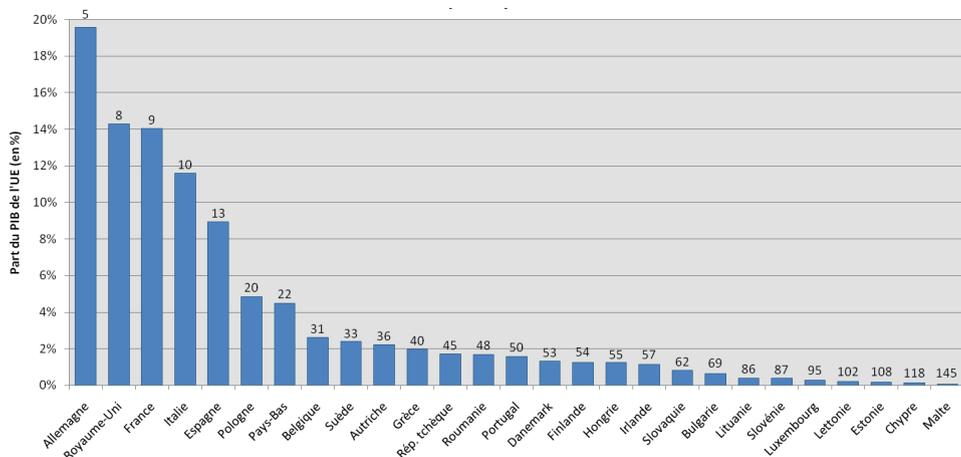
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

En 2012, l'Union européenne fêtera 62 ans d'existence. Depuis les premiers jalons posés par la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier (CECA) jusqu'au Traité de Lisbonne entré en vigueur le 1^{er} décembre 2009, elle a su devenir une puissance économique mondiale, du même niveau que les États-Unis d'Amérique. À eux deux, ils représentent 39,1 % du PIB mondial, à parité de pouvoir d'achat. À la fois partenaires et concurrents, ils ont longtemps été le cœur de la mondialisation.

Mais la montée en puissance des pays dits émergents, comme le Brésil, l'Inde, la Russie et surtout la Chine, rebat les cartes : ces « BRICs » représentent 26 % du PIB mondial contre 39 % pour les États-Unis et l'Union Européenne. La crise économique commencée en 2007 par l'éclatement de la bulle des *subprimes* a fortement pénalisé les économies occidentales, mais moins ou pas du tout les économies émergentes, ce qui a accéléré le mouvement de rattrapage. Cependant, le chemin est encore long pour que les économies émergentes atteignent le niveau des économies occidentales : leurs entreprises, très tournées vers l'export, ne permettent pas de construire des marchés intérieurs solides et une croissance durable.

Cependant, ce panorama ne doit pas nous faire oublier que l'Union européenne a beaucoup bénéficié de la mondialisation. Celle-ci a permis des spécialisations productives plus efficaces et un redéploiement des chaînes de valeur industrielles pour les entreprises, et l'arrivée de nouveaux consommateurs.

1.1.2. PIB à parité de pouvoir d'achat des États membres et rang mondial (2011)



Source : FMI et calculs de l'auteur
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

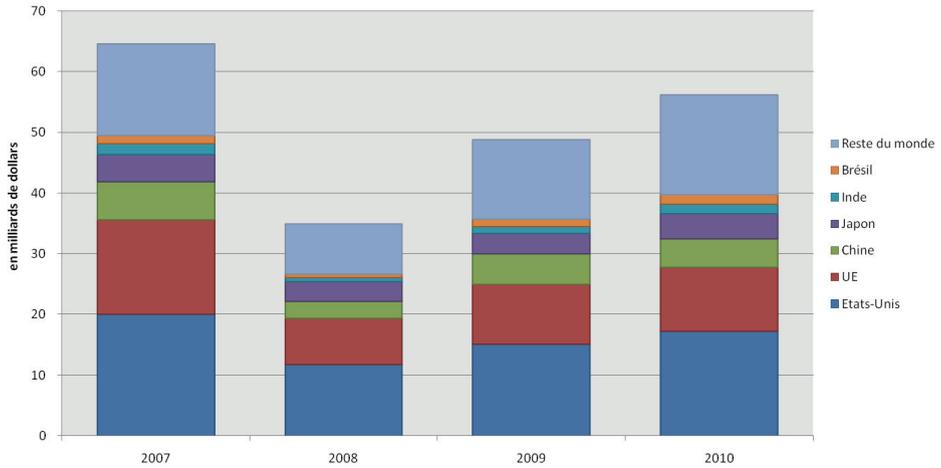
L'Allemagne, le Royaume-Uni, la France et l'Italie représentent, à eux seuls, 60 % du PIB de l'Union européenne et se positionnent parmi les dix plus grosses économies du monde. Mais ils sont tous dépassés par les États-Unis, la Chine (devenue 2^e en 2011), l'Inde et le Japon. L'Union européenne, cependant, est, la 1^{re} économie du monde, ce qui montre l'intérêt et l'importance qu'ont les pays européens à se fédérer.

Il faut cependant noter que ce classement se base sur les PIB à parité de pouvoir d'achat ; lorsque l'on regarde uniquement les PIB en valeur nominale (en € ou \$), les pays européens sont mieux classés. Cette différence s'explique par une différence du niveau de vie qu'un même salaire permet de s'offrir : en Europe, la vie est « plus chère ».

Schématiquement, l'Union élargie est composée de pays d'envergure différente. Cette structure rend complexe la gestion politique de l'Union européenne puisque dans le cas d'un vote à l'unanimité, Malte a le même poids que l'Allemagne, alors que son économie n'en est que le 1/283^e. En revanche, dans le cas d'un vote à la majorité qualifiée (poids du vote pondéré en fonction de la démographie), les jeux de pouvoirs sont mieux respectés, mais impliquent qu'un pays est prêt à valider un règlement sur lequel il n'est pas d'accord.

Cette structure de l'Union joue également un rôle fondamental dans la résolution de la crise économique actuelle, puisque ce sont les pays les plus puissants économiquement qui, seuls, sont capables de venir en aide aux autres et de maintenir l'unité de l'Union et de la zone euro.

1.1.3. Capitalisation boursière des principales places financières dans le monde (2007-2010)



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

Plus de la moitié de la capitalisation boursière mondiale se trouve dans les places européennes et américaines. Le capitalisme s'est développé très tôt en Occident en s'appuyant sur des Bourses permettant les échanges de titres : le nom de Bourse vient d'ailleurs de la famille Van der Buerse, de Bruges, où s'établit l'un des premiers établissements d'échange au ^{xiii}^e siècle. De nos jours, les économies occidentales sont les héritières de cette tradition boursière. Les principales bourses mondiales sont le NYSE Euronext (États-Unis et Europe continentale), le NASDAQ OMX (États-Unis – Europe) et, dans une moindre mesure, le London Stock Exchange.

Les Bourses des autres pays ont été créées plus récemment. La Bourse de Tokyo a été créée en 1878, celle de Shanghai en 1866, mais elle a été longtemps fermée et n'a été rouverte qu'en 1990.

Cet indicateur est un exemple de l'importance que les États-Unis comme l'Union européenne conservent au sein du système financier international, même si l'on observe un recul des places européennes. New-York, Londres et Francfort constituent des places financières de 1^{er} rang qui permettent aux économies d'attirer les capitaux et les investissements du reste du monde.

1.1.4. Répartition du PIB entre les différents secteurs par pays et évolution (1990 et 2009)

	Agriculture		Industrie		Services	
	% du PIB en 2009	Changement depuis 1990	% du PIB en 2009	Changement depuis 1990	% du PIB en 2009	Changement depuis 1990
Allemagne	0,8	-45,9%	26,5	-29,1%	72,7	18,9%
Autriche	1,5	-58,7%	29,2	-9,4%	69,3	8,1%
Belgique	0,7	-67,5%	21,7	-30,9%	77,6	16,7%
Bulgarie	5,6	-66,9%	30,3	-38,4%	64,1	89,7%
Chypre*	2,1	-69,6%	19,6	-24,4%	78,3	16,5%
Danemark	0,9	-77,0%	22,5	-12,1%	76,6	8,8%
Espagne	2,6	-52,4%	26,1	-22,5%	71,3	17,2%
Estonie*	2,9	-82,8%	29,1	-41,3%	68,0	101,5%
Finlande	2,7	-58,1%	28,2	-16,1%	69,2	15,1%
France	1,8	-58,1%	19,0	-29,8%	79,2	15,3%
Grèce	3,2	-66,3%	17,8	-31,9%	79,1	22,5%
Hongrie*	4,3	-70,4%	29,4	-24,6%	66,2	42,8%
Irlande	1,0	-88,8%	32,0	-7,4%	67,0	18,3%
Italie	1,8	-47,4%	25,1	-21,8%	73,1	13,4%
Lettonie	3,3	-85,0%	20,6	-55,3%	76,1	138,1%
Lituanie	3,4	-87,6%	26,9	-12,7%	69,7	65,7%
Luxembourg	0,3	-78,9%	13,1	-51,9%	86,6	21,4%
Malte	1,8	-47,1%	33,0	-40,5%	65,2	58,4%
Pays-Bas	1,7	-60,5%	23,9	-18,8%	74,4	80,7%
Pologne	3,6	-56,0%	30,5	-39,2%	65,9	58,2%
Portugal	2,3	-74,0%	22,7	-20,6%	75,0	19,9%
Rép. tchèque	2,3	-63,4%	37,2	-23,7%	60,5	34,4%
Roumanie	7,2	-69,9%	26,0	-48,0%	66,9	154,1%
Royaume-Uni	0,7	-60,4%	21,1	-38,2%	78,2	22,0%
Slovaquie	2,6	-64,8%	34,5	-41,6%	62,9	87,9%
Slovénie*	2,4	-58,2%	33,9	-20,2%	63,8	22,8%
Suède	1,8	-53,4%	25,3	-18,0%	72,9	11,6%
UE	1,5	-58,9%	23,9	-28,2%	74,6	18,2%
Zone euro	1,5	-56,7%	24,2	-25,8%	74,3	16,3%
Etats-Unis*	1,2	-39,9%	21,4	-23,2%	77,4	10,4%
Canada**	1,6	-42,9%	31,8	1,6%	66,5	1,1%
Japon*	1,5	-40,5%	28,0	-28,4%	70,5	20,8%
Russie*	4,7	-71,7%	32,8	-32,1%	62,5	78,3%
Chine	10,3	-61,9%	46,2	11,9%	43,4	37,7%
Inde	17,8	-39,3%	27,0	0,3%	55,3	26,1%
Brésil	6,1	-24,9%	25,4	-34,3%	68,5	28,7%

* Données de 2008; ** Données de 2006

Source : Base de données des indicateurs du développement dans le monde de la Banque mondiale

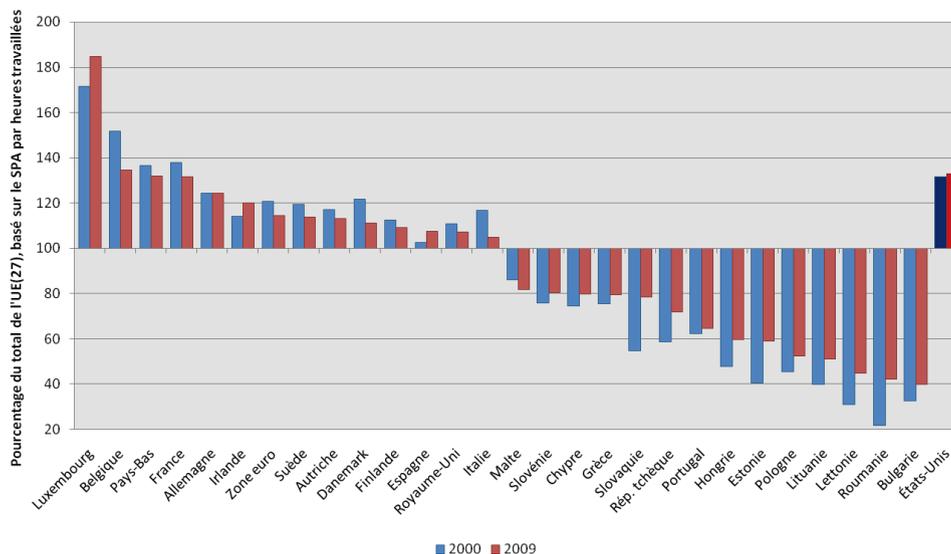
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

L'agriculture représente dorénavant une partie marginale du PIB européen, moins de 2 %. En 20 ans, sa part dans le PIB européen a diminué de 59 %, avec un déclin très marqué en Irlande (- 88 %). Les pays d'Europe centrale connaissent également une évolution très rapide de leur structure économique : l'agriculture représente encore une part importante du PIB, notamment en Hongrie, en Roumanie et en Bulgarie, mais elle diminue très rapidement, au profit de l'industrie et, surtout, des services.

Depuis les années 1970, l'industrie n'est plus le cœur de l'économie européenne. En 20 ans, sa part dans le PIB a diminué de 28 % et représente 24 %. Ce phénomène de désindustrialisation relative concerne tous les pays, même si certains sont plus touchés que d'autres. Ainsi, l'Irlande, la Finlande ou l'Autriche ont-ils conservé ou développé une industrie forte, tandis que le Royaume-Uni, la France ou la Grèce sont désindustrialisés.

Ce sont les services qui produisent désormais la plus grande part du PIB européen. La notion de « services » couvre en fait un grand nombre de secteurs : industrie financière, transport, commerce, immobilier, construction, services informatiques. Ces secteurs sont tous, plus ou moins, liés aux activités industrielles. Ainsi, la désindustrialisation ne traduit pas tant la « fin de l'industrie » qu'une reconfiguration mondiale de la chaîne de valeur, où la production est faite dans les pays à bas coût de main-d'œuvre et les services associés sont traités dans les pays comme ceux de l'Union européenne. Cependant, la crise économique a montré la vulnérabilité des pays qui n'avaient plus la maîtrise de certains segments de la chaîne de valeur et l'Union européenne est de plus en plus soucieuse de soutenir le développement non seulement d'une économie de la connaissance, mais aussi de la production.

1.1.5. Productivité de la main-d'œuvre (2000 et 2009)



Source : Eurostat

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

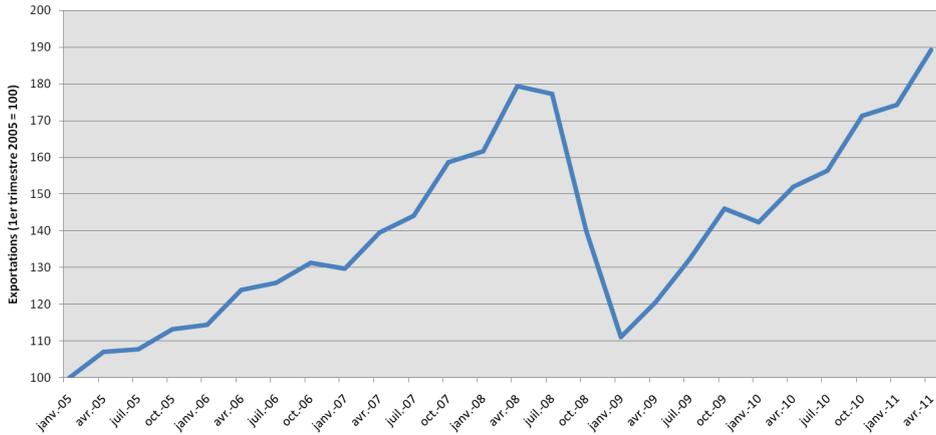
Cependant, cette ré-industrialisation n'est possible que si les travailleurs européens sont suffisamment productifs : le coût d'un bien, sur lequel joue une partie de la concurrence, dépend du temps nécessaire à le réaliser et du salaire de celui qui le réalise. Plus un pays sera productif et plus il pourra produire en grande quantité des produits sophistiqués (haute valeur ajoutée) et s'imposer sur les marchés internationaux. Globalement, l'Union européenne est moins productive que les États-Unis d'un tiers. Mais ce déficit masque des disparités très grandes au sein du territoire européen.

Ainsi, les pays d'Europe centrale, même si les salaires y sont faibles, sont très peu productifs : en 2010, la productivité est de 42 % de la moyenne européenne en Bulgarie, 56 % en Lituanie, 54 % en Pologne ; elle est de 189 % au Luxembourg, 136 % aux Pays-Bas, 132 % en France et 127 % en Allemagne.

La crise économique a eu également des conséquences négatives sur la productivité des pays les plus touchés : le licenciement de main-d'œuvre en particulier a pénalisé le capital humain et réduit la croissance potentielle. Un effort de rattrapage doit être fait pour que la crise ne se traduise pas par un décrochage durable.

1.2. L'Europe dans les échanges internationaux

1.2.1. Évolution du commerce mondial (2005-2011)

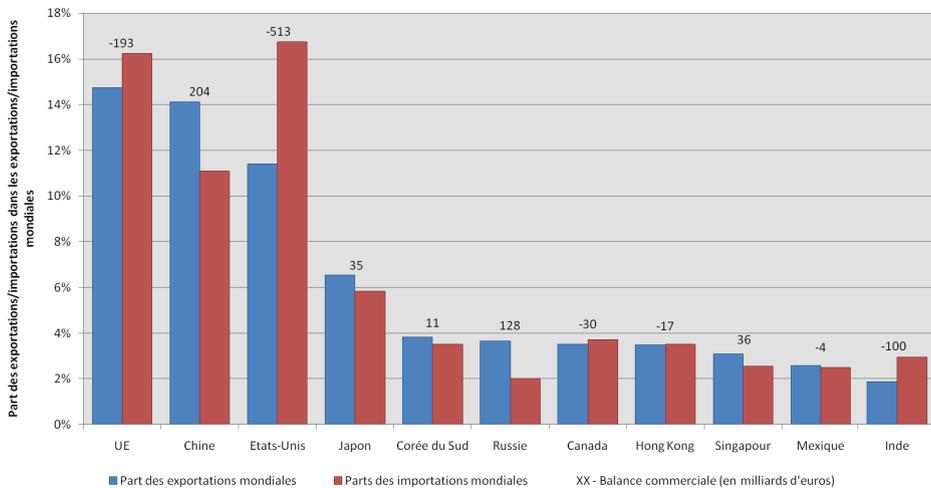


Source : OMC

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

En l'espace d'un an, entre mi-2008 et mi-2009, le commerce mondial a reculé de 33 %, passant d'un montant total d'exports de 4 357 milliards \$ à 2 698. Ce n'est que début 2011 qu'il a retrouvé son niveau d'avant-crise, soit presque 3 ans de perdus. Cette baisse, d'une ampleur inégalée depuis la crise des années 1930, est due au très fort ralentissement économique mondial.

1.2.2. L'UE dans le commerce international (2010)



Source : FMI

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

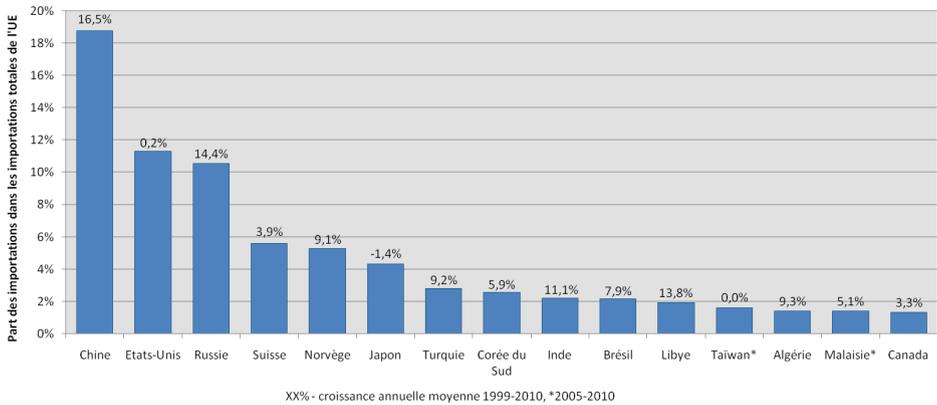
La part de l'Union européenne dans les échanges mondiaux est très importante, loin devant l'Amérique du Nord (13 % en moyenne des exports) ou l'Asie (30 %), mais elle n'a cessé de diminuer depuis 5 ans, passant de 44 % à 37 % des exportations. En fait, c'est le marché intérieur de l'Union européenne qui pèse lourd (28 % en 2005, 22 % en 2011) et le recul de l'Europe dans les échanges mondiaux correspond à un ralentissement des échanges entre les pays européens. Fin 2011, les échanges intra-communautaires n'ont toujours pas retrouvé leur niveau d'avant-crise.

Sans tenir compte de ces échanges intérieurs, l'Europe a maintenu son 2^e rang mondial tout au long de la crise, derrière l'Asie. Et contrairement aux États-Unis, son déficit commercial reste relativement limité (- 193 milliards € en 2011 environ). L'Europe reste donc une économie compétitive jouant un rôle majeur dans le commerce mondial.

Le problème fondamental reste plutôt le déséquilibre croissant entre les États-Unis et la Chine. Il a conduit à un endettement extérieur important des premiers et l'accumulation d'excédents pour le second, qui fut l'une des causes de la déstabilisation du système financier en 2008.

Cependant, il faut relativiser l'importance de ces déséquilibres en ramenant le déficit commercial au PIB de l'UE : 1,5 %.

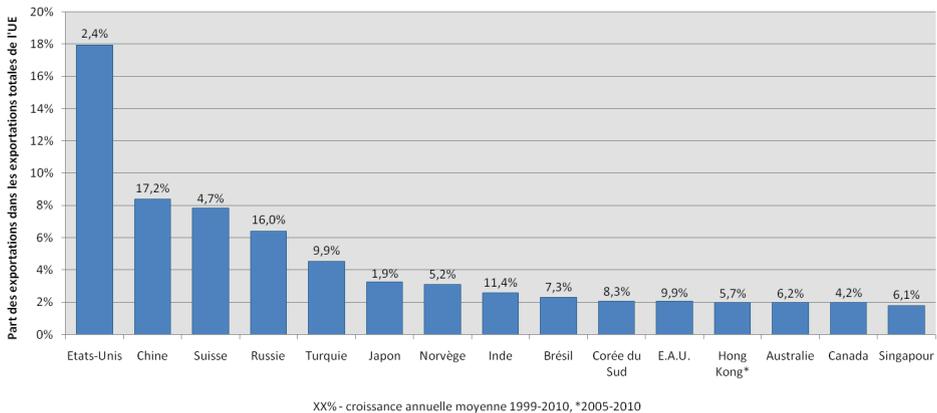
1.2.3. D'où viennent les importations européennes ? Où vont les exportations européennes ? (2010)



Source : Eurostat

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Où vont les exportations européennes ? Les principaux clients de l'UE (2010)



Source : Eurostat

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Les principaux partenaires commerciaux de l'Union européenne sont les États-Unis (18 % des exportations) et l'Asie de l'Est (Chine, Japon, Corée du Sud représentant 25,7 % des importations). Les autres partenaires importants sont ceux situés à la frontière de l'Union européenne, comme la Suisse, la Norvège, la Russie ou la Turquie. Le commerce mondial s'articule donc autour d'un triangle Europe-Amérique du Nord-Asie de l'Est.

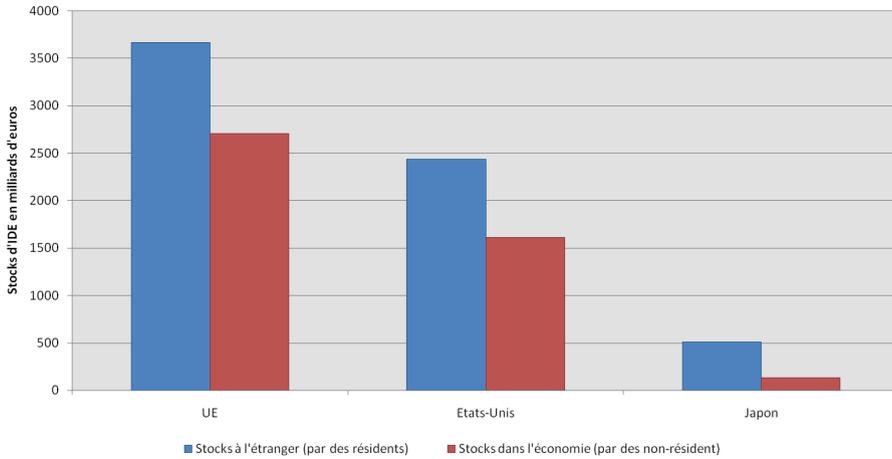
Cependant, les relations commerciales ne sont pas équilibrées : l'Union européenne a un déficit commercial de 169 milliards € avec la Chine, mais un excédent de 73 milliards € avec les États-Unis. Elle connaît des déficits commerciaux avec les pays dont elle importe les matières premières (Russie et Norvège par exemple pour le gaz et le pétrole). Elle est en excédent avec la Suisse, la Turquie ou les États-Unis, et à l'équilibre avec l'Inde et le Brésil.

Ces déséquilibres traduisent les spécialisations productives dues à la mondialisation. Chaque économie s'est peu à peu spécialisée dans les secteurs où elle est, relativement, la plus productive : matières premières (Russie), biens manufacturés à faible coût et assemblage (Chine), biens de

haute technologie (Japon), etc. La stratégie de Lisbonne et celle de l'Europe 2020 engagent l'Union européenne dans une spécialisation sur les biens très innovants (biotechnologies, nanoélectronique, etc.).

Les taux de change devraient refléter ces situations et s'ajuster pour diminuer les déséquilibres. Mais ils sont perturbés par des imperfections du système monétaire international, notamment la sous-évaluation du yuan chinois.

1.2.4. Investissements directs étrangers de l'UE et comparaisons internationales (2009)



Source : Eurostat

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

L'interconnexion des économies conduit les entreprises à investir en dehors des frontières nationales, en rachetant par exemple des usines ou en faisant des joint-venture avec d'autres compagnies pour pénétrer de nouveaux marchés : c'est ce qu'on appelle les investissements directs étrangers (IDE).

La place prépondérante de l'Union européenne dans la mondialisation est démontrée par la part qu'elle occupe dans les stocks d'IDE : près de la moitié des IDE provient de l'UE (43,8 %)*. Il n'y a guère que les États-Unis qui occupent une telle place (23,7 %). Contrairement aux idées reçues, la Chine ne possède que peu d'entreprises (ou d'actions) en dehors de son territoire national, 30 fois moins que l'Union européenne.

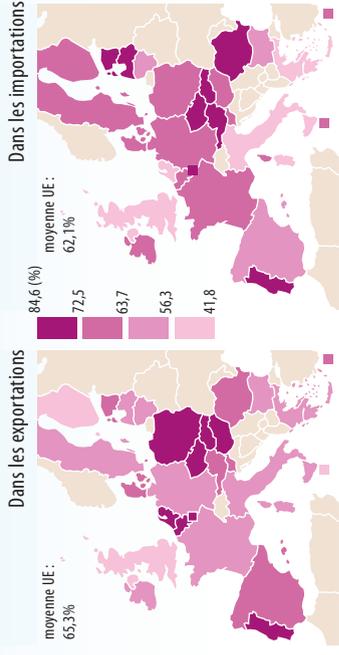
A contrario, l'Union européenne est également une terre d'accueil des IDE : près d'un tiers des IDE y sont investis. Là encore, elle est suivie des États-Unis.

Seuls trois territoires ont un solde positif, c'est-à-dire qu'ils investissent plus en dehors de leurs frontières que les autres pays n'investissent chez eux : l'Union européenne, les États-Unis et le Japon. Ces pays contribuent donc à modeler la géographie de la mondialisation, en développant des partenariats lointains, en pénétrant de nouveaux marchés et en diffusant les nouvelles technologies. Les pays émergents ont un solde négatif, et une grande partie de leur croissance s'explique par les investissements que des étrangers ont réalisé sur leur sol.

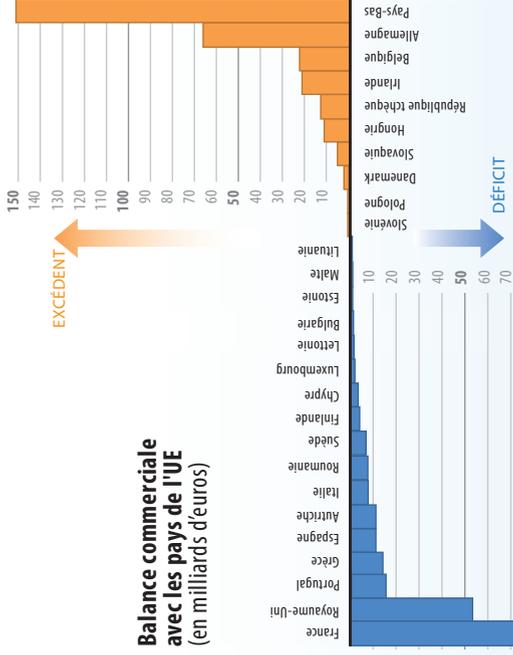
* Ces données correspondent à l'ensemble des investissements directs étrangers, y compris ceux qui sont réalisés entre pays européens. Le graphique ne se réfère qu'aux investissements extra-Union européenne.

Commerce intracommunautaire, 2010

Part du commerce intracommunautaire



Balance commerciale avec les pays de l'UE (en milliards d'euros)



Source : Eurostat (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)

Principaux échanges commerciaux intracommunautaires

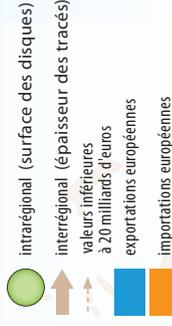
Seuls les flux commerciaux les plus importants (supérieurs à 1 milliard d'euros) sont représentés. Chypre ne dépasse ce montant que pour ses importations de Grèce, Malte pour celles d'Italie.



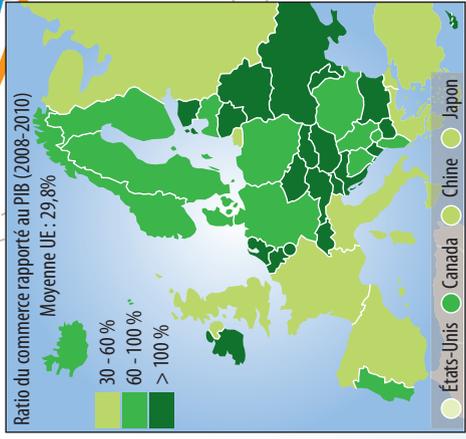
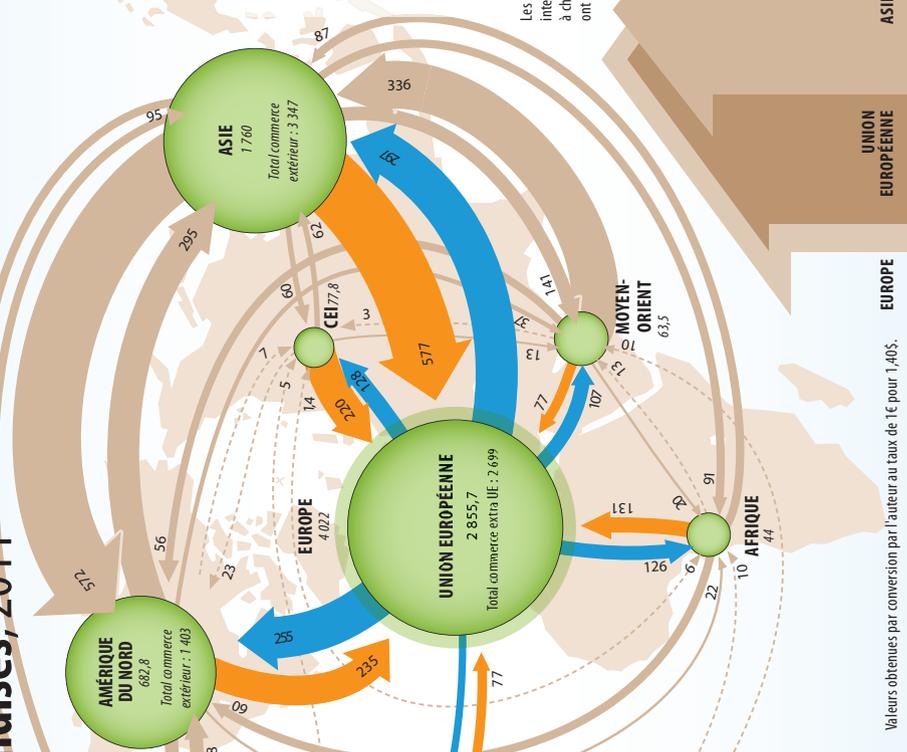
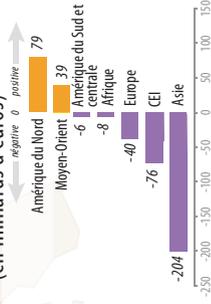
Pascal Orcier pour la Fondation Robert Schuman, janvier 2012. © FR5.

L'Union européenne dans le commerce mondial : Les échanges de marchandises, 2011

Commerce de marchandises
(en milliards d'euros)



Balance commerciale de l'UE
(en milliards d'euros)



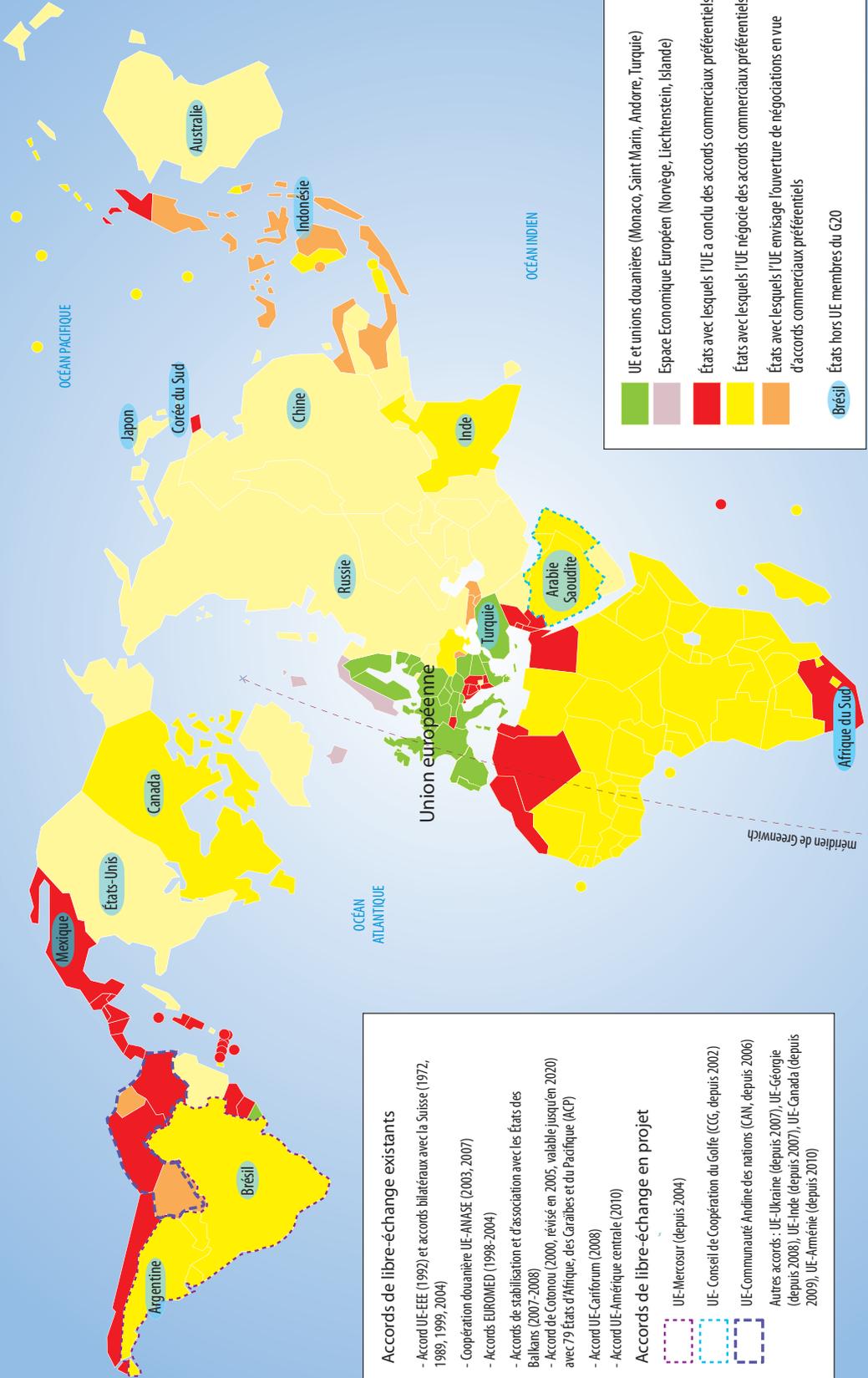
Les flèches ci-dessous permettent de comparer les flux interrégionaux (flèches sur la carte) avec les flux internes à chaque région qui, pour des raisons de lisibilité, ont été représentés par des disques proportionnels.

Valeurs obtenues par conversion par l'auteur au taux de 1€ pour 1,40\$.

Sources : Organisation mondiale du commerce (OMC), International Trade Statistics 2011, www.wto.org.

Pascal Oriet pour la Fondation Robert Schuman, janvier 2012, © FR5.

L'UE dans le monde : accords commerciaux



Accords de libre-échange existants

- Accord UE-EEE (1992) et accords bilatéraux avec la Suisse (1972, 1989, 1999, 2004)
- Coopération douanière UE-ANASE (2003, 2007)
- Accords EUROMED (1998-2004)
- Accords de stabilisation et d'association avec les États des Balkans (2007-2008)
- Accord de Cotonou (2000, révisé en 2005, valable jusqu'en 2020) avec 79 États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP)
- Accord UE-Cariforum (2008)
- Accord UE-Amérique centrale (2010)

Accords de libre-échange en projet

- UE-Mercosur (depuis 2004)
- UE- Conseil de Coopération du Golfe (CCG, depuis 2002)
- UE-Communauté Andine des nations (CAN, depuis 2006)
- Autres accords : UE-Ukraine (depuis 2007), UE-Géorgie (depuis 2008), UE-Inde (depuis 2007), UE-Canada (depuis 2009), UE-Arménie (depuis 2010)

- UE et unions douanières (Monaco, Saint-Marin, Andorre, Turquie)
- Espace Economique Européen (Norvège, Liechtenstein, Islande)
- États avec lesquels l'UE a conclu des accords commerciaux préférentiels
- États avec lesquels l'UE négocie des accords commerciaux préférentiels
- États avec lesquels l'UE envisage l'ouverture de négociations en vue d'accords commerciaux préférentiels
- États hors UE membres du G20

1.3. Poids démographique de l'UE et des États membres

1.3.1. Population de l'Union européenne et comparaisons internationales (1950-2011 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)		Taux net de migration (2010)
	1990	2010	Prévisions pour 2030				1990	2010	
Allemagne	79,1	82,3	79,5		16,4%	1,36	7,5%	13,2%	550.001
Autriche	7,7	8,4	8,6		1,7%	1,38	10,3%	15,6%	160.000
Belgique	9,9	10,7	11,2		2,1%	1,79	8,9%	9,0%	200.000
Bulgarie	8,8	7,5	6,5		1,5%	1,46	0,2%	1,4%	-50.000
Chypre	0,8	1,1	1,3		0,2%	1,51	5,7%	14,0%	44.166
Danemark	5,1	5,6	5,9		1,1%	1,85	4,6%	8,7%	90.316
Espagne	38,9	46,1	50,0		9,2%	1,41	2,1%	13,8%	2.250.005
Estonie	1,6	1,3	1,3		0,3%	1,64	24,3%	13,6%	0
Finlande	5,0	5,4	5,6		1,1%	1,84	1,3%	4,2%	72.634
France	56,7	62,8	68,5		12,5%	1,97	10,1%	10,3%	500.001
Grèce	10,2	11,4	11,6		2,3%	1,46	4,1%	10,0%	154.004
Hongrie	10,4	10,0	9,6		2,0%	1,34	3,3%	3,7%	75.000
Irlande	3,5	4,5	5,4		0,9%	2,10	6,5%	20,1%	100.000
Italie	56,8	60,6	60,9		12,1%	1,38	2,5%	7,4%	1.998.926
Lettonie	2,7	2,3	2,1		0,5%	1,41	24,2%	14,9%	-10.000
Lituanie	3,7	3,3	3,1		0,7%	1,41	9,4%	3,9%	-35.495
Luxembourg	0,4	0,5	0,6		0,1%	1,62	29,8%	34,2%	42.469
Malte	0,4	0,4	0,4		0,1%	1,33	1,6%	3,7%	5.000
Pays-Bas	14,9	16,6	17,3		3,3%	1,75	8,0%	10,6%	50.006
Pologne	38,1	38,3	37,8		7,6%	1,32	3,0%	2,2%	55.644
Portugal	9,9	10,7	10,3		2,1%	1,36	4,4%	8,6%	150.002
Rép. Tchèque	10,3	10,5	10,8		2,1%	1,41	4,1%	4,3%	240.466
Roumanie	23,2	21,5	20,3		4,3%	1,33	0,6%	0,6%	-100.000
Royaume-Uni	57,2	62,0	69,3		12,4%	1,83	6,5%	10,4%	1.020.211
Slovaquie	5,3	5,5	5,5		1,1%	1,27	0,8%	2,4%	36.684
Slovénie	1,9	2,0	2,1		0,4%	1,39	8,9%	8,0%	22.000
Suède	8,6	9,4	10,4		1,9%	1,90	9,1%	13,9%	265.649
UE (27)	471,0	500,4	515,8		7,3%	1,55	5,6%	9,3%	7.887.689
Etats-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%	-499.999
Monde	5306,4	6895,9	8321,4			2,52	3,0%	3,1%	

Source : ONU

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

En 1950, les pays de l'Union européenne représentaient 14,7 % de la population mondiale. En 2010, ils n'en représentent que 7,3 % et, en 2050, que 6,2 %. *A contrario*, l'Inde, qui représentait la même part que l'Union européenne en 1950, atteindra 18,3 % en 2050. À l'image des États-Unis, du Japon ou de la Russie, l'Union européenne recule très fortement au niveau mondial, au profit du Brésil, de l'Inde et, surtout, des pays d'Afrique.

La faible croissance de la population européenne s'explique par un taux de fécondité des femmes assez bas, en-dessous du seuil de 2,1 enfants par femme où l'on considère qu'une population peut se maintenir à un niveau constant. Mais cette tendance est compensée par un solde migratoire positif.

Pour éviter que sa population ne vieillisse, c'est-à-dire que la proportion de personnes âgées augmente alors que celle des jeunes diminue, l'Union européenne est obligée de faire venir de la main-d'œuvre étrangère. Cela se traduit par un solde migratoire positif.

En 2010, l'Union européenne accueillait 48 millions de migrants sur son territoire, à peu près autant que les États-Unis, soit 9,3 % de sa population, contre à peine 5,6 % 20 ans plus tôt. L'immigration est devenue le principal moteur de la croissance démographique : l'Union européenne attire par sa richesse et la protection qu'elle assure, notamment aux réfugiés ; elle a également besoin de nouveaux habitants dans les secteurs qui ont du mal à recruter (construction, industrie).

Seul un petit nombre de pays garde un solde migratoire négatif (Bulgarie, Lituanie, Lettonie, Roumanie). Au contraire, certains pays qui étaient les principaux pays d'émigration dans les années 1950, comme l'Italie ou l'Espagne, sont devenus des pays d'immigration.

Les pays comptant le plus d'immigrés sont le Luxembourg (principalement des Belges, Français ou Allemands, pour des raisons géographiques évidentes), l'Autriche et l'Irlande.

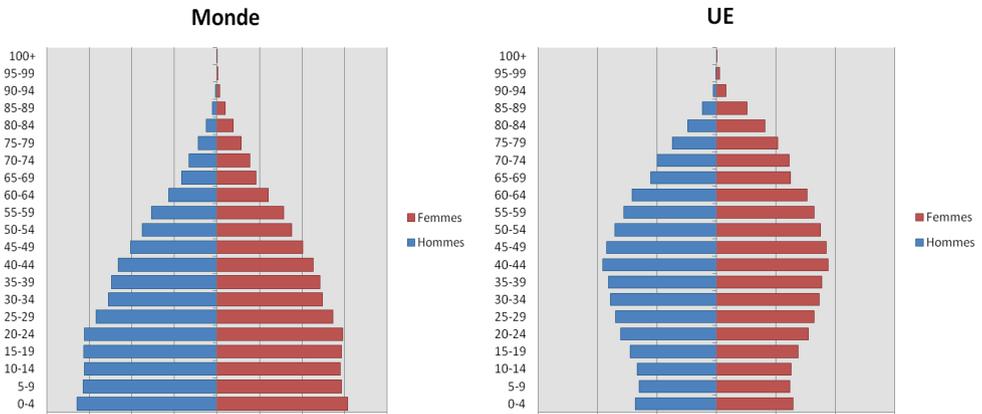
1.3.2. Le vieillissement de la population dans l'UE et comparaisons internationales (2010)

	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	44,3	30,8	13,5%	66,1%	20,4%	79,8
Autriche	41,8	26,0	14,7%	67,7%	17,6%	80,2
Belgique	41,2	26,5	16,9%	65,7%	17,4%	79,8
Bulgarie	41,6	25,5	13,7%	68,8%	17,5%	72,7
Chypre	34,2	16,4	17,8%	70,7%	11,6%	78,9
Danemark	40,6	25,1	18,0%	65,5%	16,5%	78,3
Espagne	40,1	24,9	15,0%	68,1%	17,0%	80,5
Estonie	39,7	25,5	15,3%	67,5%	17,2%	73,9
Finlande	42,0	26,0	16,5%	66,2%	17,2%	79,3
France	39,9	25,9	18,4%	64,8%	16,8%	81,0
Grèce	41,4	27,7	14,6%	66,9%	18,6%	79,5
Hongrie	39,8	24,0	14,7%	68,8%	16,5%	73,6
Irlande	34,7	17,4	21,2%	67,1%	11,7%	79,7
Italie	43,2	31,0	14,1%	65,6%	20,4%	81,4
Lettonie	40,2	26,0	13,8%	68,4%	17,8%	72,3
Lituanie	39,3	23,2	14,9%	69,1%	16,1%	71,3
Luxembourg	38,9	20,4	17,7%	68,4%	13,9%	79,4
Malte	39,5	19,8	15,0%	71,0%	14,1%	78,8
Pays-Bas	40,7	22,9	17,7%	67,0%	15,3%	80,2
Pologne	38,0	19,0	14,8%	71,6%	13,6%	75,5
Portugal	41,0	26,8	15,1%	66,9%	17,9%	78,6
Rép. tchèque	39,4	20,9	14,0%	71,1%	14,8%	77,0
Roumanie	38,5	21,3	15,2%	69,9%	14,9%	73,2
Royaume-Uni	39,8	25,1	17,4%	66,0%	16,6%	79,6
Slovaquie	36,9	16,6	15,1%	72,8%	12,1%	74,7
Slovénie	41,7	23,6	13,9%	69,6%	16,5%	78,6
Suède	40,7	28,0	16,5%	65,2%	18,2%	80,9
UE	40,9	26,0	15,6%	67,0%	17,4%	79,1
Etats-Unis	36,9	19,5	20,1%	66,9%	13,1%	78,0
Canada	39,9	20,3	16,4%	69,5%	14,1%	80,5
Russie	37,9	17,7	15,0%	72,2%	12,8%	67,7
Chine	34,5	11,3	19,5%	72,4%	8,2%	72,7
Japon	44,7	35,5	13,4%	64,0%	22,7%	82,7
Inde	25,1	7,6	30,6%	64,5%	4,9%	64,2
Brésil	29,1	10,4	25,5%	67,5%	7,0%	72,2
Monde	29,2	11,6	26,8%	65,6%	7,6%	67,9
* Nombre de personnes âgées de 65 ans ou plus par 100 personnes âgées entre 15 et 64 ans						
Source : ONU						

En âge médian, un Européen a 40,9 ans, quand un Indien a 25,1 ans, un Brésilien 29,1 ans et un Américain 36,9 ans. 17,4 % des Européens ont plus de 64 ans et sont considérés comme vivants aux dépens du reste de la population, au travers des systèmes de retraite ou de santé, et il n'y a guère que le Japon qui dépasse ce ratio. Irlande et Slovaquie mis à part, tous les pays européens partagent ce même destin, traduisant un vieillissement général de la population européenne.

L'économie et les sociétés doivent s'adapter à ce phénomène, d'abord en développant les activités d'accompagnement des personnes âgées en difficulté (services à la personne, robotique), ensuite en trouvant les moyens de les financer. Deux modèles s'opposent : le système de retraite par répartition, par lequel les jeunes générations financent les plus anciennes directement ; le système de retraite par capitalisation, où les citoyens épargnent tout au long de leur vie professionnelle au sein de fonds de pension et en tirent les bénéfices au moment de leur retraite. Les systèmes existants sont un mélange de ces deux théoriques. Ils conduisent dans tous les cas à une forme de solidarité intergénérationnelle ou, autrement dit, de création de rentes.

1.3.3. La pyramide d'âge de l'UE comparée à celle du monde (2010)



Source : ONU

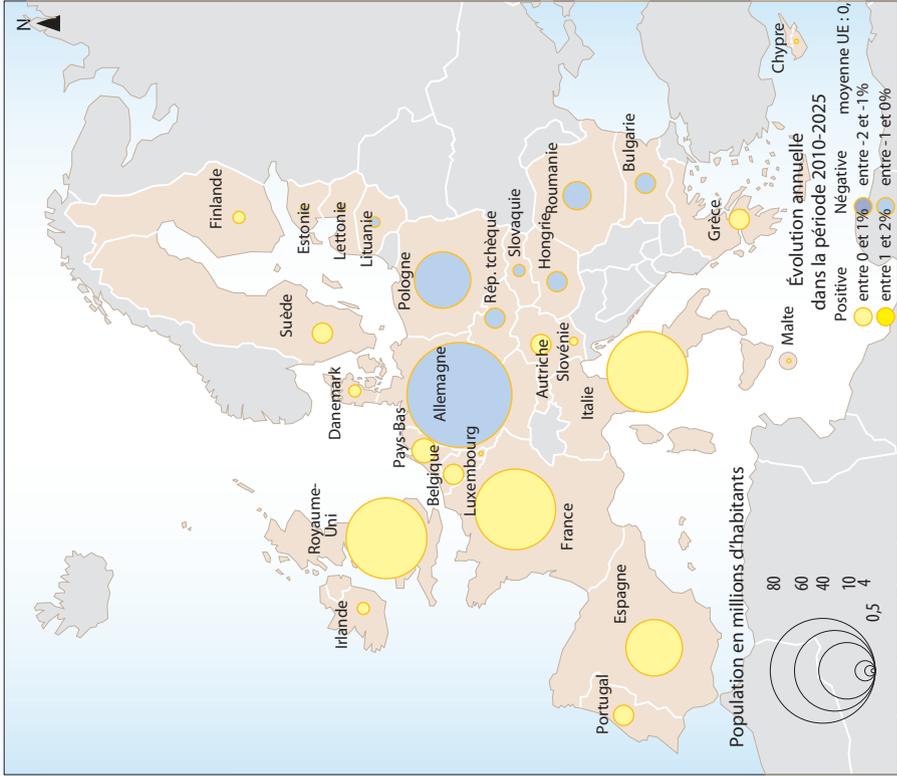
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

La comparaison entre les pyramides des âges mondiales et européennes rend ce phénomène encore plus criant. Là où la population mondiale est en moyenne jeune, la population européenne a entre 40 et 55 ans, et très peu de jeunes. Cela correspond à un double mouvement, celui du « papy-boom » qui voit les enfants du « baby-boom » (1946-1964) arriver en fin de carrière ou à la retraite, et une forte diminution du taux de natalité. La décennie 2010 va donc voir à la fois la génération du « baby-boom » occuper les postes à responsabilité dans l'économie, et les quitter peu à peu sans que les plus jeunes générations ne soient assez nombreuses pour les remplacer. D'ores et déjà, cette situation est critique pour certaines entreprises qui n'ont pas su recruter et former à temps des salariés aux compétences suffisantes, souvent très pointues, pour prendre le relais, et risquent ainsi de perdre du savoir-faire et de la productivité.

Ainsi, les jeunes générations devraient bénéficier à la fois d'une plus grande capacité d'action sur l'économie, avec un capital disponible important, et d'une plus grande dépendance aux générations plus âgées qui posséderont ce capital.

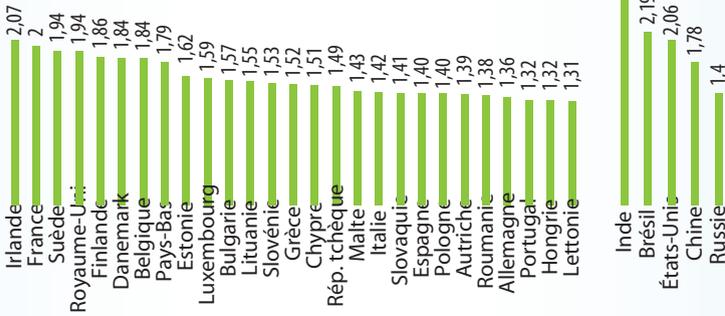
La population des États de l'Union européenne

La population des États de l'Union européenne

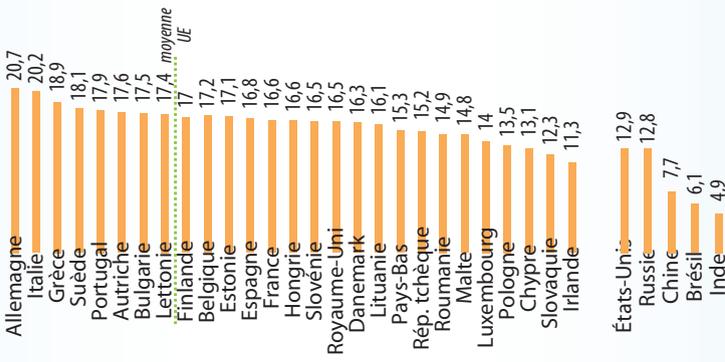


Les dynamiques démographiques des États de l'UE

Taux de fertilité en 2009*



Part de population âgée de plus de 65 ans en 2010 (%)



Pour assurer le renouvellement des générations, 1,7% le taux de fertilité doit être supérieur ou égal à 2,1

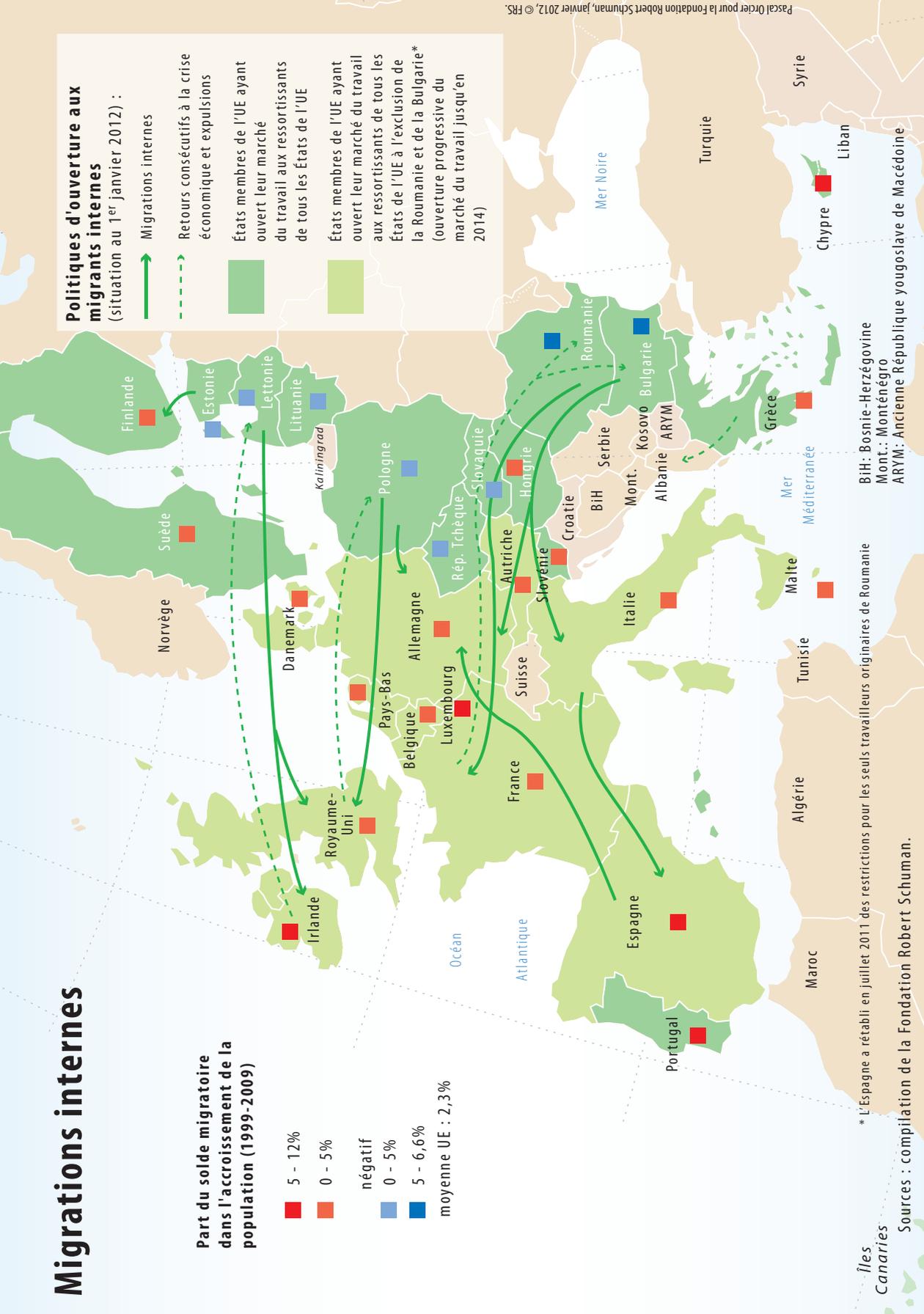
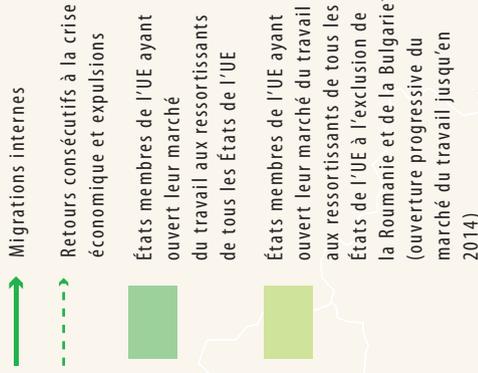
* 2008 pour l'Italie

Migrations internes

Part du solde migratoire dans l'accroissement de la population (1999-2009)



Politiques d'ouverture aux migrants internes (situation au 1^{er} janvier 2012) :



îles Canaries

* L'Espagne a rétabli en juillet 2011 des restrictions pour les seuls travailleurs originaires de Roumanie

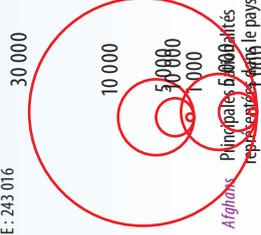
Sources : compilation de la Fondation Robert Schuman.

BiH: Bosnie-Herzégovine
 Mont.: Monténégro
 ARYM: Ancienne République yougoslave de Macédoine

L'Union européenne et les demandes d'asile

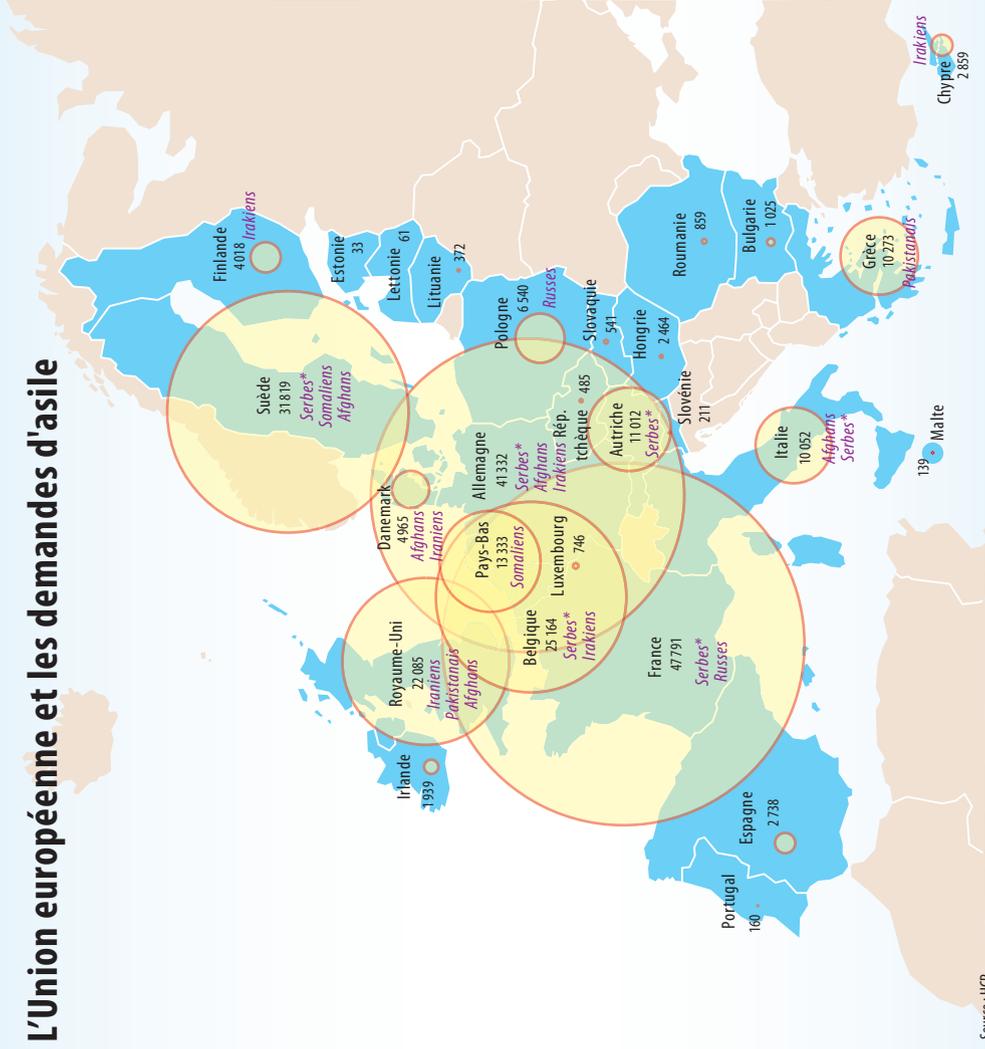
Nombre de demandes d'asile en 2010

Total UE : 243 016



Principales nationalités représentées dans le pays

Afghans Principales nationalités représentées dans le pays



*L'appellation "serbes" retenue par le HCR pourrait recouvrir des "yougoslaves", soit des ressortissants issus de l'ensemble des pays de l'ex-Yougoslavie ne bénéficiant pas encore des documents d'identité correspondant à leur nouvelle citoyenneté.

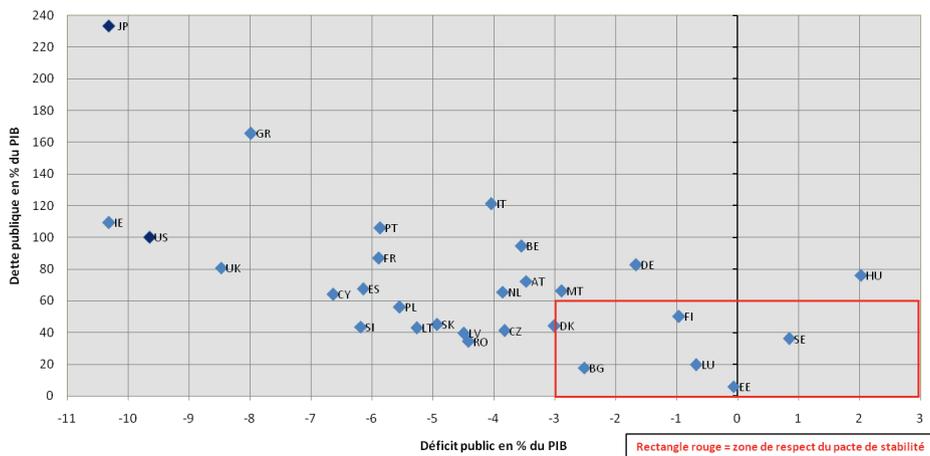
2. L'Union européenne face à la crise, à la croisée des chemins

2.1. De la crise financière à la crise des finances publiques

La crise économique de 2008-2009 est née du marché des *subprimes*, ces prêts accordés aux ménages américains pour des investissements immobiliers. La hausse des taux d'intérêt aux États-Unis entre 2004 et 2007, impulsée par la Banque centrale américaine (*Federal Reserve*) a rendu insolvable une grande partie des ménages et déprécié la valeur de ces *subprimes*. La plupart des banques détenant ces actifs ont enregistré d'importantes pertes, qu'une panique bancaire a amplifiées. La faillite de la banque d'investissement *Lehman Brothers* le 15 septembre 2008 a aggravé la crise.

Les banques ne pouvant plus prêter aux entreprises, celles-ci ont été contraintes de ralentir leur activité d'une façon jamais vue depuis la crise de 1929. La crise bancaire est ainsi devenue une crise économique.

2.1.1. Déficit et dettes publics des États membres, critères de Maastricht, et comparaisons internationales (2011)



Source : FMI

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Si 2008 aura été l'année des *subprimes*, 2011 fut celle des dettes publiques. En 2009, les gouvernements ont fait le choix de réduire la crise économique en s'endettant, par des plans de relance et le jeu des stabilisateurs automatiques (hausse des dépenses sociales, baisse des recettes fiscales). Entre 2007 et 2011, la dette publique nette de la zone euro a augmenté de 32 %². Elle devrait se stabiliser autour de 70,5 % du PIB en 2013, soit bien au-delà des critères de Maastricht (60 %).

Individuellement, la situation est beaucoup plus inquiétante : la dette brute de la Grèce atteint 165 % du PIB, 109 % en Irlande, 86 % en France et 80 % au Royaume-Uni. La charge de la dette, c'est-à-dire les intérêts dus aux créanciers, s'est élevée en conséquence : le gouvernement français prévoit de payer 48,8 milliards € d'intérêt en 2012³, ce qui en fait le 2^e poste de dépense, juste derrière l'Éducation nationale (60 milliards €).

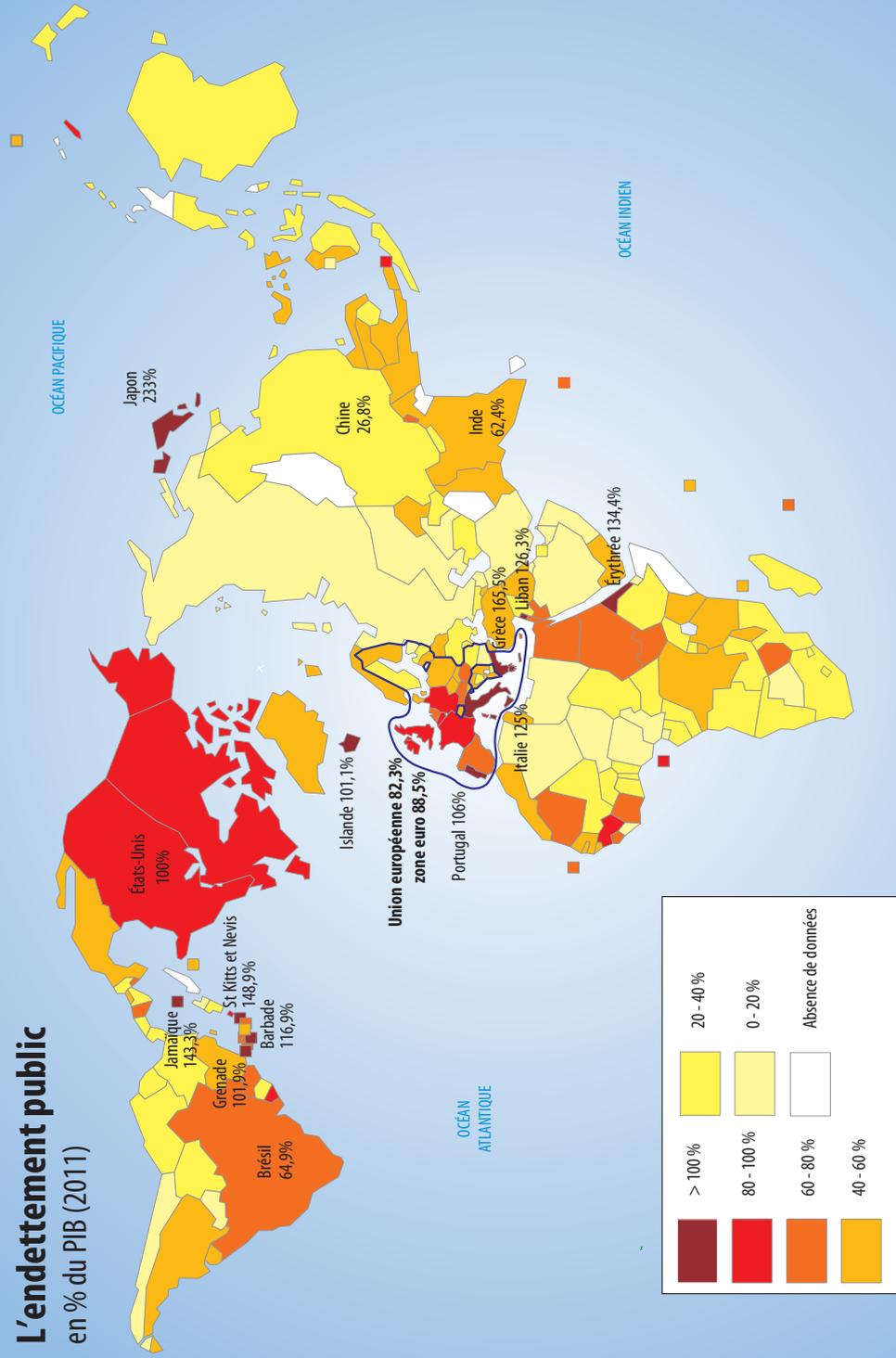
2. Source : FMI

3. Source : Agence France Trésor, à propos du projet de loi de finances 2012

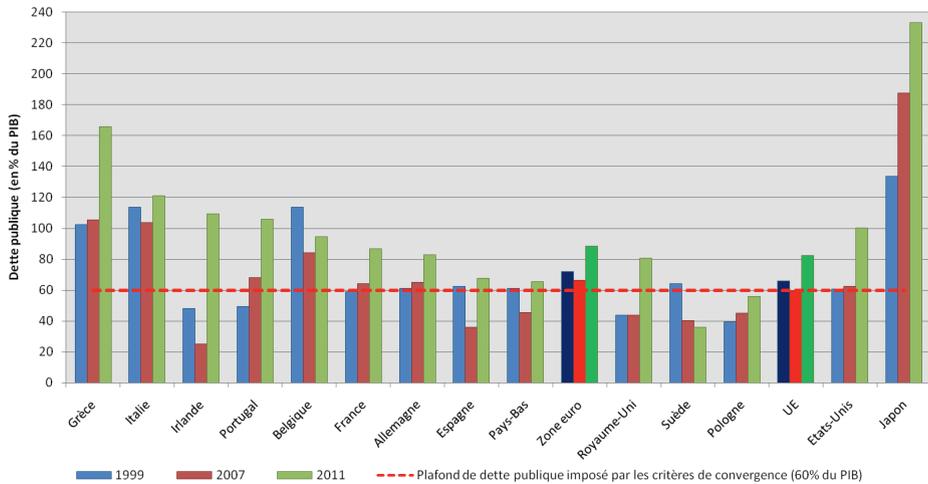
Le risque est que la dynamique de la croissance et des recettes fiscales ne parvienne plus à couvrir la charge de la dette : la dette publique entre alors dans une spirale négative, comme en Grèce. Certains pays, considérés comme sûrs, bénéficient de la confiance des investisseurs et du phénomène de « course à la qualité » : en période d'incertitude, la demande pour les actifs solides est forte et fait baisser les taux d'intérêt. Ainsi, les taux allemands ou français restent-ils bas.

A contrario, les pays plus fragiles sont l'objet d'une défiance exagérée qui fait monter les taux et les entraîne dans le cercle vicieux de l'endettement. L'Italie et l'Espagne auraient pu être victimes d'une telle crise de confiance à l'été 2011 si la BCE n'avait décidé de racheter une partie de leurs dettes pour soulager les tensions.

L'endettement public en % du PIB (2011)



2.1.2. Évolution de la dette publique (1999, 2007 et 2011)



Source : FMI

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

La situation diverge donc au sein de la zone euro : les obligations allemandes considérées comme les plus sûres voient leurs taux diminuer vers 2 %, soit un rendement réel négatif, tandis que les obligations grecques avoisinent 16 %. Les taux portugais et irlandais restent élevés mais tendent à diminuer grâce aux efforts budgétaires consentis par chacun de ces pays. Le plus inquiétant reste les pays les plus importants, comme la France et l'Italie, dont le *spread* de taux avec l'Allemagne ne cesse d'augmenter, traduisant la divergence des trajectoires économiques de ces pays et faisant peser le risque d'une aggravation de la crise de la zone euro.

Dans tous les cas, les déficits publics restent importants et les gouvernements sont obligés de mener des politiques de rigueur pour les réduire : hausse des impôts ou réduction des dépenses publiques, selon les sensibilités politiques au pouvoir.

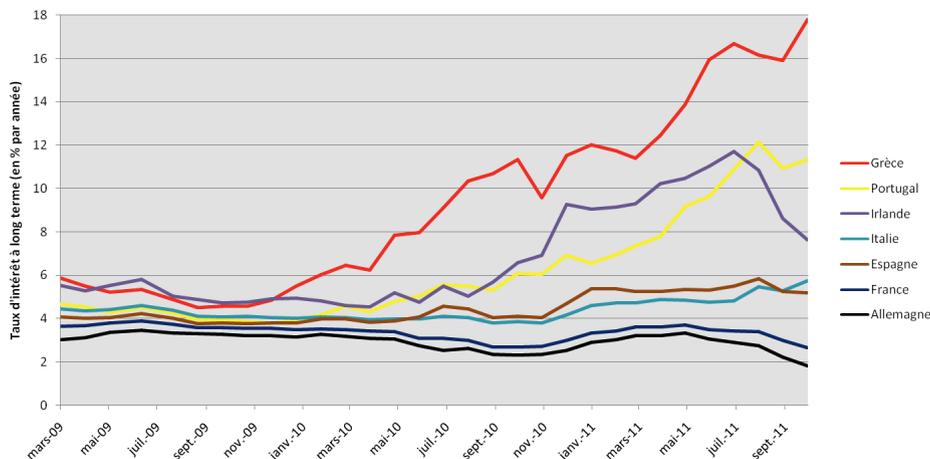
L'absence de dette fédérale ou communautaire place les États européens dans une position de faiblesse par rapport aux marchés. Ces derniers ont en effet la possibilité de spéculer contre l'une ou l'autre des dettes publiques, ce qui amplifie les mouvements de défiance/course à la qualité. La création du Fonds Européen de Stabilité Financière (FESF) permet de réduire ces mouvements en garantissant les dettes publiques.

Bien que sa mise en place soit plus lente que les réactions des marchés, pour des raisons politiques, le FESF, aidé par la BCE, a permis de stabiliser la situation dans la zone euro en attendant qu'une solution plus globale soit trouvée.

La dette publique grecque a atteint des niveaux insoutenables et une partie ne pourra vraisemblablement pas être remboursée. Les principaux créanciers, que sont les banques allemandes et françaises, doivent donc s'attendre à une forte décote de leurs prêts. Pour encaisser ces pertes sans fragiliser un système bancaire européen encore convalescent de la crise des subprimes, les banques devront se recapitaliser, soit directement sur les marchés, soit en étant soutenu par les États ou le FESF.

Ainsi, d'une crise simplement financière est née une crise des dettes publiques dont les enjeux sont d'abord politiques : comment construire les outils communautaires pour aider un pays dont la chute signifierait celle de tous les autres ? Comment bâtir une solidarité européenne ?

2.1.3. Divergence des taux d'intérêt à dix ans (2009-2011)



Source : OCDE

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

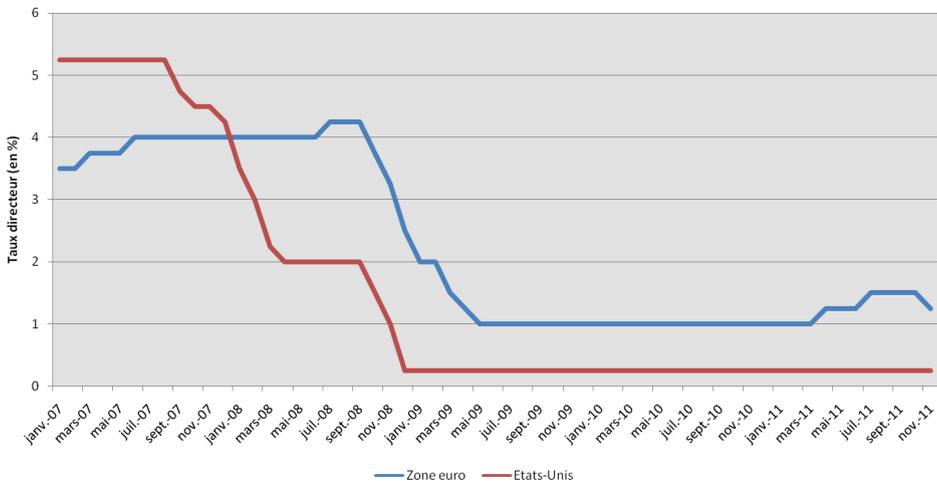
Les taux d'intérêt auxquels empruntent les gouvernements sont une mesure de la confiance que leur accordent les investisseurs. Les gouvernements émettent des dettes sur les marchés à des maturités différentes pour répondre à leurs besoins de trésorerie et de financement de leurs dépenses. Plus le risque d'un défaut d'un gouvernement sera important, ou perçu comme tel par les investisseurs, plus ceux-ci demanderont des taux importants et achèteront des assurances comme les *Credit Default Swaps* (CDS).

La création de la zone euro avait permis une convergence des taux d'intérêt, ce qui avait été particulièrement confortable pour des pays comme la Grèce ou l'Italie qui avaient des difficultés à emprunter. Les investisseurs percevaient la zone euro comme un ensemble uni et cohérent d'États, partageant par conséquent un risque commun.

La crise des finances publiques a montré qu'il n'en était rien, et que chaque pays avait ses propres difficultés, mais n'était plus capable d'utiliser des outils de politique monétaire de dernier recours (dévaluation, monétisation de la dette) pour en limiter les conséquences. Dès fin 2009, la zone euro n'était plus considérée comme une seule entité monétaire par les marchés, et les taux ont commencé à diverger.

Les pays les plus fragilisés par la crise, comme la Grèce, ont vu leurs taux longs atteindre plus de 17 % – les taux à 2 ans atteignant même 50 % en septembre 2011 ! Un indicateur de plus en plus suivi est le *spread*, c'est-à-dire l'écart entre les taux, notamment français et allemand. Ils atteignent les plus hauts niveaux jamais atteints, et les actions communautaires comme la création du FESF ou l'intervention de la BCE sur les marchés n'ont pas inversé la tendance.

2.1.4. Évolution du taux directeur de la BCE et de la Fed (2007-2011)



Source : BCE, US Federal Reserve
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

La BCE a joué un rôle crucial tout au long de la crise, palliant très souvent l'incapacité des gouvernements à réagir aussi vite que les marchés. Dans un premier temps, la BCE a choisi, comme ses homologues américaine et britannique, de soutenir le système bancaire en abaissant ses taux directeurs et en fournissant des liquidités directement aux institutions financières. La panique sur le marché interbancaire en 2008 rendait en effet impossible tout fonctionnement normal du système bancaire et le risque était que tout le système du crédit ne s'arrête, stoppant du même coup l'économie dans son ensemble⁴.

L'intervention rapide des banques centrales a permis de limiter la récession. Naturellement, la base monétaire a augmenté d'une façon spectaculaire. Paradoxalement, ni l'inflation ni la masse monétaire M2⁵ n'ont réellement augmenté en conséquence. Comme au Japon dans les années 1990, les économies occidentales sont entrées dans une « trappe à liquidité⁶ » : les ménages et les entreprises préfèrent détenir du *cash* pour se prémunir de l'avenir, plutôt que d'investir dans des actifs dont le rendement est incertain. Autrement dit, tout l'argent émis par les banques centrales reste dans les poches des citoyens, au lieu de faire tourner l'économie. Cette situation est d'autant plus étonnante que les taux sont historiquement bas : les taux d'intérêt réels des obligations américaines ont même été négatifs fin 2010 !

Les banques centrales ont dû s'engager dans des politiques non-conventionnelles pour répondre à des situations exceptionnelles, comme la possibilité donnée aux banques d'un accès illimité aux liquidités pour un large éventail de collatéraux en 2008-2009⁷, puis le rachat de certaines dettes publiques en 2010-2011. Ces politiques, bien que temporaires, positionnent les banques centrales comme « prêteurs en dernier ressort » et leur confèrent un rôle accru dans la supervision des marchés financiers, ce que traduit la création de nouvelles autorités européennes de régulation des marchés et des banques et d'un comité européen du risque systémique.

4. J. Stark, *The global financial crisis and the role of central banking*, Speech at Institute of Regulation & Risk, North Asia, Hong Kong, 12 avril 2011.

5. M2 représente l'ensemble de la monnaie en circulation (billets, comptes courants, prêts à court terme).

6. P. Krugman, *Yes, We're in a liquidity trap*, Blog The conscience of a liberal, 16 mars 2011.

7. Les collatéraux sont les actifs financiers que les banques peuvent présenter en « garantie » en échange de liquidités fournies par la Banque centrale.

2.1.5. Évolution de la masse monétaire dans la zone euro (2003-2011) et taux d'inflation dans la zone euro (1999-2011)



Source : Eurostat
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS



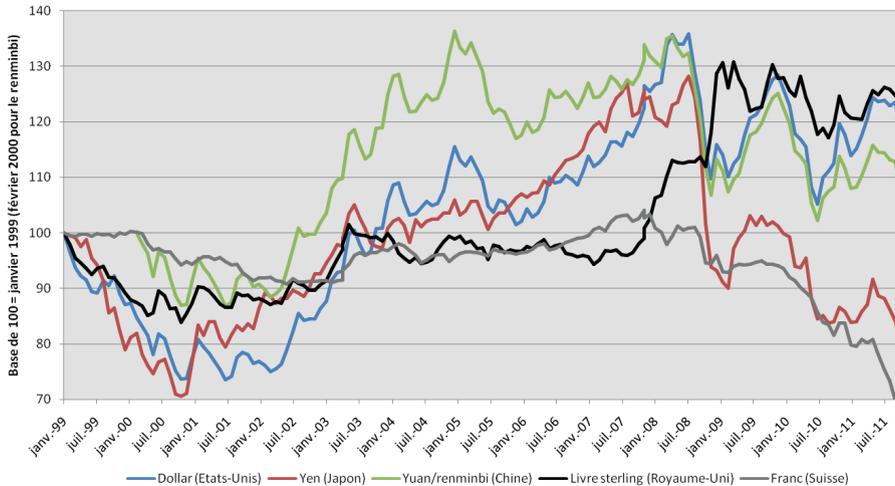
Source : BCE
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Les masses monétaires M1, M2 et M3 représentent l'ensemble des moyens de paiement, qu'il s'agisse de pièces, de comptes courants ou de prêts à très court terme. La crise des *subprimes* a conduit les banques à resserrer leurs crédits aux entreprises : cela s'est traduit par un ralentissement très fort de la croissance des masses monétaires. La BCE, comme les autres banques centrales, a réagi en intervenant sur les marchés interbancaires et en prêtant largement aux institutions financières afin de maintenir une liquidité minimale dans la zone euro.

On observe à nouveau un ralentissement très fort de la croissance monétaire depuis janvier 2010, avec fin 2011 des niveaux équivalents à ceux de 2008, au plus fort de la crise bancaire. Deux facteurs aggravent ce phénomène : l'adoption des normes de Bâle 3 qui demandent aux banques des niveaux de fonds propres plus élevés et les incertitudes sur les finances publiques européennes qui, tous les deux, conduisent les banques à resserrer leurs conditions de crédit. Dans le même temps, la BCE rachète des dettes publiques.

L'inflation reste donc limitée, mais les désordres monétaires, conséquences de tous ces phénomènes, devraient commencer à faire sentir leurs effets en 2012 : inflation plus élevée ? Formation de nouvelles bulles financières ? Maintien dans une trappe à liquidité ?

2.1.6. Cours de l'euro face aux principales monnaies (1999-2011)



Source : BCE

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Depuis sa création, l'euro a vu son cours particulièrement chahuté : la parité avec le yen a varié de plus de 50 % sur la période. Plus que le fait d'avoir un euro faible ou fort, cette incertitude est pénalisante pour les industriels qui hésitent à investir faute de pouvoir anticiper leurs revenus futurs⁸.

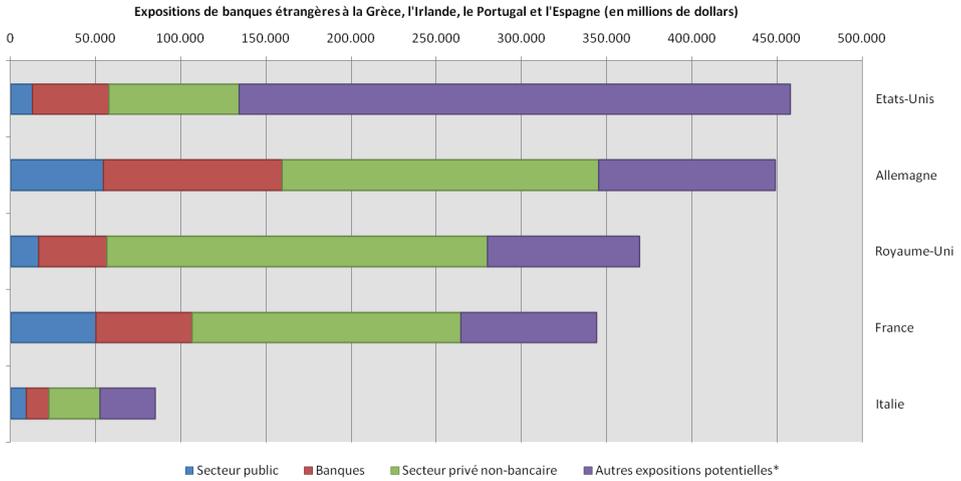
Malgré un début hésitant, l'euro s'est rapidement imposé comme une monnaie de niveau international, considérée comme une valeur sûre⁹. Confiant dans l'euro, les banques centrales ont choisi cette monnaie pour diversifier leurs réserves. La politique rigoureuse menée par la BCE a fortement contribué à crédibiliser la nouvelle monnaie et son cours est rapidement remonté.

Cette hausse s'est accentuée avec l'intensification de la crise aux États-Unis, mais a cédé brutalement lors de la faillite de la banque Lehman Brothers. On constate une hiérarchisation des monnaies : le franc suisse, considéré comme l'une des monnaies les plus sûres du monde, a vu son cours s'envoler. Les investisseurs cherchent des actifs dans lesquels ils puissent avoir confiance : ni les obligations d'État, ni les actifs d'entreprises n'offrent plus cette qualité aujourd'hui, et ils doivent se rabattre sur les matières premières ou les monnaies dites fortes, comme le franc suisse ou le yen.

L'euro apparaît donc comme une monnaie intermédiaire, moins forte que le yen, mais plus que le dollar. Cela pourrait paraître paradoxal, compte tenu de la crise qui ébranle la zone euro. Mais, contrairement aux États-Unis, les déficits publics et commerciaux restent limités et la BCE mène une politique conservatrice. Vue de l'extérieur, la zone euro reste donc équilibrée et solide. Son économie retrouve globalement son dynamisme. Elle est donc dans une situation intermédiaire.

8. M. Didier, A. Bénassy-Quéré, G. Brandsbourg et A. Henriot, *Politique de change de l'euro*, Rapport du Conseil d'Analyse Économique, 20 décembre 2008.

9. F. Lirzin, « Quelle "diplomatie" pour l'euro ? », *Questions d'Europe* n° 92, policy paper de la Fondation Robert Schuman, 10 mars 2008.

2.1.7. Expositions croisées des systèmes bancaires (2e trimestre 2011)

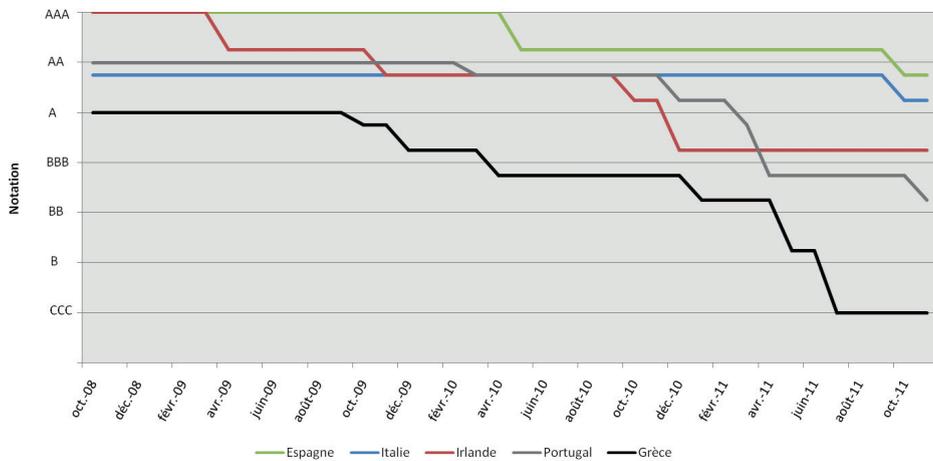
*Autres expositions potentielles incluent, par exemple, des produits dérivés et des garanties.

Source : BRI

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

La crise des finances publiques de la Grèce, de l'Espagne, de l'Irlande ou du Portugal a aussi des conséquences pour les banques des autres pays qui sont aussi victimes de cette situation. La création d'une zone monétaire et la monnaie commune ont incité les institutions bancaires à investir dans ces pays et, en particulier, à acheter une partie de leur dette. Ainsi, les banques allemandes détiennent 14 milliards € de dette publique grecque ; les banques françaises 32,6 de la dette espagnole. Au total, ce sont 207 milliards € que les banques non domestiques risquent de perdre si les pays périphériques de la zone euro venaient à faire défaut.

2.1.8. La baisse continue des notations pour les États en crise depuis 2008



Source : FitchRatings

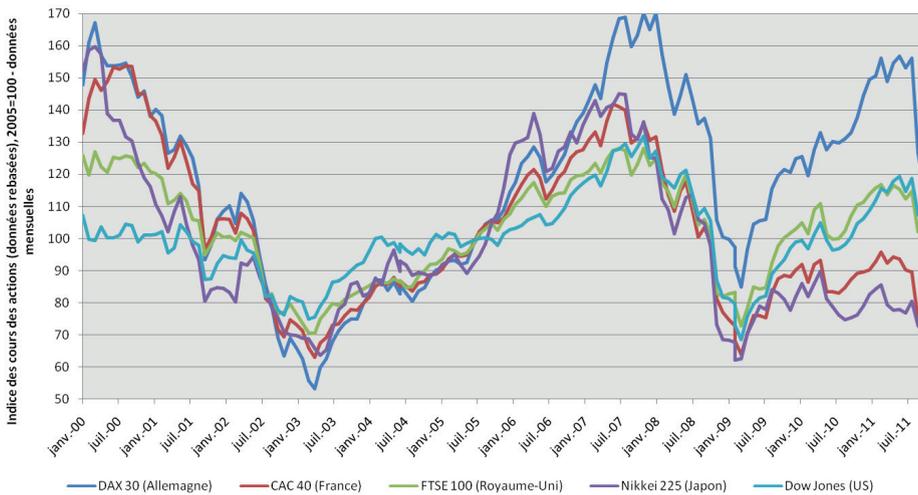
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Bien qu'anciennes, les agences de notation du crédit ont acquis au cours de la précédente décennie une place centrale et particulière dans le monde financier, et une influence importante sur les politiques économiques des États. Le développement des marchés financiers a rendu nécessaire l'évaluation de la qualité des produits financiers par des agences indépendantes et la régulation financière actuelle a été construite sur les notations des agences.

Avec la dégradation des finances publiques, les investisseurs sont de plus en plus vigilants sur la qualité des dettes publiques. Au fur et à mesure de la baisse de la notation des États, la confiance des marchés s'est réduite et les taux d'intérêt ont augmenté. Si, en première approche, les agences de notation ne font que refléter, ou éclairer, l'opinion des marchés, elles jouent en fait un rôle particulier dans le cas des crises auto-réalisatrices : il suffit qu'un pays soit dégradé pour que, mécaniquement, les marchés, agissant par mimétisme et par prudence, se méfient de ce pays plus que de raison.

2.2. Situation financière, économique et sociale de l'UE en crise

2.2.1. Évolution des marchés boursiers (2000–2011)



Source : Eurostat

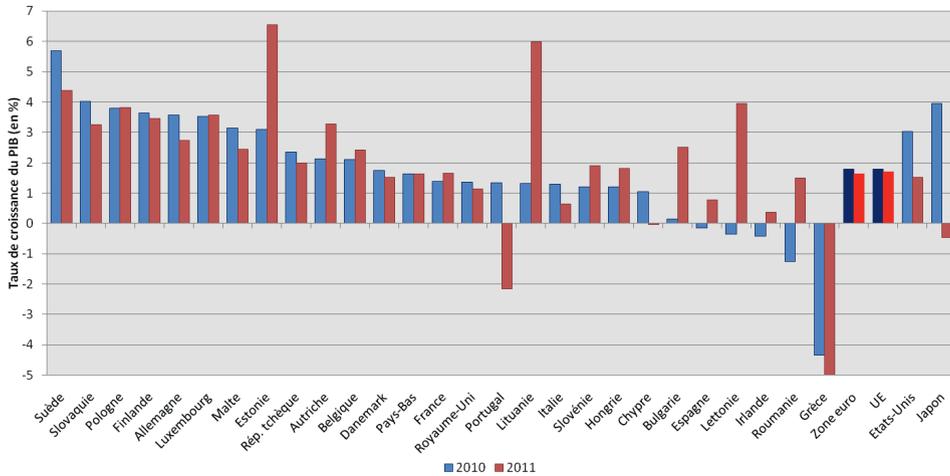
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Les indices boursiers sont le reflet de la confiance des marchés dans l'avenir des entreprises. Alors que la décennie 1990 avait été caractérisée par une hausse continue des valeurs boursières, celle de 2000 l'est par une oscillation continue. À chaque crise, « bulle Internet », « crise des subprimes » puis « crise de la zone euro », les cours s'effondrent.

Cette situation est pénalisante pour les entreprises, qui voient la valeur de leurs fonds propres et leur capacité à emprunter remise en cause, et pour les travailleurs dont une partie de l'épargne est investie *via* les fonds de pension sur les marchés d'actions. Loin de n'être qu'un casino, les marchés boursiers sont le lieu où les acteurs économiques trouvent les ressources pour financer leurs projets et construire l'avenir. Une telle volatilité ne peut être que pénalisante pour l'économie. Cette situation est vraie pour la plupart des marchés financiers¹⁰.

10. M.-H. Grouard, S. Lévy, C. Lubochinsky, *La volatilité boursière : des constats empiriques aux difficultés d'interprétation*, Etude de la Banque de France, juin 2003.

2.2.2. Taux de croissance du PIB réel des États membres et comparaisons internationales (2010 et 2011)



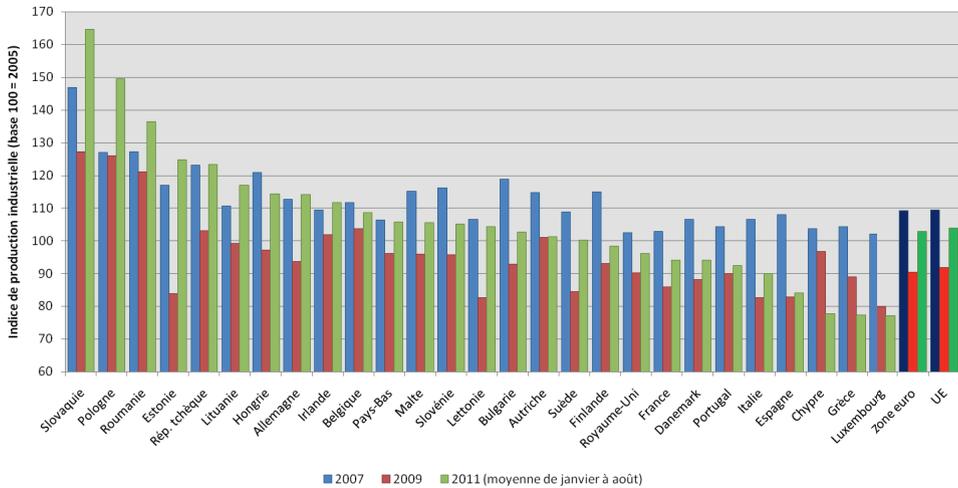
Source : FMI

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

La dégradation des secteurs de la construction et de l'industrie s'est répercutée à l'ensemble de l'économie. Le PIB de l'Union européenne a ralenti en 2008, avant de chuter de 4,2 % en 2009 et de se redresser en 2010. Le Japon (- 6,2 %) et les États-Unis (- 3,4 %) ont également été touchés : la moitié du monde est ainsi entrée en récession. L'Union européenne ne devrait retrouver son niveau d'avant-crise qu'en 2012 : trois ans ont été perdus.

À partir de 2010, alors que la croissance est restée soutenue dans les BRICs (+ 9,6 % en Chine, + 8,5 % en Inde, + 5 % au Brésil et + 4,1 % en Russie), elle a été réduite à + 1,6 % dans l'Union européenne. Certains pays comme la Grèce ou le Portugal sont même entrés dans une 2^e récession. La crise n'aura donc pas été qu'un ralentissement passager, elle aura probablement réduit la croissance potentielle de l'Union européenne : les licenciements ont détruit du capital humain, le recul des investissements a réduit le stock de capital des entreprises, la désorganisation du système financier a fragilisé les banques. Les politiques de rigueur menées par les gouvernements européens pour équilibrer leurs comptes publics ont également pénalisé la consommation et la production, c'est-à-dire le PIB. Tout semble indiquer que l'Union européenne comme d'ailleurs le Japon et les États-Unis sont entrés dans une période de « croissance molle » alors que les BRICs achèvent pour certains leur rattrapage technologique, opérant un renversement complet du centre de gravité de l'économie mondiale.

La crise de la zone euro et les difficultés persistantes de l'économie américaine suscitent de très fortes inquiétudes des entreprises et des marchés. L'économie mondiale se situe à un carrefour : soit des solutions sont trouvées rapidement et la croissance repart, portée par un rythme d'innovations important, soit aucune solution n'émerge et la situation empire.

2.2.3. Indice de production industrielle (2007, 2009 et 2011)

Source : Eurostat
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Les secteurs dont les modèles d'affaires reposent sur un fort endettement des ménages (construction, automobile) ont été les plus durement frappés. L'activité industrielle a ralenti dans l'Union européenne : elle a baissé de 20 % entre janvier 2001 et avril 2009. Fin 2011, elle n'a toujours pas retrouvé son niveau d'avant-crise.

Certains pays ont été particulièrement touchés, comme la Lettonie (- 35 %), l'Italie (- 26 %), la Slovénie (- 26 %) ou la Slovaquie (- 26 %). Mais les trajectoires divergent : l'Allemagne dont la production industrielle, après avoir baissé de - 24 %, a dépassé son niveau d'avant-crise de 1,5 %. La situation s'est détériorée en Grèce (- 14,5 % depuis avril 2009), à Chypre (- 14 %), en Espagne (- 0,5 %) et au Portugal (- 0,5 %).

2.2.4. Évolution de l'investissement, de la consommation et de l'épargne (2007 et 2010)

	Epargne		Investissement		Consommation finale des ménages	
	en % du PIB					
	2007	2010	2007	2010	2007	2010
Allemagne	16,84	17,05	18,4	17,5	55,9	57,5
Autriche	16,33	13,45	21,4	20,5	52,9	54,5
Belgique	16,4	16,17	21,7	20,2	51	52,9
Bulgarie	n.d.	n.d.	28,7	23,5	69	61,2
Chypre	6,88	11,55	22,1	18,6	66,6	68,8
Danemark	4,25	7,73*	21,7	16,6	48,4	49
Espagne	10,7	18,05*	30,7	22,9	57,4	57,7
Estonie	-1,76	9,63	35,5	18,8	54,1	52,1
Finlande	7,24	11,28	21,3	18,8	50,4	54,6
France	15,11	15,63	20,9	19,3	56,5	58,2
Grèce	n.d.	n.d.	24	16,6	69,9	74,5
Hongrie	8,43	8,15	21,8	18	55	53,3
Irlande	7,59	13,36	25,5	11,5	47,7	50,8
Italie	14,75	12,06	21,5	19,7	58,6	60,5
Lettonie	-5,75	4,2	34,1	19,5	62,4	63
Lituanie	-4,21	7,94	28,1	16,3	64,3	64,4
Luxembourg	10,87	13,55*	20,7	18,4	32	33,5
Malte	n.d.	n.d.	21,7	16,9	62	61,7
Pays-Bas	13,04	10,91	20	18,2	46,2	45,4
Pologne	8,52	9,91*	21,6	19,9	60,5	61,4
Portugal	6,99	9,82	22,2	19	65,3	66,7
Rép. tchèque	10,25	10,28	27	24,4	47,7	50,3
Roumanie	n.d.	n.d.	30,2	22,7	66,9	62,5
Royaume-Uni	2,64	6*	17,8	14,9	63,8	64,3
Slovaquie	7,23	11,26	26,2	22,2	56,1	58,3
Slovénie	16,17	15,72	27,8	21,6	52,4	56
Suède	11,58	13,39	19,6	17,8	46,7	48,5
UE	11	12,31	21,2	18,4	57,1	58,3

Source : Eurostat

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Le moteur de la croissance est l'investissement ; mais pour investir, il faut en avoir les moyens et disposer de l'épargne correspondante. L'argent que les ménages ne consacrent pas à leur consommation est donc utilisé par les entreprises pour acheter de nouvelles machines ou par les institutions publiques pour construire de nouvelles infrastructures.

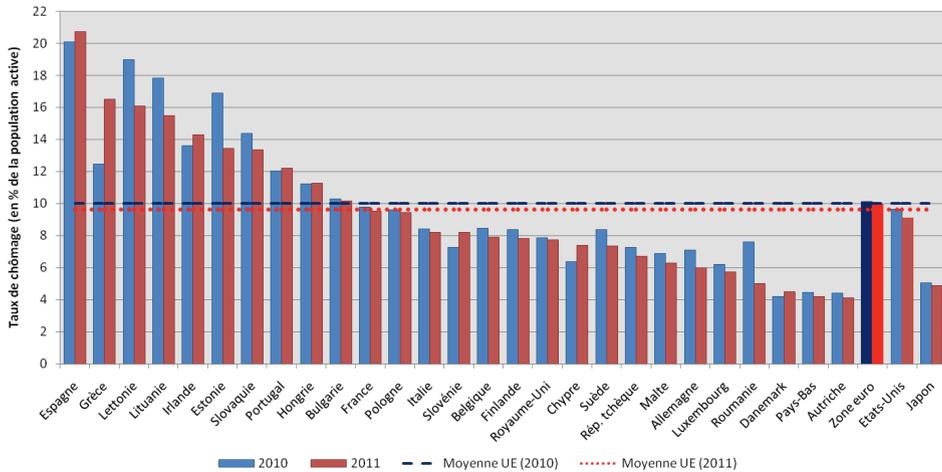
L'Union européenne a un taux d'épargne stable, autour de 12 %, qui augmente légèrement à chaque crise financière – les ménages épargnent davantage pour se couvrir contre les risques futurs. Le comportement des ménages dépend de beaucoup de facteurs, dont les taux d'intérêt qui leur sont proposés (plus ils sont hauts et plus il est intéressant de prêter) ou encore la culture. Ainsi, les pays nordiques épargnent relativement peu (6 % en moyenne au Danemark durant la dernière décennie), tandis que l'Allemagne, la France ou la Belgique épargnent plus (16 % environ). La crise a provoqué des changements impressionnants : le taux d'épargne en Irlande est passé de 4,6 % en 2002 à 13,4 % en 2010, soit un triplement.

Le niveau d'investissement étant à peu près le même dans tous les pays (20 %), cela signifie que les pays européens doivent « importer » de l'épargne. Les États-Unis et le Japon ont des taux d'épargne encore plus faibles qu'en Europe, alors les systèmes financiers doivent faire venir de l'épargne des pays asiatiques, en particulier de la Chine où le taux d'épargne est évalué à plus de 50 %¹¹. Cela implique un déficit courant important, un endettement extérieur croissant et une dépense financière vis-à-vis de l'Asie.

La crise économique a entraîné une diminution de l'investissement, qui est passé de 21,2 % du PIB en 2007 à 18,4 % en 2011. Cette baisse a été particulièrement brutale en Irlande (- 60 % entre 2007 et 2011), en Estonie (- 42 %), en Grèce (- 40 %) ou en Lettonie (- 39 %). Mais, également aux États-Unis (- 20 %). Une carence d'investissement signifie une pénalité pour l'avenir : la croissance potentielle de ces pays va être affectée à la baisse. La France et l'Allemagne n'ont pas été touchées significativement.

11. M. Guonan et W.Yi, *China's high saving rate : myth and reality*, Monetary and Economic Department, BIS Working papers, n° 312, juin 2010.

2.2.5. Taux de chômage dans les États membres et comparaisons internationales (2010 et 2011)



Source : FMI

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Le ralentissement économique a conduit les entreprises à réduire leurs effectifs. Elles ont d'abord recouru au chômage partiel, puis se sont séparés des intérimaires et enfin de leurs salariés, ce qui explique le décalage d'environ un an entre le début de la crise économique et la montée du taux de chômage. Celui-ci a augmenté rapidement dans l'ensemble des pays de l'Union européenne entre 2009 et 2008, puis s'est stabilisé autour de 9,5 % de la force de travail.

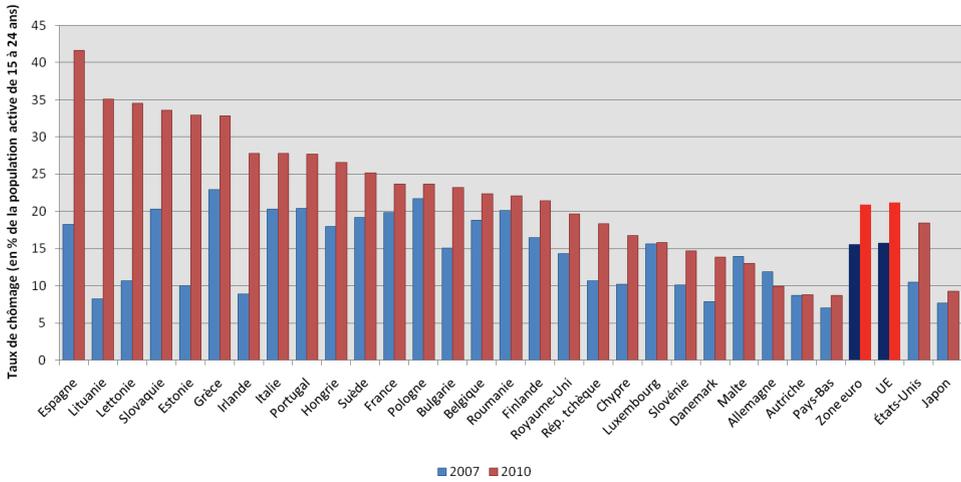
Ce chiffre recouvre des réalités très différentes. Ainsi, le taux de chômage en Allemagne a connu une légère hausse entre 2008 et 2009 (+ 0,1 %), mais il a diminué de 11,2 % en 2005 à 6 % en 2011. La crise n'aura été qu'un bref épisode dans un contexte d'amélioration très nette du marché du travail. La compétitivité de l'économie allemande, tournée vers l'export et capable de rebondir très vite, et les réformes importantes du début des années 2000, expliquent cette tendance. Il en est de même dans la plupart des pays du Nord (Pays-Bas, Danemark), ainsi qu'en Corée du Sud, au Japon ou en Suisse.

La situation continue de se dégrader en Espagne (20,7 % de chômage en 2011), en Grèce (16,5 %), en Irlande (14,3 %), au Portugal (12,2 %), en Hongrie (11,2 %) et en Bulgarie (10,2 %). Les pays baltes ont connu une forte augmentation de chômage, mais leur situation s'améliore.

D'autres pays, comme la France (9,5 %), l'Italie (8,2 %), le Royaume-Uni (7,8 %) ou les États-Unis (9 %) ont vu leur taux de chômage augmenter significativement sans qu'une amélioration ne se fasse encore sentir. Au contraire, des faiblesses économiques fin 2011 laissent présager une augmentation à venir.

Ces divergences au sein de l'espace européen créent évidemment des tensions sociales internes et des tensions entre les États, les mieux portants hésitant à se porter au secours des plus faibles. Les gouvernements sont affaiblis par cette situation et les partis politiques des extrêmes voient leur position s'affirmer.

2.2.6. Taux de chômage des jeunes dans les États membres et comparaisons internationales (2007 et 2011)



Source : Eurostat

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

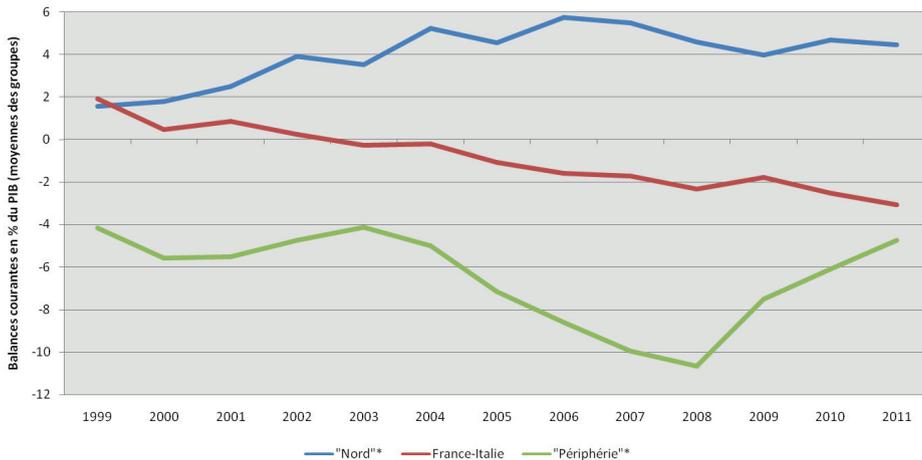
En Europe plus qu'ailleurs, les jeunes (moins de 25 ans) ont du mal à s'insérer dans le marché du travail. Souvent, les employeurs hésitent à recruter en contrat à durée indéterminée et à un salaire conséquent une personne jeune dans lequel ils n'ont pas encore entièrement confiance. Déjà très élevé en Europe pour des raisons structurelles, le chômage des jeunes a atteint des niveaux record avec la crise économique. La jeune génération a été la première sacrifiée : les intérimaires et les salariés les moins anciens sont les plus faciles à licencier. Dans un deuxième temps, les seniors ont également été touchés : moins productifs, plutôt chers, les entreprises ont préféré s'en séparer et, contrairement aux jeunes, la reprise économique ne s'est pas traduite par une reprise des embauches. Les salariés plus âgés ont du mal à retrouver un travail et entrent dans des périodes de chômage de longue durée, avant de pouvoir toucher leur retraite.

Le chômage des jeunes est particulièrement élevé dans les pays méditerranéens, où la crise économique et les politiques d'austérité ont diminué les offres d'emplois et durci les conditions du marché du travail : 41,6 % en Espagne, 32,8 % en Grèce, 27,8 % en Italie et au Portugal. Les pays baltes sont également dans une situation difficile. Il n'y a guère qu'en Autriche, aux Pays-Bas et en Allemagne que les jeunes trouvent facilement du travail.

Cette situation très difficile, aggravée par le sentiment des jeunes d'être « sacrifiés », est à l'origine des mouvements de grève générale ou des « indignés », mais ne se traduit pas pour le moment par une inflexion des politiques nationales ou européennes. Le sentiment de frustration qui peut en découler conduit certains à émigrer pour tenter leur chance dans d'autres pays européens ou ailleurs.

2.3. Vers une meilleure coordination des politiques macroéconomiques

2.3.1. Balances courantes des États membres de la zone euro (1999-2011)



* Le « Nord » inclut l'Allemagne, l'Autriche, la Finlande et les Pays-Bas ; la « périphérie » inclut l'Espagne, la Grèce, l'Irlande et le Portugal.

Source : FMI

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

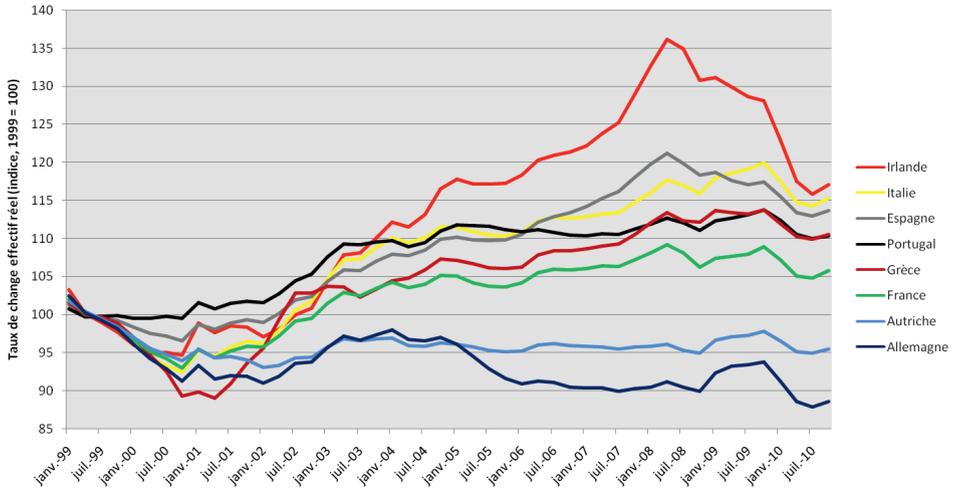
Les balances courantes montrent les flux financiers qui relient les pays entre eux. Elles sont le solde des flux monétaires résultants des échanges de biens et de services, des revenus et des transferts courants. À partir de 2001, on observe une forte divergence des balances courantes : d'un côté, l'Allemagne, et les Pays-Bas, par une politique de réduction de leurs coûts et de soutien aux industries exportatrices, deviennent des pays exportateurs, avec une balance commerciale fortement positive. De l'autre, des pays comme l'Italie, l'Espagne ou le Portugal fondent leur croissance sur des activités non-exportatrices (services, construction) et voient leur balance commerciale s'effondrer.

Un flux financier important se crée au sein même de la zone euro entre les pays du Nord, excédentaires, et ceux du Sud, déficitaires. Cette situation n'est pas tenable car les uns devront bien rembourser aux autres, et les flux seront contraints de s'inverser un jour. Aucun déséquilibre des balances courantes n'est tenable au sein d'une union monétaire où la dévaluation n'est pas possible.

Cette faiblesse structurelle de la zone euro – que les marchés craignent – est à l'origine de la crise de la zone euro. La solution, à long terme, ne pourra passer que par un rééquilibrage : relance des industries exportatrices et réduction des activités domestiques dans les pays déficitaires (cf. la politique d'austérité qu'ils sont contraints de mener) mais aussi, symétriquement, réduction des exportations en Allemagne et aux Pays-Bas. Or, ces deux derniers pays n'acceptent pas de brider leur économie, au risque d'une hausse du chômage, pour contribuer au rééquilibrage, préférant demander un double effort aux autres pays, ce qui ne va pas sans créer des tensions politiques croissantes au sein de l'Union européenne.

La crise, en touchant principalement le secteur de la construction, a, paradoxalement, contribué à résorber les déficits courants dans la plupart des pays du Sud, sauf deux, dont la situation s'est aggravée en 2011 : la France et l'Italie.

2.3.2. Divergence des taux de change effectif réels (1999-2010)



Source : Eurostat

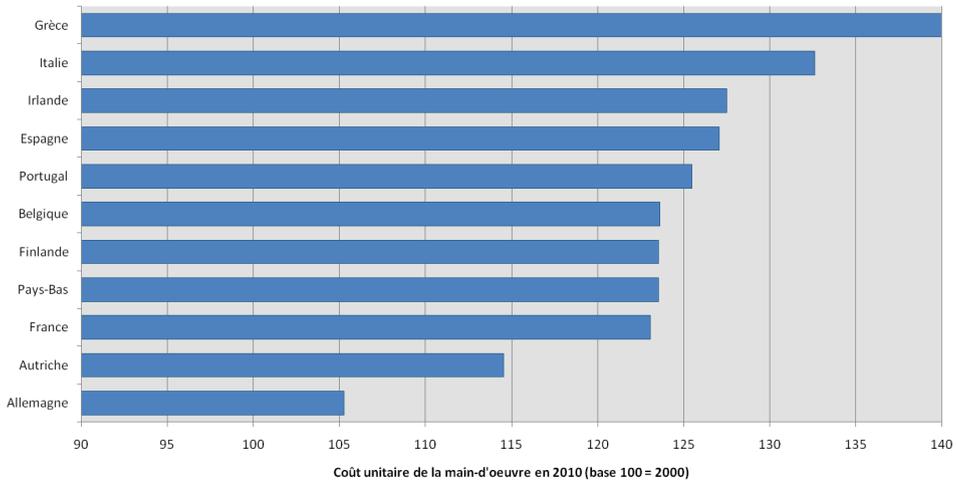
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Le taux de change effectif réel, somme pondérée des taux de change avec les différents partenaires commerciaux, mesure la compétitivité des pays. Une hausse du taux réel correspond à une dégradation de la compétitivité-prix.

À la création de l'euro, son cours a diminué de 15 % environ face aux principales monnaies, puis il a connu une forte hausse, son cours atteignant en 2009 23 % de plus que celui de 1999, avant de baisser à nouveau suite aux incertitudes qui pèsent sur la zone euro.

L'Allemagne a mené une politique déflationniste (baisse des salaires) qui lui a permis d'avoir un taux de change effectif réel inférieur de 25 % à celui de la zone euro dans son ensemble : même si l'euro a un cours élevé, l'Allemagne reste compétitive au niveau de ses prix et peut plus facilement exporter vers le reste du monde. Ce n'est pas le cas de la Belgique, du Portugal ou de l'Italie qui sont pénalisés par un taux élevé, ont du mal à exporter et connaissent des déficits commerciaux importants.

2.3.3. Coût unitaire de la main-d'œuvre (2000-2010)



Source : BCE

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

En moins de dix ans, les coûts de la main-d'œuvre en Europe ont suivi des trajectoires différentes selon les pays : alors que l'Italie ou la Grèce ont connu une forte augmentation, plus de 30 %, l'Allemagne a contenu la hausse en dessous de 6 %. S'il est naturel que les pays en rattrapage connaissent une augmentation rapide des coûts de la main-d'œuvre due à la hausse de la productivité, certains comme la Grèce ou l'Espagne n'ont pas su maîtrisé la hausse salariale, ce qui conduit leurs industries à être peu compétitives sur les coûts.

A contrario, dès 2003, le Chancelier allemand Gerhard Schröder lançait l'Agenda 2010, une série de réformes sociales visant à réformer le marché du travail. Ainsi, les industries allemandes ont su conserver sur le territoire allemand certaines activités de production à haute valeur ajoutée, et déployant dans les pays d'Europe centrale et du reste du monde les autres activités.

Dans le même temps, la France concentrait son industrie sur des activités de moyenne gamme et délocalisait les activités les plus sophistiquées, entrant en concurrence directe avec les pays d'Asie, sans avoir l'atout des bas salaires.

Alors que l'Allemagne maintenait la part de l'industrie dans son pays, la France voyait la sienne s'effondrer, la sortie de la crise économique passera nécessairement par un rééquilibrage européen des politiques industrielles et un réaligement des coûts de la main-d'œuvre, correspondant aux types d'industries de chaque pays.

2.3.4. Fiscalité de l'UE (2009)

	Taux d'imposition implicite sur la consommation	Taux d'imposition implicite du travail	Taux d'imposition implicite du capital
Allemagne	19,8	38,8	22,1
Autriche	21,7	40,3	27
Belgique	20,9	41,5	30,9
Bulgarie	21,4	25,5	20,7*
Chypre	17,9	26,1	n.d.
Danemark	31,5	35	43,8
Espagne	12,3	31,8	27,2
Estonie	27,6	35	14
Finlande	25,7	40,4	29,9
France	18,5	41,1	35,6
Grèce	14	29,7	17,5**
Hongrie	28,2	41	18,8
Irlande	21,6	25,5	14,9
Italie	16,3	42,6	39,1
Lettonie	16,9	28,7	10,3
Lituanie	16,5	33,1	10,9
Luxembourg	27,3	31,7	n.d.
Malte	19,5	20,2	n.d.
Pays-Bas	26,2	35,5	15,4
Pologne	19	30,7	20,5
Portugal	16,2	23,1	33,8
Rép. tchèque	21,6	36,4	19,3
Roumanie	16,9	24,3	n.d.
Royaume-Uni	16,8	25,1	38,9
Slovaquie	17,3	31,2	17,1
Slovénie	24,2	34,9	21
Suède	27,6	39,4	33,5
UE	18,9	36	n.d.
Zone euro	18,5	38,2	28,6
* 2007; ** 2005			
Source : Eurostat			

La fiscalité joue un rôle essentiel dans le fonctionnement des démocraties et le dynamisme de l'économie. D'un côté, elle permet de financer les dépenses publiques, notamment de santé ou d'éducation ; de l'autre, il faut veiller à ce qu'elle ne pénalise pas la consommation ou les entreprises. Elle doit donc trouver le juste milieu entre justice sociale et efficacité économique.

Les États européens, comme les autres pays, font peser la fiscalité sur les différentes parties de la société : la consommation est taxée à hauteur de 20 % en moyenne, le travail 36 %, le capital 30 %.

Cependant, certains pays ont adopté des stratégies fiscales particulières : l'Irlande taxait peu le capital (14,9 % en 2009) et le travail (25,5 %) et reportait le poids sur la consommation (25 % en 2007). Cela lui a permis de devenir une terre d'accueil pour les entreprises étrangères souhaitant s'implanter en Europe. Mais, ces différences créent une forme de concurrence fiscale : certains craignent que l'adoption de taux d'imposition très bas pour attirer les entreprises, au détriment des prestations sociales, ne conduisent à terme à une dégradation des prestations publiques.

Une fiscalité non équilibrée peut être désastreuse en cas de crise : la baisse des rentrées fiscales en Irlande a entraîné une explosion de la dette publique. Un mouvement s'est donc esquissé en Europe pour harmoniser les fiscalités nationales, éviter une concurrence pénalisante et réduire les risques d'effondrement des recettes fiscales.

3. La relance du projet économique européen : d'une obligation de résultats à une obligation de moyens

Au début des années 1990, l'Union européenne a connu une situation économique médiocre : le taux de chômage était élevé et la croissance en berne. Le président de la Commission européenne, Jacques Delors, a présenté en juin 1993 un rapport spécial sur la question du chômage. Selon lui, le fort taux de chômage en Europe ne venait ni des défaillances du Système Monétaire Européen (SME) – dont l'euro est issu –, ni des rigidités du marché du travail, mais d'un manque de compétitivité des économies européennes¹². La mondialisation mettant en concurrence l'Europe avec le Japon et les États-Unis pour la production de biens manufacturés, il est nécessaire d'adopter une politique communautaire pour favoriser la compétitivité.

Il a proposé de mettre en œuvre de vastes programmes d'investissements dans les infrastructures et les secteurs de haute technologie. Cet objectif a été formalisé dans le cadre de la Stratégie de Lisbonne, lancée lors du Conseil européen de mars 2000. L'objectif était de faire de l'Union européenne « l'économie la plus compétitive du monde » et de parvenir au plein emploi avant 2010 : 3 % du PIB consacré aux investissements en R&D et 70 % de taux d'emploi.

La stratégie a été mise en place selon le principe de la Méthode Ouverte de Coordination, par laquelle les États sont responsables de leurs choix de politiques économiques, mais observés par la Commission européenne qui veille à ce que les objectifs soient atteints. Les fonds structurels (FEDER pour la compétitivité, FSE pour le social, FEADER pour l'agriculture) ont été mobilisés pour cette stratégie.

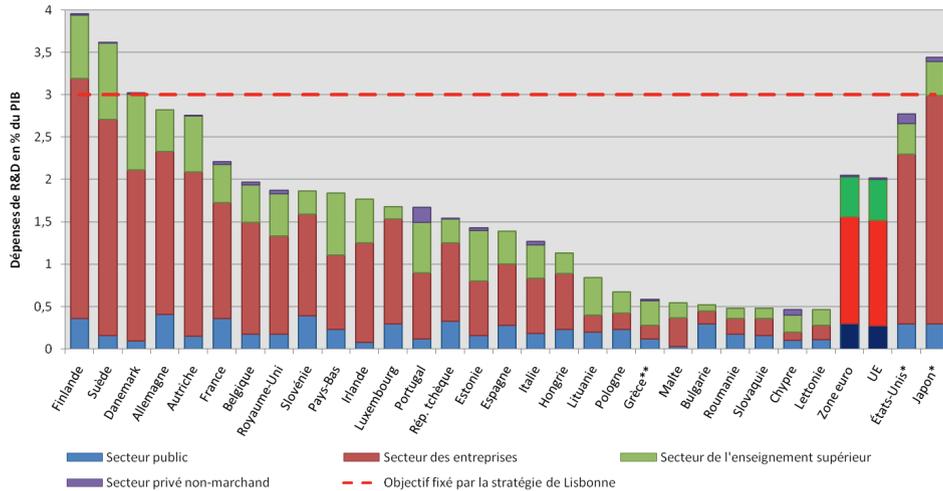
La stratégie « Europe 2020 » succède à la Stratégie de Lisbonne. Adoptée le 17 juin 2010 par les États membres, elle comporte trois grands objectifs à atteindre d'ici 2020 :

- Innovation : 3 % du PIB consacré à la R&D ;
- Environnement : réduction d'au moins 20 % les émissions de gaz à effet de serre par rapport aux niveaux de 1990 ;
- Inclusion : 75 % de taux d'emploi, amélioration du niveau de qualification de la population, réduction de la pauvreté.

12. P. Krugman, "Competitiveness – A dangerous obsession", *Foreign Affairs*, Volume 73, Number 2, March/April 1994.

3.1. Le défi de l'innovation

3.1.1. Dépenses de R&D dans l'UE, les États-Unis et le Japon (2009)



Source : Eurostat

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FR5

Force est de constater que l'objectif de 3 % du PIB consacré à la R&D n'a pas été atteint dans l'Union européenne sauf par quelques pays, comme le Danemark (3,02 %), la Suède (3,62 %) et la Finlande (3,96 %). Dans son ensemble, l'Union européenne (2,02 %) reste derrière les États-Unis (2,77 %) et le Japon (3,44 %).

Cette situation s'explique par deux facteurs. D'abord, l'Union européenne est constituée de pays aux profils très différents. Le niveau d'investissement s'étale de 0,46 % en Lettonie à 3,96 % en Finlande. Les pays d'Europe centrale et orientale sont dans une situation de rattrapage, avec une industrie importante, mais positionnée sur des secteurs traditionnels et peu innovants. Le niveau moyen d'investissement en R&D dans les pays postcommunistes est de 1 % du PIB. Il est de 3 % dans les pays du Nord (Allemagne, pays scandinaves, Pays-Bas).

Un deuxième facteur est le manque d'investissement des entreprises privées : 1,25 % du PIB dans l'Union européenne contre 2,01 % et 2,7 % respectivement aux États-Unis et au Japon. Les niveaux d'investissement public étant sensiblement les mêmes, c'est la principale différence. 85 % de la R&D étant faite par les industries manufacturières¹³, la différence s'explique en partie par des structures industrielles différentes : le secteur des TIC en particulier occupe une place beaucoup plus importante au Japon et aux États-Unis, or il est l'un des plus intenses en investissements de R&D. Les difficultés des industries européennes à se positionner sur les secteurs à très haute valeur ajoutée et le manque d'investissement en R&D sont liées, sans qu'il soit possible de dire lequel est la cause de l'autre.

Cette situation est préoccupante : à long terme, l'Union européenne risque de décrocher d'un certain nombre de secteur à forte technologie et de devenir une économie moyennement innovante. Elle devra donc se repositionner sur des marchés à moyenne technologie, plus exposés à la concurrence des pays émergents.

13. Rapport intermédiaire des États généraux de l'industrie, Ministère de l'industrie, 2010.

3.1.2. Indicateurs synthétiques de la compétitivité et de l'innovation (2011)

	Indice mondial de la compétitivité (2011)	Classement selon la facilité à faire les affaires (2011)	Indicateur synthétique de l'innovation	Dépôts de brevets de résidents (2007)	Brevets européens de haute technologie (2007)	Part des exportations de haute technologie dans les exportations totales (2009)
	classement sur 142 pays	classement sur 183 pays	Score sur 1	par million d'habitants	par million d'habitants	en %
Allemagne	6	19	0.696	581,7	38,9	14,0
Autriche	19	32	0.591	274,2**	33,6	11,7
Belgique	15	28	0.611	42,7	32,1	8,8
Bulgarie	74	59	0.226	27,6	0,2	4,6
Chypre	47	40	0.495	3,5	3,9	20,1
Danemark	8	5	0.736	304,0	40,1	12,3
Espagne	36	44	0.395	72,8	4,5	4,7
Estonie	33	24	0.466	32,8	10,7	6,9
Finlande	4	11	0.696	341,1	86,4	13,9
France	18	29	0.543	238,6	30,5	19,7
Grèce	90	100	0.364	69,0	1,2	6,6
Hongrie	48	51	0.327	68,5	3,8	22,3
Irlande	29	10	0.573	194,0	17,7	22,1
Italie	43	87	0.421	155,9	7,3	6,8
Lettonie	64	21	0.201	49,8**	1,5	5,3
Lituanie	44	27	0.227	18,4	1,0	5,8
Luxembourg	23	50	0.565	31,3	13,7	41,8
Malte	51	n.d.	0.351	24,4	3,5**	43,8
Pays-Bas	7	31	0.578	126,9	45,1	18,4
Pologne	41	62	0.278	62,8	1,0	5,7
Portugal	45	30	0.436	23,6	3,5	3,7
Rép. tchèque	38	64	0.414	69,3	1,6	15,2
Roumanie	77	72	0.237	38,4	0,8	8,2
Royaume-Uni	10	7	0.618	284,8	19,0	18,2
Slovaquie	69	48	0.269	44,3	0,8	5,9
Slovénie	57	37	0.487	164,0	8,5	5,5
Suède	3	14	0.750	276,2	84,0	14,8
UE	n.d.	n.d.	0.516	n.d.	20,2	16,9
Etats-Unis	5	4	0.672	800,2	27,9	22,6*
Japon	9	20	0.641	2610,1	45,0	17,4
Canada	12	13	n.d.	151,6	27,0	8,0
Chine	26	91	n.d.	116,1	n.d.	29,2
Inde	56	132	n.d.	4,79**	n.d.	6,2
Brésil	53	126	n.d.	20,1**	n.d.	3,0

* 2008; ** 2006

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

Pour être productives, les entreprises doivent bénéficier à la fois d'un contexte économique local favorable et être capables d'innover et de proposer de nouveaux produits à des prix plus faibles. Pour améliorer le contexte économique, attirer les entreprises et favoriser le développement des filières, les Pouvoirs publics peuvent construire des infrastructures (logistiques, numériques, foncières), développer l'offre de formation et les centres de recherche ou encore améliorer la fiscalité, le marché du travail et l'accès au financement¹⁴.

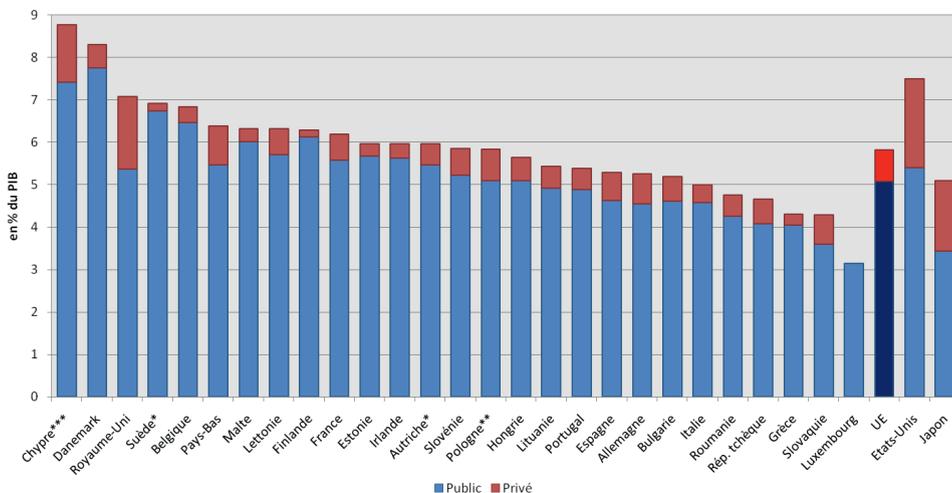
Ces différents facteurs définissent un indice de compétitivité : de ce point de vue, les pays d'Europe du Nord sont très bien classés. La Suède et la Finlande sont même devant les États-Unis – les premiers pays étant la Suisse et Singapour. Les pays d'Europe Centrale et orientale et ceux du Sud sont bien moins classés, la Grèce figurant à la 90^e position. L'indice mesurant la facilité à faire des affaires est une autre méthode de calcul donnant des résultats similaires.

Ce contexte n'est qu'un terreau que les entreprises doivent avoir pour grandir. Il est nécessaire pour elles d'innover, afin de réduire leurs coûts, de renouveler leurs gammes ou de développer de nouveaux produits. Cette dynamique est nécessaire pour permettre aux pays européens de se maintenir à la pointe de la technologie, dans le cadre d'une économie de la connaissance, et éviter de « régresser » vers la production de produits à plus faible technologie, ce qui aurait d'importantes conséquences sociales.

Dans le cadre de la Stratégie de Lisbonne et de la Stratégie Europe 2020, l'Union européenne s'est dotée d'un tableau de bord, l'European Innovation Scoreboard, reprenant les principaux indicateurs de l'innovation : part du PIB consacrée à la R&D, nombre de brevets, etc. Un indicateur synthétique permet d'apprécier le positionnement des pays au niveau mondial : seuls le Danemark, la Finlande, l'Allemagne et la Suède sont plus innovants que le Japon et les États-Unis. Les pays en rattrapage sont naturellement les moins innovants.

Qu'il s'agisse de la part de la ressource humaine en sciences et technologies, du nombre de brevets ou de la part des produits de haute technologie dans les exportations, la conclusion est la même : l'Union européenne n'est pas aussi innovante qu'elle le souhaiterait et qu'elle le devrait. On constate une profonde différence entre les pays, surtout ceux d'Europe du Nord, qui ont su réformer leur économie pour la rendre plus innovante, tout en conservant une industrie importante et tournée vers les produits de haute technologie (Allemagne, Irlande, Danemark, Pays-Bas) et ceux qui n'ont pas réussi à se positionner sur des produits innovants et sophistiqués et qui sont confrontés à la concurrence des pays émergents, dont la Chine (France, Italie, Espagne).

14. Voir M. Porter, *The competitive advantage of nations, states and regions*, conference in Malaysia, 7 juillet 2011. Et plus généralement, les travaux de l'*Institute for strategy and competitiveness*, Harvard Business School, disponibles à www.isc.hbs.edu/

3.1.3. Dépenses publiques et privées pour l'éducation (2008)

Les données pour le Luxembourg n'incluent pas les dépenses privées.

* données de 2007, ** données sur les dépenses privées de 2006, *** données de 2005

Source : Eurostat

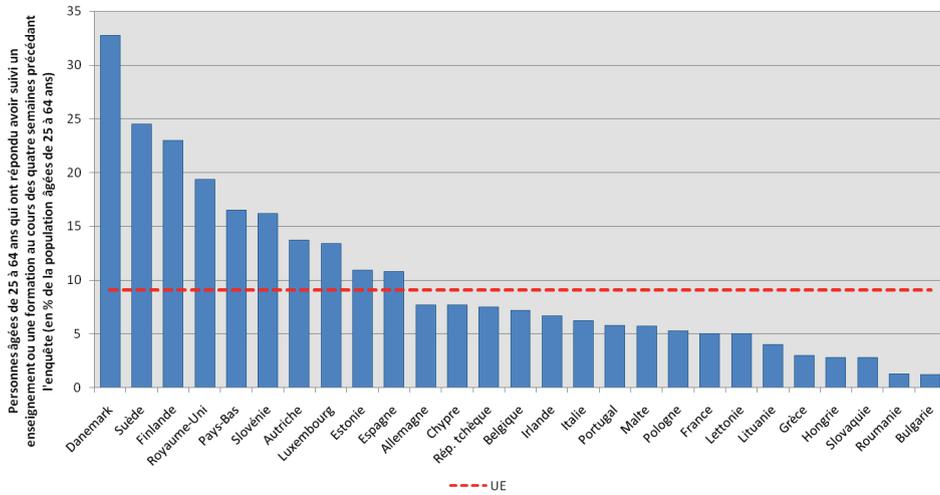
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Le niveau de qualification des travailleurs est, bien entendu, un élément majeur de la compétitivité d'une économie : à la fois parce que les outils sont de plus en plus complexes (robots, ordinateurs) et demandent des compétences plus élevées et parce que les travailleurs doivent s'adapter à un univers de travail évoluant rapidement où les capacités d'adaptation et d'initiative sont primordiales.

Globalement, les efforts en matière d'enseignement se sont intensifiés dans l'Union européenne (+ 3,65 % depuis 2004 pour l'enseignement tertiaire).

Cependant, l'augmentation du niveau de la formation initiale n'est pas forcément un sésame pour l'amélioration de la compétitivité des entreprises et la création d'emplois.

3.1.4. Formation continue (2010)



Source : Eurostat

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

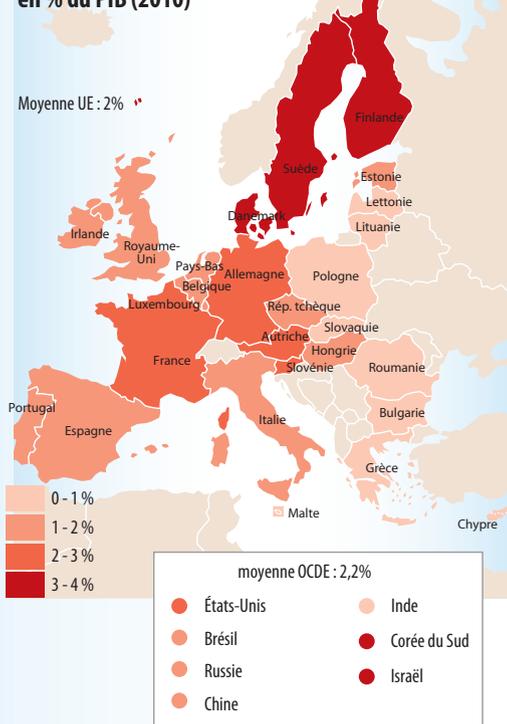
Dans un monde qui évolue rapidement, l'adaptation des compétences est nécessaire. En 20 ans, la quasi-totalité des travailleurs a dû apprendre à travailler avec un ordinateur. L'évolution des techniques n'est pas toujours synonyme d'amélioration de la productivité et la formation continue joue un rôle essentiel pour l'adaptation des personnes à leurs nouvelles conditions de travail. Elle aide également les travailleurs à s'adapter à un marché du travail souvent difficile.

La formation continue reste encore fortement marquée par des spécificités nationales¹⁵. Elle est presque banale dans certains pays (Suède, Danemark) et absente dans d'autre (Roumanie, Bulgarie). Une personne sur dix en moyenne déclare avoir suivi une formation au cours des quatre semaines précédant l'enquête réalisée par Eurostat. D'importants efforts ont été faits dans certains pays pour changer l'image sur la formation continue et la rendre plus accessible et adaptée aux réalités du marché du travail, par exemple en Belgique, au Luxembourg ou en Espagne, mais, il s'agit d'un effort de longue haleine qui prendra encore plusieurs décennies.

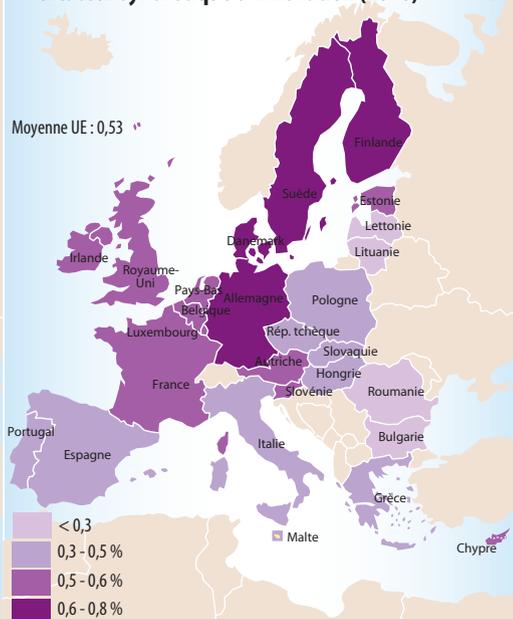
15. Voir <http://www.centre-info.fr/En-Europe.html> pour connaître les différents systèmes de formation des États membres.

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

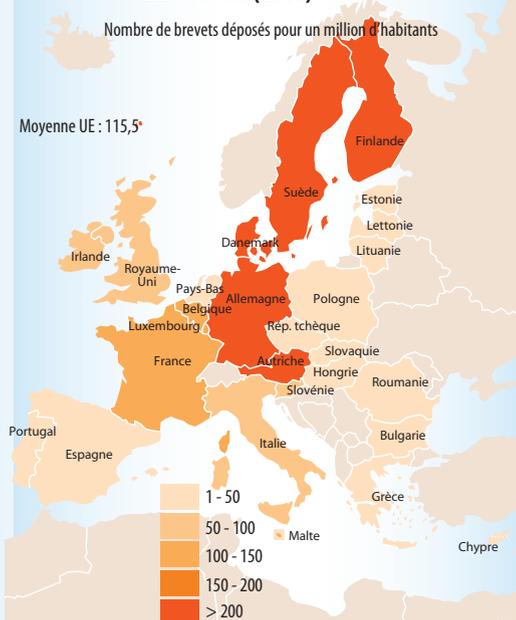
Part des dépenses de recherche et innovation en % du PIB (2010)



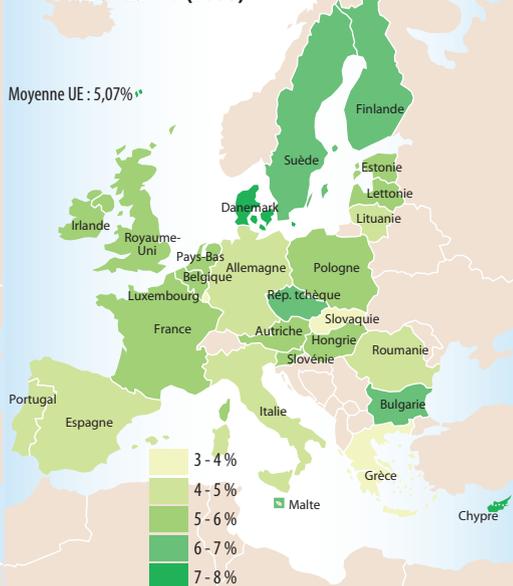
Indicateur synthétique d'innovation (2010)



Les brevets (2008)



Dépenses publiques dans l'éducation en % du PIB (2008)

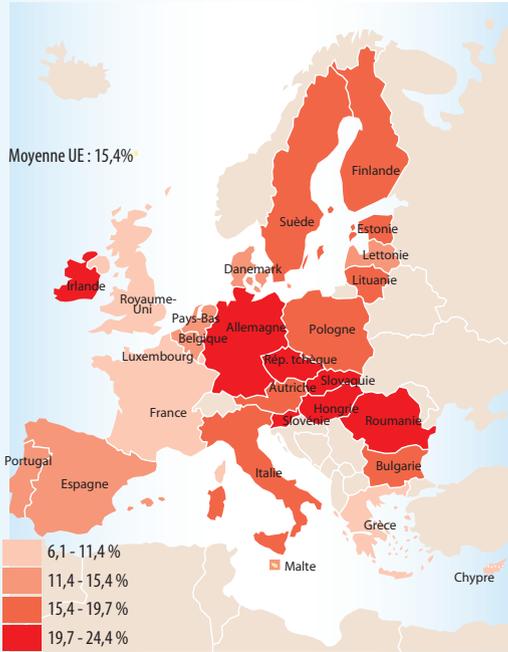


Sources : Eurostat, DG Entreprise et Industrie *Innovation Union Scoreboard*.

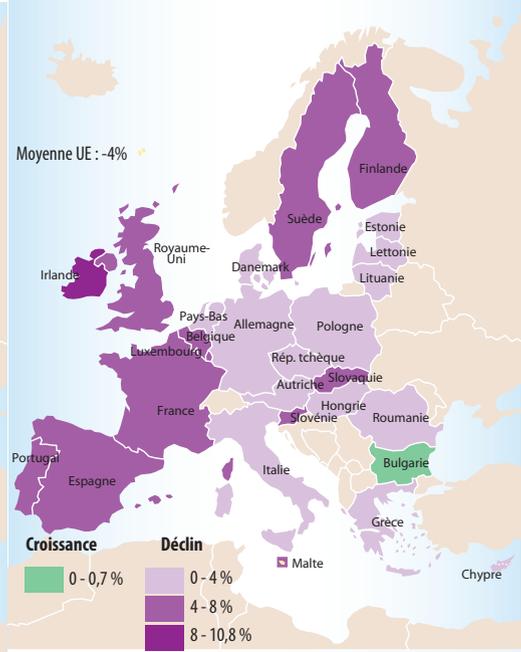
Pascal Oricier pour la Fondation Robert Schuman, janvier 2012. © FRS.

L'industrie dans les États de l'Union européenne

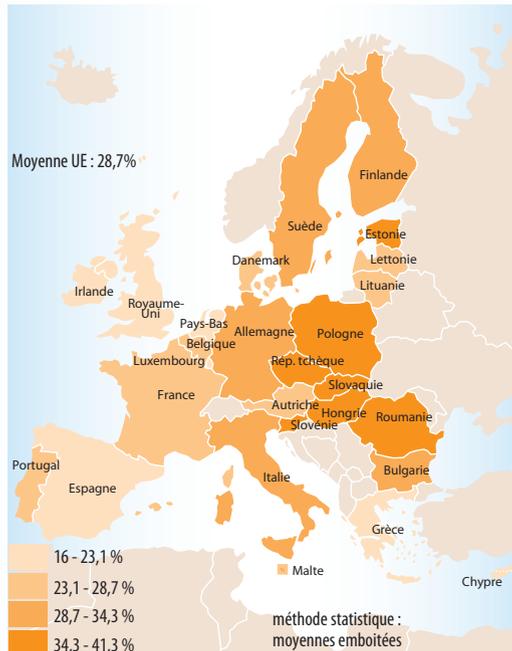
Part de l'industrie dans le PIB (2010)



Part de l'industrie dans le PIB
Évolution 1995 - 2009

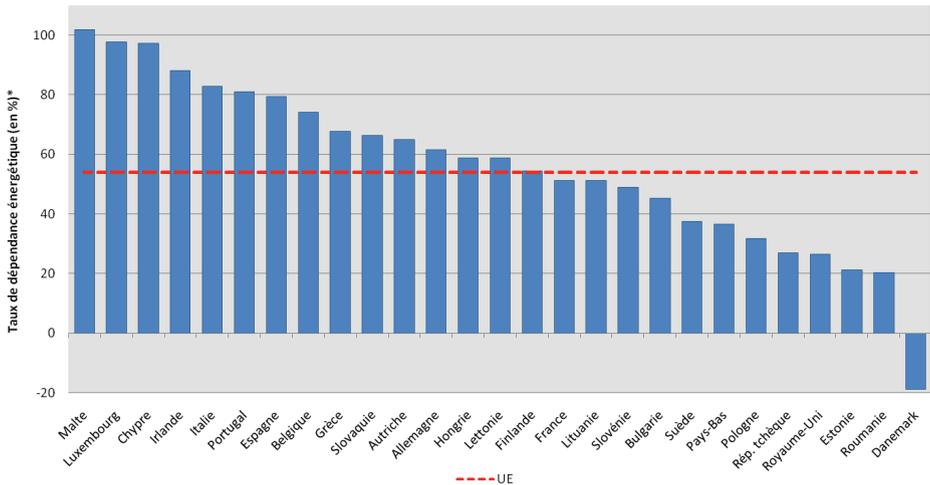


Part de l'industrie dans l'emploi (2010)



3.2. Le défi de la rareté des ressources et du changement climatique

3.2.1. Dépendance énergétique des États membres de l'UE (2009)



*Le 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

Sans énergie, tout s'arrête : industrie, transports, etc. Les ménages comme les entreprises sont dépendants de l'énergie qu'ils achètent. Jusqu'au début du xx^e siècle, le charbon a été la principale source d'énergie ; le pétrole lui a succédé au milieu du siècle, bientôt suivi par le nucléaire. Or, l'Europe est une terre sans ressources ou presque. Il n'y a guère que le Royaume-Uni ou la Norvège qui possèdent des puits pétroliers. Immanquablement, l'Union européenne doit importer de l'énergie : 53,9 % de ses besoins en 2009, soit plus de la moitié. Ce chiffre est trompeur, car il ne tient pas compte des importations d'uranium ou de matières fissibles nécessaires pour la production d'électricité nucléaire. La dépendance énergétique est donc plus élevée, en particulier pour les pays ayant fait le choix du nucléaire comme la France.

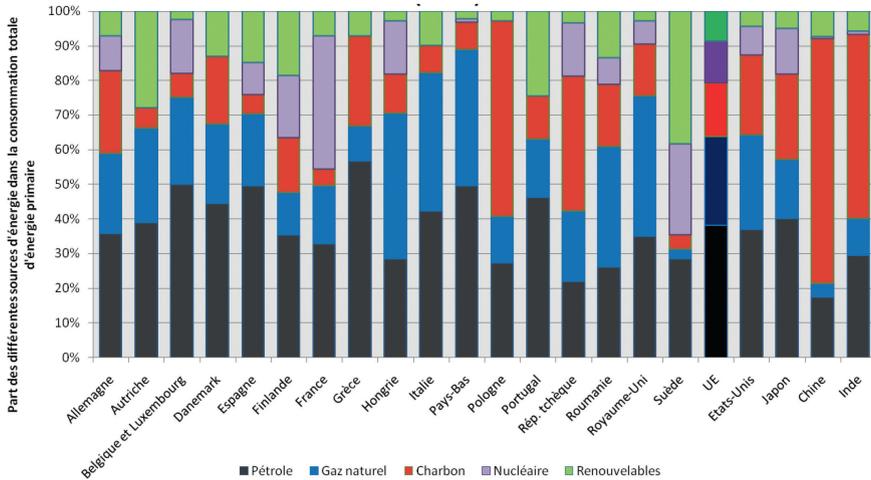
L'approvisionnement énergétique n'est donc pas qu'un enjeu économique, c'est une question géopolitique. Ainsi, 45 % des importations pétrolières viennent du golfe Persique¹⁶. La sécurisation de ces approvisionnements, au travers de relations diplomatiques resserrées avec les pays producteurs et la mise en place de réseaux d'oléoducs (mer Baltique, mer Caspienne, Turquie) et de lignes maritimes sécurisées permettront à l'Union européenne de renforcer son positionnement énergétique. Les fluctuations du prix des matières premières peuvent jouer un rôle déstabilisant pour les économies, et conduire à une hausse de l'inflation, mais, pour le moment, la valeur de l'euro et la déflation due à la crise ont atténué ces effets¹⁷.

Afin de limiter les émissions de gaz à effet de serre et la production de déchets radioactifs, et de réduire cette dépendance énergétique, les États membres se sont engagés dans une stratégie de développement des énergies renouvelables. Certaines, traditionnelles comme l'hydroélectrique, assurent déjà une partie de la production, mais les lieux nouveaux sont plus rares et l'acceptabilité des populations de tels barrages plus faible. Les nouvelles technologies (éolien, photovoltaïque, solaire) présentent un nouveau potentiel.

16. C.-A. Paillard, « Union européenne et pétrole », *Supplément de La Lettre* n° 186, Fondation Robert Schuman 2 novembre 2004.

17. J.-E. Jamet, « L'impact des prix du pétrole sur la croissance de la zone euro », *Questions d'Europe* n° 85, Fondation Robert Schuman, 7 janvier 2008.

3.2.2. Mix énergétique des États membres de l'UE et comparaisons internationales (2010)



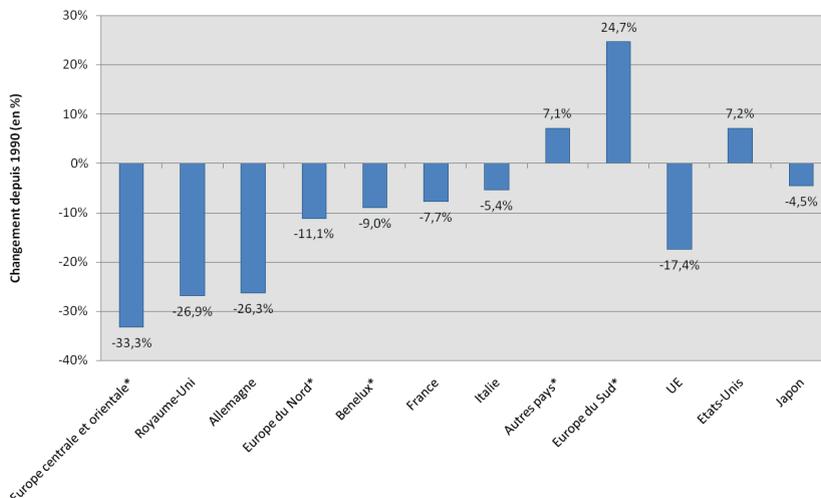
Source : BP Statistical Review of World Energy, juin 2011
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

40 % de pétrole, 25 % de gaz, 15 % de charbons, soit 80 % de l'énergie consommée par l'Union européenne provient d'énergie produisant du CO₂ et des gaz à effet de serre. Le reste se partage entre nucléaire (12 %), hydraulique (5 %) et les autres énergies (4 %). Cela n'est guère différent des États-Unis (90 % d'énergie provenant des matières fossiles).

Cependant, les modèles énergétiques adoptés par les pays sont très différents. Ainsi, la part du nucléaire varie-t-elle de 0 % dans une majorité de pays européens jusqu'à 26 % en Suède et 38 % en France. Les pays les plus montagneux, comme l'Autriche, la Suède ou la Norvège ont massivement mis sur l'énergie hydraulique. D'autres ont utilisé les espaces marins disponibles (éoliennes offshore au Danemark) ou le soleil abondant (photovoltaïque en Espagne et au Portugal) pour développer des énergies renouvelables.

L'Union européenne s'est fixé comme objectif d'augmenter la part des énergies renouvelables dans la consommation finale brute d'énergie à 20 %. Elle en est à 10,3 %. Cet objectif, aussi louable soit-il d'un point de vue environnemental, ne doit pas masquer deux réalités : il faut de l'énergie pour produire les installations qui produiront à leur tour de l'énergie. Cela ne fait que quelques années à peine que les panneaux photovoltaïques produisent plus d'énergie au cours de leur vie qu'il n'en a fallu pour les produire. De plus, la production des installations d'énergies renouvelables est souvent faite en Chine ou en Allemagne (photovoltaïque) ou au Danemark (éoliennes) : l'indépendance énergétique se traduit par une dépendance industrielle, si aucune filière locale de production ne peut être développée. Les pays européens se sont donc engagés dans des politiques de soutien à l'émergence de filières de production, avec des succès mitigés.

3.2.3. Émissions de gaz à effet de serre (1990-2009)



*Europe centrale et orientale : Bulgarie, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Rép. tchèque, Roumanie, Slovaquie, Slovénie ; Europe du Nord : Danemark, Finlande, Suède ; Europe du Sud : Espagne, Grèce, Malte, Portugal ; Autres Pays : Autriche, Irlande.

Source : UNFCCC

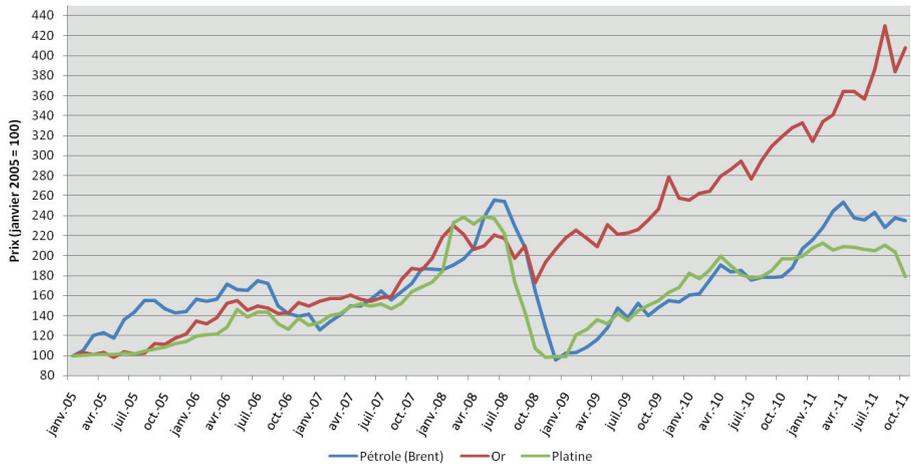
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Outre les contraintes économiques liées à l'épuisement progressif des ressources fossiles, l'utilisation d'énergies renouvelables vise un autre objectif : la réduction des gaz à effet de serre et, ainsi, la limitation du réchauffement climatique. Lors de la Conférence de Copenhague en 2009, les 192 pays ayant ratifié la Convention-cadre des Nations Unies sur le changement climatique ont réaffirmé leur volonté de maintenir le réchauffement climatique sous 2 °C. Bien que tous les pays n'aient pas signé cet accord, qui devait prendre le relais des accords de Kyoto, les États européens se sont engagés à le mettre en œuvre. Depuis 1990, l'émission de CO₂ dans les pays développés a stagné, tandis qu'elle a fortement augmenté dans les pays en voie de développement.

Concrètement, l'Union européenne réduira ses émissions de gaz à effet de serre en développant le système des échanges de quotas d'émission, par lequel les acteurs économiques peuvent acheter, et vendre, le droit de polluer. Ce mécanisme permet d'internaliser le coût de la pollution et, donc, de la limiter. Le marché de permis européen (*European Union Emissions Trading Scheme*) est le premier système international d'échange de droits d'émissions dans le monde. Il couvre plus de 11 000 installations représentant la moitié des émissions de CO₂ en Europe.

Depuis 1990, l'Union européenne a diminué ses émissions de CO₂ de 17,4 %, alors que, dans le même temps, celles des États-Unis augmentaient de 7,2 %. Les pays d'Europe centrale et orientale, en raison de la période de transition qu'ils ont traversé, ont vu leurs émissions diminuer fortement ; les pays en rattrapage comme l'Espagne, la Grèce ou l'Irlande ont connu une forte augmentation ; en Allemagne, les émissions ont été fortement réduites (-26,3 %), en partie à cause de l'effondrement des industries de l'ex-RDA.

3.2.4. Évolution du prix des matières premières (pétrole, or, platine) (2005-2011)



Source : BCE, World Gold Council, Platinum Today
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Le monde a connu trois chocs pétroliers : deux durant les années 1970, suite à une décision unilatérale des pays producteurs (OPEP) d'augmenter leurs prix (1973) et des événements politiques au Moyen-Orient (1979), et un depuis 2005. Entre cette date et 2011, le prix du baril de brut a été multiplié par 2,7, mais il est difficile de déterminer laquelle de la baisse de l'offre (due à un « oil peak ») ou de la hausse de la demande (due à la forte croissance des BRICs) en est la cause. Force est de constater que les effets sur l'économie ont été moindres, à la fois pour la croissance des entreprises et l'inflation, en raison de la part plus faible du coût de l'énergie dans le coût total des biens manufacturés. Les économies sont moins dépendantes des matières fossiles.

Le dynamisme des BRICs, et l'utilisation croissante de matières rares ou précieuses dans la fabrication industrielle (platine, or, terres rares) a conduit à une hausse générale du prix des matières premières. Ainsi, en six ans, le prix de l'or a quadruplé. Cette augmentation importante traduit probablement de fortes tensions sur la demande. Elle entraîne également de nouveaux positionnements géostratégiques de la part des pays producteurs : ainsi, la Chine est devenue le principal pays producteur des terres rares (95 % de la production mondiale) utilisées dans la fabrication de biens aussi divers que les ordinateurs, les piles ou les néons.

Le cours de l'or peut enfin s'expliquer par un dernier phénomène : la course à la sécurité. Dans toutes les crises, l'or, « relique barbare » selon l'expression de l'économiste J.M. Keynes, constitue une valeur refuge, les acheteurs espérant ainsi protéger leurs avoirs contre l'inflation ou la dépression.

3.2.5. Impact sur le coût de la production (prix du gaz et de l'électricité) (2011)

	Prix du gaz (industrie)		Prix du gaz (ménages)		Prix de l'électricité (industrie)		Prix de l'électricité (ménages)	
	euro/gigajoule				euro/kWh			
	2011	Changement depuis 2000*	2011	Changement depuis 2000*	2011	Changement depuis 2000*	2011	Changement depuis 2000*
Allemagne	11,58	142,2%	12,08	74,4%	0,09	33,3%	0,14	18,1%
Autriche	n.d.	n.d.	14,22	82,2%	0,09**	62,2%	0,14	51,9%
Belgique	8,58	94,0%	12,69	70,6%	0,10	33,1%	0,16	34,2%
Bulgarie	7,98	127,9%	9,96	77,0%	0,06	56,0%	0,07	68,2%
Chypre	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,16	82,8%	0,17	104,9%
Danemark	9,43	105,3%	16,47	84,1%	0,09	73,6%	0,13	75,9%
Espagne	8,09	99,8%	12,62	37,9%	0,11	70,1%	0,16	78,4%
Estonie	7,31	151,0%	9,07	131,1%	0,06	32,4%	0,07	54,0%
Finlande	9,34	106,1%	n.d.	n.d.	0,07	82,0%	0,11	67,6%
France	9,86	129,7%	13,43	92,1%	0,07	27,3%	0,10	7,1%
Grèce	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,09	64,4%	0,10	77,5%
Hongrie	8,95	227,0%	12,46	319,8%	0,09	82,7%	0,13	114,6%
Irlande	9,90	175,5%	11,69	60,7%	0,11	69,3%	0,16	99,2%
Italie	8,24	99,0%	12,25	39,3%	0,12	68,3%	0,14	-5,7%
Lettonie	8,12	133,7%	9,59	168,0%	0,10	128,3%	0,10	96,5%
Lituanie	9,74	131,6%	9,98	116,0%	0,10	90,0%	0,10	87,7%
Luxembourg	11,58	134,5%	12,72	124,1%	0,10	35,4%	0,15	37,4%
Malte	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,18	166,7%	0,16	165,2%
Pays-Bas	7,49	84,4%	11,57	105,8%	0,08	25,7%	0,13	38,6%
Pologne	9,11	62,6%	10,46	97,9%	0,10	95,7%	0,11	61,3%
Portugal	9,38	36,2%	15,75	15,1%	0,09	40,4%	0,10	-15,0%
Rép. tchèque	8,36	177,8%	12,60	253,0%	0,11	134,9%	0,12	159,4%
Roumanie	4,23	84,5%	4,14	2,8%	0,08	98,3%	0,08	29,5%
Royaume-Uni	6,47	83,2%	11,24	69,1%	0,09	41,4%	0,14	29,3%
Slovaquie	9,22	73,1%	10,78	76,3%	0,12	80,5%	0,14	34,0%
Slovénie	11,19	134,1%	14,23	158,0%	0,09	47,2%	0,11	30,0%
Suède	11,75	131,8%	18,35	140,4%	0,09	136,5%	0,14	116,0%
UE	8,84	47,0%	11,95	41,3%	0,09	39,3%	0,13	25,9%

* Changement depuis 2001-2005 pour les pays pour lesquels les données de 2000 ne sont pas disponibles; ** 2008

Source : Eurostat

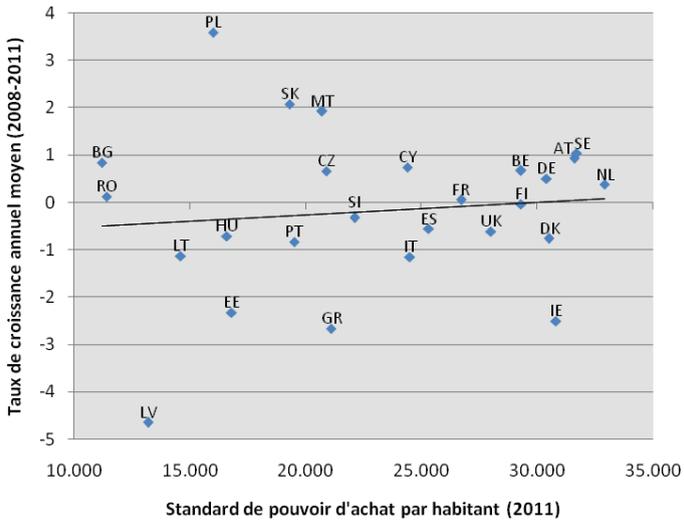
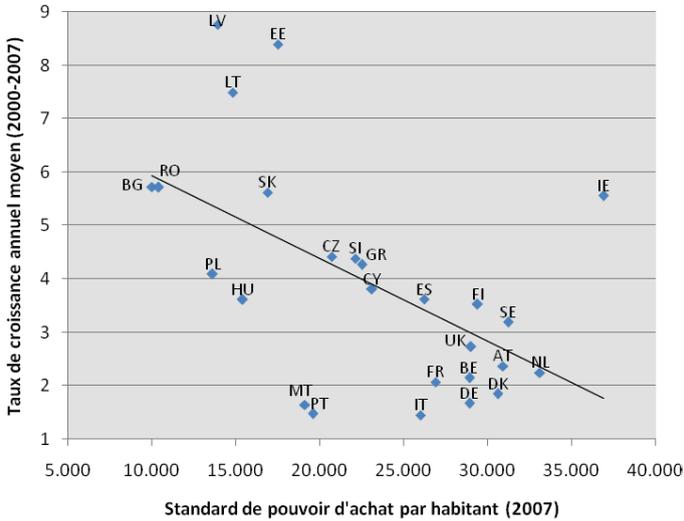
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

La hausse du prix des matières premières a naturellement entraîné celle du coût de l'énergie, mais dans une moindre mesure. Le prix de l'électricité pour les entreprises, par exemple, dépend de beaucoup d'autres facteurs, comme la fiscalité ou le mix énergétique et, finalement, l'augmentation des prix entre 2000 et 2011 a varié de + 25 % aux Pays-Bas à + 136 % en Suède. Il en a été de même pour les ménages.

3.3. Les défis sociaux

Tant l'objectif de croissance que celui de respect de l'environnement n'ont qu'une seule finalité : assurer aux citoyens européens des conditions de vie agréables et pérennes. L'objectif d'inclusion vise à faire bénéficier le plus grand nombre des bienfaits de la croissance : réduire la pauvreté et la précarité, augmenter le nombre d'emplois disponibles et améliorer l'éducation et la formation.

3.3.1. PIB par habitant et taux de croissance annuel du PIB avant et après la crise



Source : FMI, Eurostat
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Cette ambition est d'autant plus nécessaire que, si le niveau de vie moyen dans l'Union européenne reste élevé par rapport à d'autres régions du monde, il y a beaucoup de disparités.

Il suffit de comparer le PIB par habitant en 2011, c'est-à-dire ce qu'aurait chaque citoyen si la répartition de la richesse était parfaite : 11 500 € en Roumanie contre 39 900 € aux Pays-Bas, du simple au quadruple. Ces différences proviennent des histoires de chaque pays et de la construction européenne : le PIB par habitant le plus élevé se trouve dans les pays qui ont fondé la CEEA en 1952, ou les pays du Nord (Finlande, Suède) et en Autriche.

L'intégration dans l'Union européenne et l'accès au marché commun devaient permettre aux pays un accroissement de leur richesse. La réalité est plus nuancée : certains pays ont pleinement profité de leur position dans la zone euro pour se développer, comme l'Irlande qui, en quelques décennies est passé d'un pays relativement agricole au pays dont le PIB par habitant était le plus élevé de l'Union en 2007. D'autres n'ont pas su adapter leur structure économique et ont pu être pénalisés par l'ouverture de leur marché à la concurrence, comme le Portugal dont le niveau de vie a très peu augmenté. Il n'y a donc pas eu de convergence mécanique et tout dépend de la capacité des pays entrants à se réformer.

Trois groupes de pays apparaissent : les États membres, qui forment le cœur de la zone euro (Allemagne, France, BENELUX, Italie) dont la croissance a été modérée au cours de la précédente décennie ; les nouveaux entrants qui sont en situation de rattrapage avec des taux de croissance importants (République tchèque, Hongrie, Pologne) ; enfin, des pays dans une situation intermédiaire ayant connu une forte croissance fondée sur de mauvais fondamentaux que la crise a ébranlé (Grèce, Espagne, Irlande).

3.3.2. Pauvreté et inégalité dans les États membres et comparaisons internationales (2009/2010)

	Inégalité de la répartition des revenus			Pauvreté	
	Coefficient de Gini (2010)	Rapport de revenu entre les 20% les plus riches et les 20% les plus pauvres de la population (2010)	Ecart de rémunération entre hommes et femmes (2009)	Taux de risque de pauvreté (seuil: 50% du revenu équivalent médian) (2010)	Personnes en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale (seuil: 60% du revenu équivalent médian) (2010)
Allemagne	29,3	4,5	23,2	9,2	19,7
Autriche	26,1	3,7	25,4	6,2	16,6
Belgique	26,6	3,9	9**	7,9	20,8
Bulgarie	33,2	5,9	15,3	15,2	41,6
Chypre	28,4*	4,2*	21	8,8*	22,2*
Danemark	27,5	4,7	16,8	7,6	18,3
Espagne	33,9	6,9	16,7	14,4	25,5
Estonie	31,3	5	30,9***	9,4	21,7
Finlande	25,4	3,6	20,4	5,5	16,9
France	29,9	4,5	16	7,4	19,3
Grèce	32,9	5,6	22**	12,4	27,7
Hongrie	24,1	3,4	17,1	6,0	29,9
Irlande	28,8*	4,2*	15,7	7,3*	25,7*
Italie	31,2	5,2	5,5	11,6	24,5
Lettonie	36,1	6,9	14,9	14,8	38,1
Lituanie	36,9	7,3	15,3	14,5	33,4
Luxembourg	27,9	4,1	12,5	8,0	17,1
Malte	28,4	4,3	6,9	7,7	20,6
Pays-Bas	25,5	3,7	19,2	4,9	15,1
Pologne	31,1	5	9,8	10,5	27,8
Portugal	33,7	5,6	10	11,3	25,3
Rép. tchèque	24,9	3,5	25,9	5,2	14,4
Roumanie	33,3	6	8,1	15,0	41,4
Royaume-Uni	32,4*	5,2*	20,4	10,2*	22*
Slovaquie	25,9	3,8	21,9	7,8	20,6
Slovénie	23,8	3,4	3,2	7,3	18,3
Suède	24,1	3,5	16	7,0	15
UE	30,5	5	17,1	10,0	23,4
Zone euro	30,2	4,9	17,1	9,8	21,5
Etats-Unis	37,8	n.d.	20,1	17,3	n.d.
Japon	32,9	n.d.	30,7	15,7	n.d.
Canada	31,9	n.d.	20,4	11,4	n.d.

*2009, **2008, ***2007

Sources : Eurostat, OCDE

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

L'Union européenne est l'un des endroits les plus riches et les plus égalitaires du monde. Le coefficient de Gini, qui mesure les inégalités de revenus au sein d'une population, 0 correspondant à une répartition juste des salaires et 1 à de très fortes disparités où une minorité accapare la majorité des richesses, est de 0,3 dans l'Union européenne, alors qu'il atteint 0,38 aux États-Unis en 2010.

Cependant, cette bonne répartition des revenus n'empêchent pas certains citoyens de connaître des situations de précarité et de pauvreté graves. 23,4 % de la population européenne est en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale, avec des situations critiques dans les pays les plus pauvres (41,6 % en Bulgarie, 41,4 % en Roumanie). 8,1 % de la population est même en situation de privation matérielle sévère, y compris dans les pays les plus riches (5,4 % en Allemagne). La crise économique a, évidemment, aggravé cette situation, particulièrement dans les pays baltes.

Enfin, un autre aspect de l'égalité sociale est l'écart de revenus entre les sexes : en moyenne, un homme gagne 17,1 % de plus qu'une femme. Cette différence s'explique en partie par les différences entre les métiers exercés, par exemple, dans certains pays du Nord, réputés très égalitaristes, les femmes sont souvent à mi-temps et gagnent donc moins. Et aussi en partie pour des raisons culturelles.

3.3.3. Défis sociaux du vieillissement de la population dans l'UE (2009/2010)

	Espérance de vie à l'âge de 65 ans (2010*)	Âge moyen de sortie du marché du travail (2009*)	Taux de risque de pauvreté pour les retraités (2010*)	Dépenses publiques pour les systèmes des retraites (en % du PIB)	
				2010	prévisions 2050
Allemagne	19,5	62,2	13,4	10,2	12,3
Autriche	19,8	60,9	13,6	12,7	14
Belgique	19,5	61,6	16,1	10,3	14,7
Bulgarie	15,4	64,1	30	9,1	10,8
Chypre	19,5	62,8	47,8	6,9	15,5
Danemark	18,4	62,3	16,6	9,4	9,6
Espagne	20,8	62,3	16,3	8,9	15,5
Estonie	17,3	62,6	17,9	6,4	5,3
Finlande	19,7	61,7	17	10,7	13,3
France	21,2	60	7,6	13,5	14,2
Grèce	19,7	61,5	19	11,6	24
Hongrie	16,5	59,3	4	11,3	13,2
Irlande	19,7	64,1	15,5	4,1	8
Italie	20,2	60,1	12,3	14	14,7
Lettonie	16,3	62,7	21,2	5,1	5,8
Lituanie	16,4	59,9	13,3	6,5	10,4
Luxembourg	19,6	59,4	5,4	8,6	22,1
Malte	19,9	60,3	18,7	8,3	12
Pays-Bas	19,5	63,5	5,7	6,5	10,3
Pologne	17,6	59,3	12,8	10,8	9,1
Portugal	18,9	62,6	18,5	11,9	13,3
Rép. tchèque	17,4	60,5	6,6	7,1	10,2
Roumanie	15,8	64,3	12,8	8,4	14,8
Royaume-Uni	19,6	63	24	6,7	8,1
Slovaquie	16,3	58,8	6,7	6,6	9,4
Slovénie	19,2	59,8	18,3	10,1	18,2
Suède	19,8	64,3	15,6	9,6	9
UE	19,1	61,4	13,8	10,2	12,3
Zone euro	19,8	61,2	12,3	n.d.	n.d.
*ou l'année la plus récente disponible					
Sources :		Eurostat		Comité de politique économique	

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Alors que l'espérance de vie ne cesse d'augmenter, passant ainsi de 82,9 à 84,1 ans entre 2002 et 2010 pour les citoyens européens âgés de 65 ans, la population vieillit. C'est un phénomène qui ne connaît pas d'exception en Europe, et pose de nouveaux défis à l'Union européenne. Ainsi, 13,8 % des retraités risquent de se trouver dans une situation de pauvreté en raison d'une pension insuffisante. Cette situation s'est améliorée depuis 2000, mais reste critique dans certains pays comme la Bulgarie, la Grèce ou la Lettonie. Les systèmes de retraite, qu'ils soient par répartition ou par capitalisation, sont plus ou moins généreux ou efficaces et expliquent ces différences. Le bon niveau de vie actuel des retraités, par exemple en France ou en Hongrie, n'augure pas de celui de demain.

Alors que les dépenses publiques liées au paiement des pensions représentent 10,2 % du PIB de l'Union européenne, il s'élèvera à 12,3 % en 2050. Et ce niveau atteindra même 15,5 % en Espagne, 14,7 % en Italie et 14,2 % en France. Les gouvernements seront-ils en mesure d'être toujours aussi généreux, ou bien les systèmes privés seront-ils privilégiés ? L'évolution erratique des marchés financiers pose également la question de l'efficacité de fonds de pension. Dans de nombreux pays, les montants épargnés ne sont pas suffisants pour payer les retraites futures.

3.3.4. Marché du travail de l'UE (2010)

	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	71,1	8,4%	76	66,1	46,2	57,7
Autriche	71,7	4,7%	77,1	66,4	53,6	42,4
Belgique	62	2,5%	67,4	56,5	25,2	37,3
Bulgarie	59,7	18,5%	63	56,4	22,2	43,5
Chypre	69,7	6,1%	76,6	63	33,8	56,8
Danemark	73,4	-3,8%	75,8	71,1	58,1	57,6
Espagne	58,6	4,1%	64,7	52,3	24,9	43,6
Estonie	61	1,0%	61,5	60,6	25,7	53,8
Finlande	68,1	1,3%	69,4	66,9	38,8	56,2
France	63,8	2,7%	68,1	59,7	30,3	39,7
Grèce	59,6	5,5%	70,9	48,1	20,4	42,3
Hongrie	55,4	-1,6%	60,4	50,6	18,3	34,4
Irlande	60	-8,0%	63,9	56	30,5	50
Italie	56,9	6,0%	67,7	46,1	20,5	36,6
Lettonie	59,3	3,1%	59,2	59,4	26,4	48,2
Lituanie	57,8	-2,2%	56,8	58,7	19,2	48,6
Luxembourg	65,2	4,0%	73,1	57,2	21,2	39,6
Malte	56,1	3,5%	72,4	39,3	44,8	30,2
Pays-Bas	74,7	2,5%	80	69,3	63	53,7
Pologne	59,3	7,8%	65,6	53	26,3	34
Portugal	65,6	-4,1%	70,1	61,1	28,5	49,2
Rép. tchèque	65	0,0%	73,5	56,3	25,2	46,5
Roumanie	58,8	-6,7%	65,7	52	24,3	41,1
Royaume-Uni	69,5	-2,4%	74,5	64,6	47,6	57,1
Slovaquie	58,8	3,5%	65,2	52,3	20,6	40,5
Slovénie	66,2	5,4%	69,6	62,6	34,1	35
Suède	72,7	-0,4%	75,1	70,3	38,7	70,5
UE	64,1	1,1%	70,1	58,2	34	46,3
Zone euro	64,2	4,1%	70,4	57,9	33,8	45,7
États-Unis	66,7	-10,0%	71,1	62,4	n.d.	60,3
Japon	70,1	1,7%	80	60,1	n.d.	65,2

Source : Eurostat

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

La crise a affecté le marché du travail, mais, même avant celle-ci, il n'était pas très vigoureux. Depuis 2000, le taux moyen d'emploi est de 64,5 % dans l'Union européenne, contre 69,4 % au Japon et 71 % aux États-Unis. Cela signifie que 35,5 % des personnes en âge de travailler ne travaillent pas : soit qu'elles n'ont pas de travail, soit qu'elles n'en veulent pas. Le taux de chômage est structurellement très élevé dans l'Union européenne en raison d'un marché du travail très rigide (difficulté à recruter et licencier). L'existence de salaires minimum, si elle permet d'éviter aux travailleurs d'être pauvres, crée également du chômage en évinçant du marché tous ceux dont la productivité ne justifie pas ce niveau de salaire minimum.

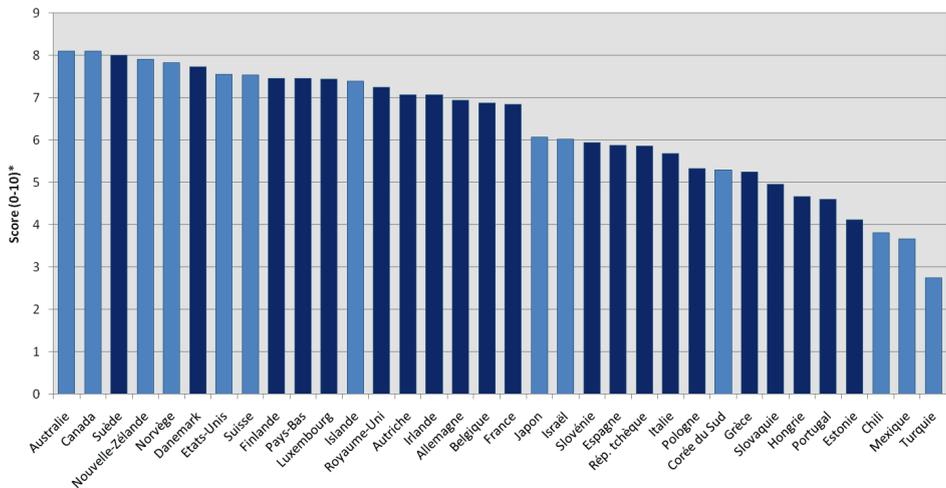
Certains pays ont adopté des stratégies pour augmenter l'employabilité des travailleurs, par exemple en développant le travail à mi-temps comme aux Pays-Bas où presque la moitié des travailleurs sont à temps partiel.

On constate que le faible taux d'emploi s'explique par une éviction de certaines catégories de population, en particulier les jeunes et les seniors. 34 % des jeunes seulement ont un emploi (contre 40 % en 2000), alors qu'ils sont 63 % aux Pays-Bas, 62,5 % en Suisse, 46,2 % en Allemagne.

La Grèce (20,4 %), l'Italie (20,5 %), les pays baltes (environ 20-25 %), les pays d'Europe orientale et l'Espagne (25 %) sont les pays qui ont le plus « sacrifié » leur jeunesse.

De même, le taux d'emploi des seniors (plus de 55 ans) n'était que de 46,3 % dans l'Union européenne contre 60,3 % aux États-Unis et 65,2 % au Japon. Les travailleurs sortent du marché du travail vers 61,4 ans en moyenne. L'Union européenne peine à intégrer ses seniors, alors même que le vieillissement de la population ne cesse de peser sur les finances publiques et sur la main-d'œuvre disponible. La situation s'est tout de même beaucoup amélioré puisque le taux d'emploi des seniors est passé de 37,8 % en 2000 à 46,3 % en 2010.

3.3.5. Indice du bien-être de l'OCDE (2011)



*L'indice est composé d'indicateurs classés selon 11 thèmes ayant un impact sur le bien-être des individus (par exemple, l'éducation, le logement et l'environnement). Dans le graphique, tous les thèmes ont le même poids dans le score total, 10 étant le meilleur score.

Source : OCDE

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

« L'argent ne fait pas le bonheur, mais il y contribue » dit le dicton. Les Suédois sont les plus heureux de l'Europe, mais pas forcément les plus riches. L'indice du bien-être est un indicateur synthétique prenant en compte l'ensemble des paramètres essentiels à une vie agréable : santé, éducation, sécurité, espérance de vie et revenu. Lancé à l'occasion du 50^e anniversaire de l'OCDE, cet indicateur qui s'inscrit dans les préconisations du rapport Stiglitz-Sen-Fitoussi rend mieux compte du bien-être des citoyens que le traditionnel PIB. Le PIB par tête en Guinée équatoriale est par exemple le même qu'en Grèce, pourtant le taux de mortalité des enfants y est 30 fois plus élevé. L'indice du bien-être ne mesure donc pas les dépenses faites, mais la façon dont elles sont faites¹⁸.

Les « pays du Nord » sont perçus comme ceux où la qualité du système d'éducation, de santé et de logement contribue le mieux au bien-être des citoyens. L'appréciation portée sur les conditions d'emploi et de rémunération varie d'un pays à l'autre, les Finlandais se montrant sévères sur leur rémunération et les Irlandais sur la qualité de leur travail.

Les pays du Sud et de l'Est ont un bien-être moindre, en particulier en Grèce, au Portugal, en Hongrie ou en Estonie. Cela est sans doute en partie dû à la crise économique qu'ils connaissent ou ont connue (revenus et qualité du travail perçus négativement), mais également à la qualité globale des services publics.

Le seul facteur de satisfaction que l'on retrouve systématiquement est l'environnement.

18. Boarini Romina, Asa Johansson et Marco Mira d'Ercole, « Les indicateurs alternatifs du bien-être », *Cahiers statistiques* n° 11, OCDE, septembre 2006. Voir aussi : www.oecdbetterlifeindex.org/

3.4. Moyens financiers de l'Union européenne

En construisant l'Union européenne, les États membres n'ont pas simplement choisi de coordonner leurs politiques, ils ont créé des outils pour mener des politiques à l'échelle européenne. Le budget consacré à ces outils est en 2012 de 147,5 milliards €. C'est un montant important mais qui, en réalité, ne représente qu'à peine 1 % du PIB de l'Union, là où le budget fédéral américain s'élève à 31,9 % du PIB¹⁹.

Ainsi, contrairement aux États-Unis, l'Union européenne n'est pas une fédération. Sauf exception, elle n'a pas la capacité de lever l'impôt. Seule la Commission européenne peut émettre quelques obligations, garanties par son budget propre – ce fut le cas lors des aides données aux pays en difficulté à partir de 2010 – mais cela reste limité et relativement exceptionnel.

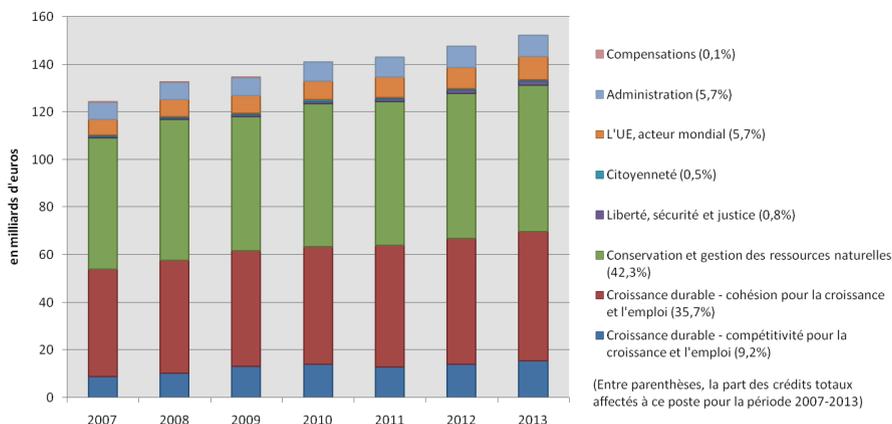
L'Union européenne est d'autant moins une fédération que même son budget communautaire est géré en grande partie, selon le principe de subsidiarité, au niveau national, voire régional. Ainsi, le FEDER et le FSE sont-ils gérés directement par les gouvernements nationaux ou les collectivités locales, dans un cadre dont les grandes lignes sont conçues au niveau européen.

Ce faible budget s'explique par le choix des États membres de conserver la gestion des politiques publiques qui relèvent de leur souveraineté. Il n'y a guère que la politique agricole commune (PAC) et quelques grands programmes de recherche européens dont la gestion a été déléguée au niveau européen. Il serait difficilement imaginable, par exemple, que la France délègue à la Commission européenne la gestion des budgets de la politique sociale.

Pourtant, le fédéralisme budgétaire est la réponse à la crise de la zone euro. Mais, ni les traités ni le budget communautaire ne rendent possibles des transferts d'État à État. Cette absence de transfert rend la zone euro très vulnérable à des chocs asymétriques, c'est-à-dire ne touchant qu'un seul pays. Le FESF apporte une réponse aux crises de liquidité, mais pas aux crises de solvabilité, où des transferts seraient nécessaires. Cette question est au cœur des débats sur les aides qui pourraient être apportées à la Grèce.

19. Y. Bertoncini et A. Barbier-Gauchard, *Tableau de bord des dépenses publiques de l'Union européenne et de ses États membres*, Rapport du Centre d'Analyse Stratégique, 8 juin 2009.

3.4.1. 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 2007-2013 fixe les grandes lignes du budget européen. Il définit des montants maximaux, appelés « plafonds », pour chaque grande catégorie de dépenses, les « rubriques ». Au total, sur la période, le budget communautaire représente 975,8 milliards €.

Celui-ci se répartit entre trois grands objectifs, correspondant à peu près aux objectifs de la stratégie Europe 2020 :

- emploi (Fonds Social Européen, FSE) ;
- compétitivité (Fonds Européen de Développement Économique et Régional, FEDER) ;
- environnement (Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural- FEADER, et Politique Agricole Commune-PAC).

Ces objectifs sont déclinés différemment pour les pays en rattrapage et pour les autres.

À ces dépenses s'ajoutent des budgets pour la promotion de la citoyenneté, la liberté, la sécurité et la justice, la politique extérieure et, bien-sûr, le fonctionnement des institutions européennes²⁰.

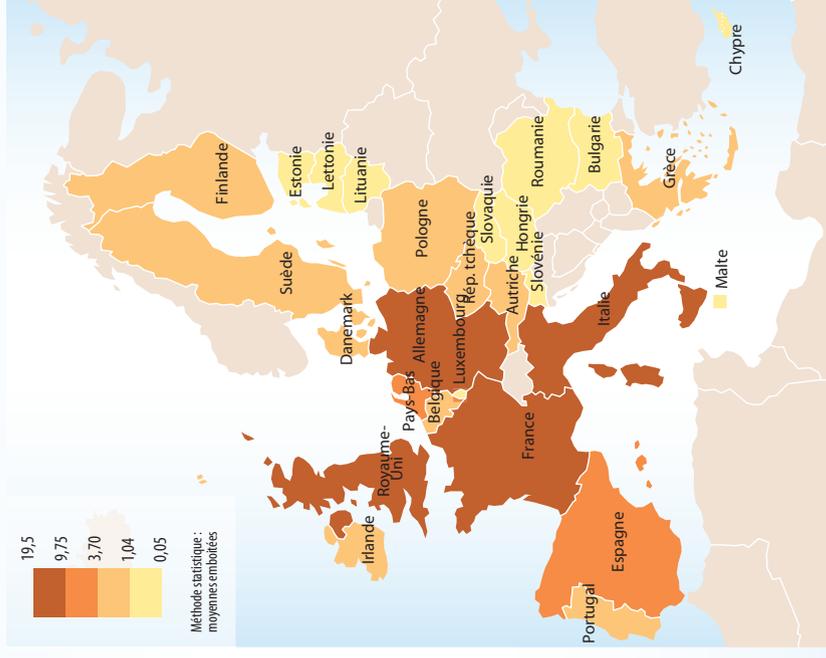
Les recettes proviennent des contributions des États membres. Celles-ci varient en fonction de leur taille et de leur richesse. La contribution des États représente 75 % du budget total ; le reste provient des droits de douane et d'une taxe harmonisée sur la valeur ajoutée.

Le budget transitant par les institutions européennes crée un jeu de redistribution entre les pays. Les contributeurs nets au budget de l'Union, ceux qui versent plus au budget européen qu'ils n'en reçoivent par le biais des politiques communautaires, sont la France, l'Allemagne, les Pays-Bas, l'Autriche, la Suède et le Royaume-Uni.

20. Voir site de la Direction du Budget : <http://ec.europa.eu/budget/>

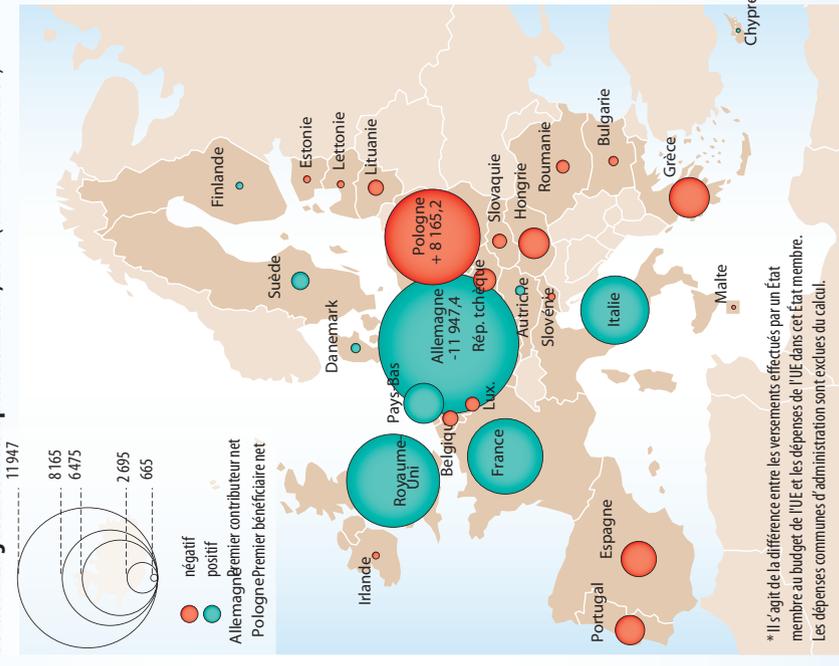
Budget de l'Union européenne, 2011

Participation des États membres au budget communautaire, 2011 (en %)



Sources : Portail de l'Union européenne (<http://europa.eu/>)

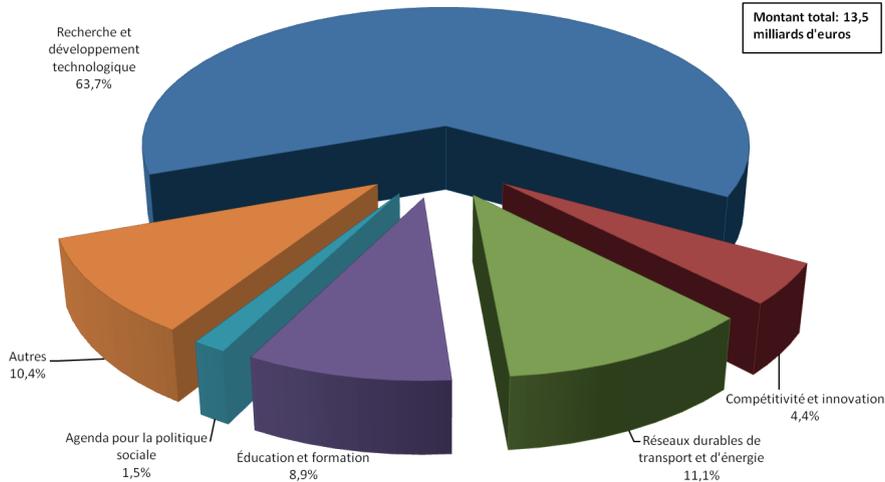
Soldes budgétaires nets opérationnels*, 2010 (en millions d'euros)



Pascal Order pour la Fondation Robert Schuman, janvier 2012, © FR5.

Total des crédits d'engagement 2007-2013 :
975,8 milliards d'euros
2010 : 141 milliards d'euros
2011 : 143 milliards d'euros

3.4.2. Budget dédié aux politiques de compétitivité (2011)



Source : Commission européenne
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

La stratégie Europe 2020, reprenant les objectifs de Lisbonne et Göteborg, a fixé à 3 % du PIB le niveau souhaitable d'investissement en R&D. L'Union européenne s'appuie sur trois volets :

- la création du marché intérieur permettant la libre circulation des biens, des personnes, des capitaux et des services ;
- le financement de projets innovants *via* le FEDER ;
- le financement de projets de recherche au travers des programmes cadre de R&D technologique (7^e PCRDT).

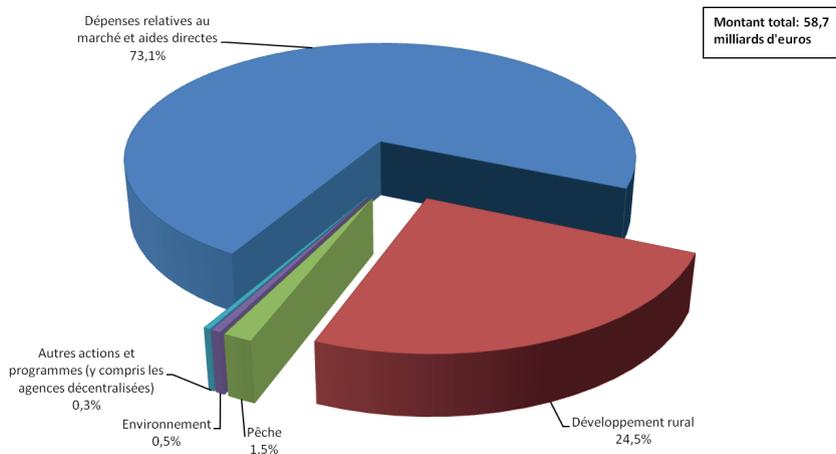
Là où le PCRDT reste un outil géré au niveau communautaire, au travers du financement de projets réunissant des entreprises et des laboratoires présents dans différents États membres, le FEDER est mobilisé sur des projets plus locaux. Il est d'ailleurs géré directement par les gouvernements nationaux ou les collectivités locales.

Le FEDER est toujours le dernier financeur, c'est-à-dire qu'il n'intervient qu'en contrepartie de financements publics ou privés. Il est donc un outil de levier, permettant de stimuler l'innovation.

Les politiques de compétitivité portent en priorité sur la R&D, mais également sur les réseaux durables de transport et d'énergie, sur la formation et sur la coopération entre territoires. Il peut être mobilisé au titre de la convergence (nouveaux entrants) ou de la compétitivité (autres pays).

De plus en plus, le FEDER se décline sous la forme d'instruments financiers (fonds de capital-risque, fonds de développement, fonds de garantie, etc.) qui présentent plusieurs particularités : une gestion faite par des fonds spécialisés et non par l'administration ou les collectivités, possibilité de réutiliser plusieurs fois les fonds investis car il s'agit de prêts et non de subventions et, enfin, meilleure lisibilité du dispositif par les acteurs économiques. Il est probable que la prochaine génération de fonds européens, 2014-2020, soit plus orientée vers ce type de dispositifs.

3.4.3. Budget dédié à la politique agricole commune, à l'environnement et au développement rural (2011)



Source : Commission européenne
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

La politique communautaire dédiée à l'agriculture est la politique communautaire la plus ancienne et la plus importante : 42,3 % du budget communautaire lui est consacré. La majeure partie concerne la Politique Agricole Commune (73,1 % du budget agricole).

Créée en 1957 par le traité de Rome, la PAC a été mise en place dès 1962 avec pour mission de nourrir l'Europe après plusieurs années de privations dues à la guerre et à la crise économique. La PAC a permis de créer une relative autonomie alimentaire en Europe, en isolant le secteur agricole du marché mondial. Les prix agricoles sont fixés au niveau communautaire, à des niveaux supérieurs à ceux des marchés mondiaux pour garantir le niveau de vie des agriculteurs et permettre des investissements productifs. Les importations et exportations sont également contrôlées pour éviter les distorsions de concurrence.

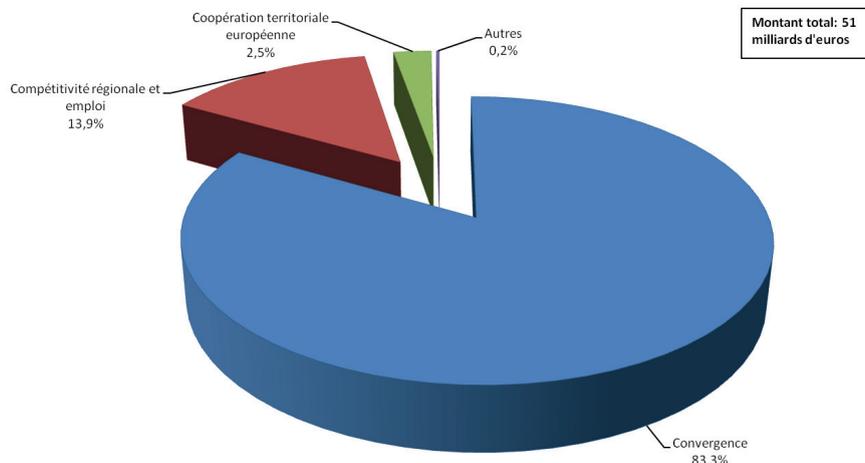
Mais, à partir des années 1980, les crises de surproduction faisant baisser les prix et la libéralisation du commerce mondial entraînant une augmentation des échanges rendent cette forme de la PAC intenable.

Depuis le 1^{er} janvier 2007, la création de deux fonds, le Fonds européen agricole de garantie, (FEAGA), et le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) a permis de bien distinguer les objectifs de la PAC : le FEAGA, géré par la Commission européenne, intervient dans le soutien des marchés agricoles par le biais d'aides directes aux agriculteurs conditionnées au respect de certaines normes environnementales et de santé publique ; le FEADER, géré par les États membres, vise à améliorer la compétitivité de l'agriculture et de la sylviculture, tout en protégeant l'environnement et l'espace rural : stabilisation des marchés ; amélioration de la compétitivité.

Ces évolutions tentent de répondre aux critiques des pays non-européens, qui voient dans la PAC une forme de dumping évinçant du marché mondial les agriculteurs ne bénéficiant pas de subventions étatiques, en particulier ceux des pays les plus pauvres. L'Union européenne a proposé de supprimer les aides à l'exportation d'ici 2013, dans le cadre du cycle de Doha.

Ces dispositifs sont complétés par un Fonds européen pour la pêche (FEP) dont le rôle est similaire, mais pour les pêcheurs.

3.4.4. Budget dédié aux politiques de cohésion (2011)



Source : Commission européenne
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

L'Union européenne est caractérisée par des trajectoires économiques très différentes. La crise économique a montré que la convergence n'était pas automatique et que de trop grandes divergences au sein d'un même espace économique pouvaient fragiliser les relations commerciales et politiques.

Les fonds structurels visent à promouvoir un développement harmonieux de l'ensemble des régions européennes, permettant aux nouveaux entrants de rattraper leur retard et aux autres d'améliorer leur compétitivité au niveau international.

Ces politiques s'appuient sur trois fonds :

- le Fonds européen de développement régional (FEDER) : infrastructures, innovation et investissements ;
- le Fonds social européen (FSE) : formation professionnelle et aide à l'emploi ;
- le Fonds de cohésion : infrastructures environnementales et de transports, développement des énergies renouvelables. Il est réservé aux pays dont le niveau de vie est inférieur à 90 % de la moyenne européenne (Portugal, Grèce, Espagne, pays d'Europe centrale et orientale).

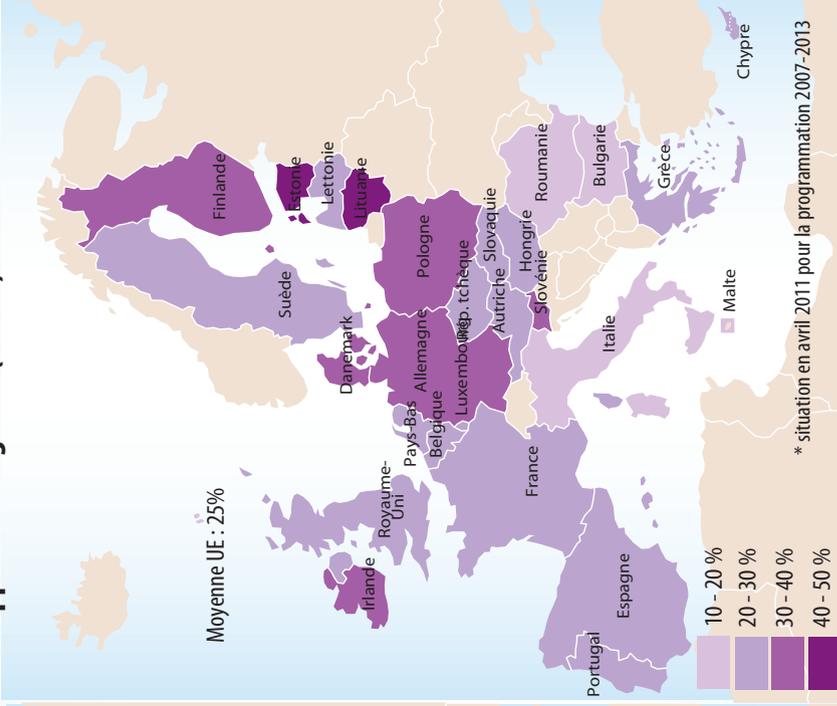
Il convient également de mentionner les fonds promouvant la coopération entre territoires, dans le cadre des Programmes d'initiatives communautaires (PIC) comme INTERREG qui développe des partenariats entre régions frontalières.

Suite à un travail de concertation, la Commission européenne a rendu public son 5^e rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale²¹. Le dispositif des fonds de cohésion est globalement bien perçu et efficace et devrait être reconduit en 2013. La cohérence des stratégies d'intervention de ces fonds devrait être renforcée, à la fois entre territoires et entre fonds, tandis que la logique de résultats et de performance sera encouragée. En particulier, des conditions préalables à l'obtention des fonds pourraient être négociées avec les États membres : si l'un d'entre eux ne respectait pas les critères du pacte de stabilité et de croissance, il pourrait ne pas recevoir entièrement les crédits. Cela ne laisse pas d'inquiéter les régions qui pourraient se voir pénalisées par une mauvaise politique à l'échelon national. Enfin, les outils financiers, tels que ceux déjà mis en place dans le cadre des initiatives JEREMIE ou JESSICA, devraient être multipliés : la logique d'investissement prend le pas sur celle de subvention.

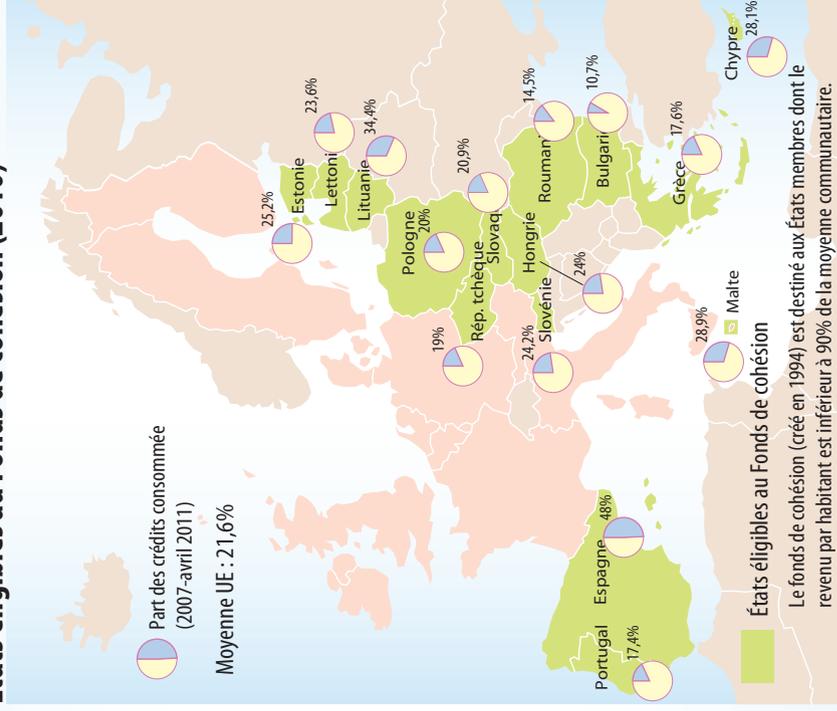
21. Commission européenne (2011), *Quelle politique de cohésion après 2013 ? Éléments sur l'état des discussions*, Note stratégique, Édition mai 2011.

Utilisation des fonds structurels par les Etats membres de l'UE

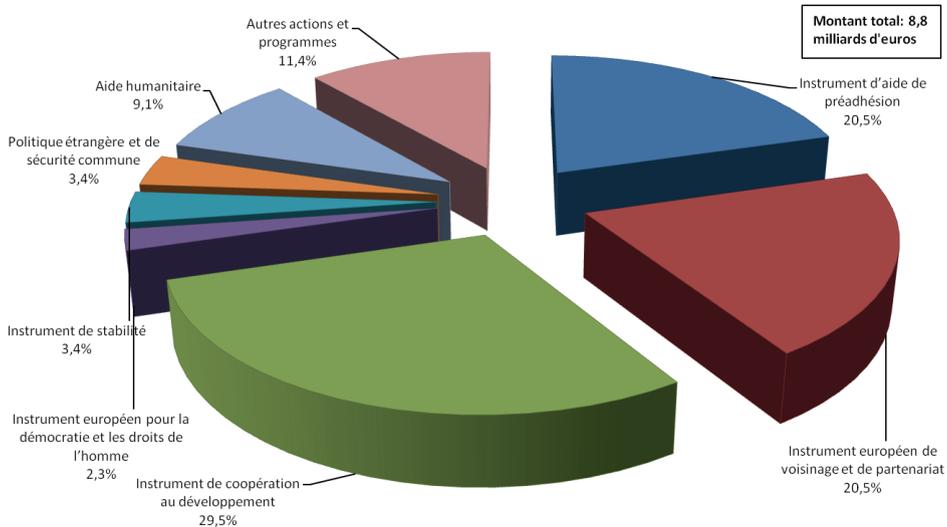
Consommation* des crédits du Fonds Européen de Développement Régional (FEDER)



Etats éligibles au Fonds de cohésion (2010)



3.4.5. L'UE en tant qu'acteur mondial (2011)



Source : Commission européenne
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Même si le budget consacré aux politiques internationales reste modeste, 9 % du budget total, il permet à l'Union européenne de développer sa sphère d'influence²². Sa taille et ses compétences lui donnent des responsabilités importantes au niveau mondial. S'il ne s'agit pas nécessairement pour elle de se comporter comme une « puissance mondiale », elle n'en doit pas moins défendre ses intérêts économiques et commerciaux, tout en coopérant avec d'autres pays pour promouvoir la paix et aider à la croissance.

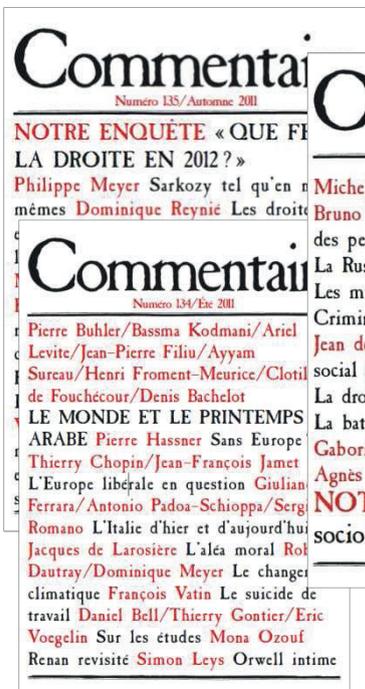
Le budget est ainsi consacré à gérer ses relations de voisinage, soit pour aider les pays en pré-adhésion, soit pour favoriser les rapprochements, par exemple entre les deux rives de la mer Méditerranée. Le « Printemps Arabe » montre à quel point l'Union européenne a besoin d'entretenir des relations constructives, ouvertes et de long terme avec ses voisins.

L'aide humanitaire constitue également une action importante. Ainsi, la Commission européenne s'est engagée en Haïti dans des projets de réhabilitation de deux axes routiers importants.

Enfin, la Politique étrangère et de sécurité économique, la PESC, est la politique extérieure de l'Union européenne. Catherine Ashton est la première Haute Représentante responsable de la PESC dans le système mis en place par le Traité de Lisbonne. Elle représente l'Union européenne dont elle coordonne les différentes politiques étrangères, y compris les missions de gestion de crises.

²². Commission européenne (2004), *Un acteur mondial, les relations extérieures de l'Union européenne*, juillet 2004.

Les plus grands noms décryptent le monde chaque trimestre



Commentaire

Numéro 136/Hiver 2011-2012

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 €

L'abonnement est à adresser à :

M.
Mme -----
Mlle -----

Merci de retourner ce bulletin à :

Commentaire

Service Abonnements

116 rue du Bac

75007 Paris

accompagné de votre règlement
à l'ordre de *Commentaire*.

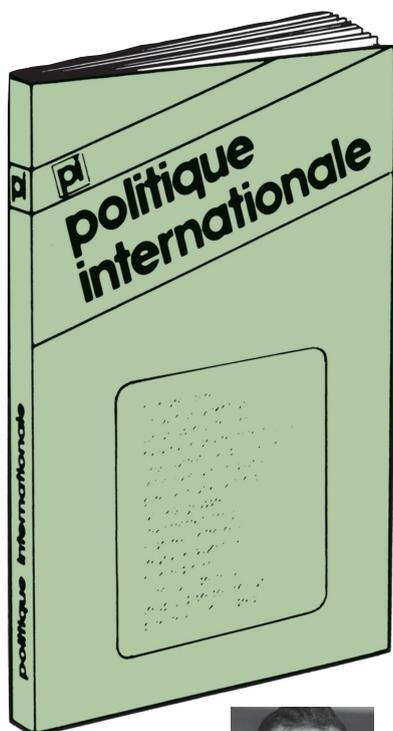
E-mail -----

Date

Signature

* Tarif annuel applicable pour la France uniquement. Union européenne et Suisse : 62 € Autres pays : 71 €. Frais de port inclus.
Le numéro du printemps 2012 (137) vous sera expédié à partir du 10 mars 2012.

les grands de ce monde s'expriment dans



Fidel
CASTRO



Hillary
CLINTON



Hugo
CHAVEZ



José Manuel
BARROSO



Mikhaïl
GORBATCHEV



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

5

Synthèse de l'Europe politique et juridique

La crise économique fait vaciller les gouvernants européens mais la suprématie des forces de droite continue de se renforcer

Corinne DELOY

Dix pays de l'Union européenne ont renouvelé leur parlement en 2011, dont la moitié de façon anticipée, notamment en raison de l'ampleur de leurs difficultés économiques. Les forces de droite ont continué à progresser : elles ont été reconduites dans trois États (Estonie, Lettonie et Pologne) ainsi qu'en Irlande et en Finlande (où elles gouvernent toutefois avec d'un côté les travaillistes et de l'autre les sociaux-démocrates). Deux pays ont basculé de gauche à droite : le Portugal et l'Espagne. La Slovénie a conservé sa majorité de gauche. À Chypre, les forces de droite sont également arrivées en tête aux élections mais en raison de la spécificité du système politique de l'île (le président de la République occupe également la fonction de Premier ministre), la gauche a conservé le pouvoir. Enfin, gouverné depuis dix ans par la droite, le Danemark a choisi l'alternance et élu une nouvelle majorité de gauche.

Au total, la droite est au pouvoir dans vingt États membres de l'Union européenne, la gauche dans quatre (en coalition avec la droite en Autriche)¹. Dans chaque pays, la campagne électorale a été très largement dominée par les questions socioéconomiques. Par ailleurs, fin 2011, la crise a fait chuter les gouvernements de trois pays – Slovaquie, Grèce et Italie – dont deux retourneront aux urnes de façon anticipée au début 2012.

1. La Grèce et l'Italie et d'une certaine façon la Belgique – dirigées par des gouvernements d'union nationale à l'heure où nous écrivons – n'ont pas été prises en compte dans cette typologie.

L'Europe politique en 2012

Couleur politique des gouvernements

- gauche
- droite
- coalition gauche / droite
- coalition droite / gauche / verts
- gouvernement d'union nationale

Andrus Ansip Premier ministre

Elections prévues en 2012 :

- 22 janvier - 5 février : Finlande, *présidentielle*
- 10 mars : Slovaquie, *législatives*
- 22 avril - 6 mai : France, *présidentielle*
- Avril : Grèce, *législatives*
- 10 - 17 juin : France, *législatives*
- Octobre : Slovénie, *présidentielle*
- Octobre : Lituanie, *législatives*
- Novembre : Roumanie, *parlementaires*

* cumule les fonctions de président et de Premier ministre

*Ancienne République yougoslave de Macédoine



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

Les majorités de gouvernement au sein de l'Union européenne au 31 décembre 2011

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

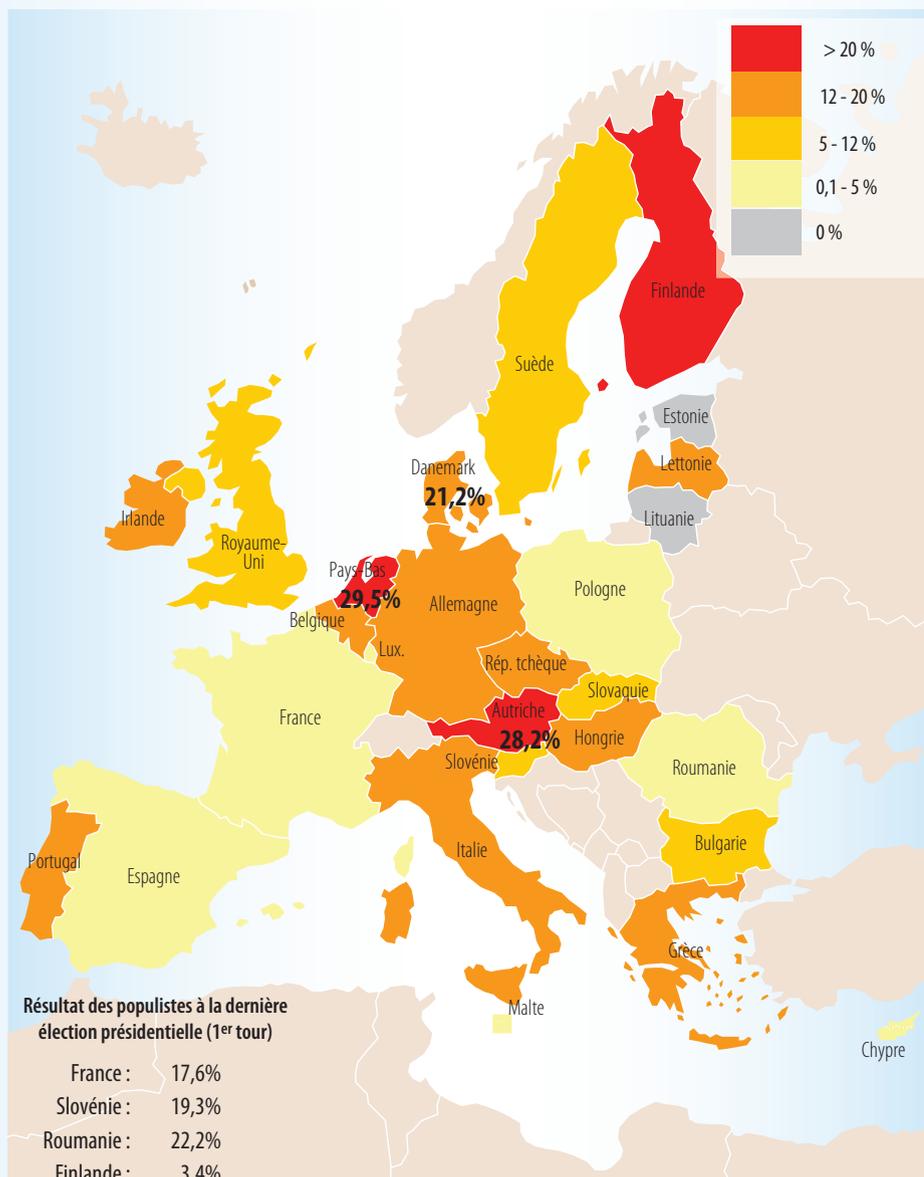
Au nord de l'Europe, la droite se maintient en dépit de la crise

L'Irlande a connu un véritable séisme politique lors du scrutin législatif anticipé du 25 février. Les électeurs ont massivement voté en faveur des partis opposés au plan de sauvetage du pays imposé par le FMI et l'Union européenne, soit le Fine Gael (FG) qui a recueilli 36,1 % des suffrages, le Parti travailliste (Lab), arrivé en deuxième position avec 19,4 % des voix, et le parti nationaliste d'extrême gauche du Sinn Féin (SF), qui a obtenu 9,9 %, le résultat le plus élevé de son histoire. À l'issue du scrutin, le leader du Fine Gael Enda Kenny a formé un gouvernement de coalition avec les travaillistes. Considéré par beaucoup d'Irlandais comme le responsable de la crise économique, le Fianna Fail (FF), qui a gouverné l'Irlande durant 55 des 74 dernières années, a été victime d'un violent vote sanction. Il a recueilli 17,4 % des suffrages (-30 points par rapport à 2007), soit le résultat le plus faible de son histoire. Brian Cowen a donc été le premier chef de gouvernement de l'Union européenne à chuter à cause de la crise économique internationale. Sept Irlandais sur dix se sont rendus aux urnes le 25 février (70 %)

L'Irlande, dont la croissance reposait en grande partie sur l'industrie financière, a été fortement ébranlée par la crise économique de 2008 en raison de la dérive de son secteur bancaire surdimensionné par rapport à la taille de l'économie réelle et de l'éclatement de la bulle immobilière due aux nombreuses implantations sur son sol d'entreprises internationales (en grande majorité américaines) venues profiter des faibles taux d'imposition sur les sociétés (12,5 %). Bilan : une récession de 7 % en 2009, une forte hausse du chômage (+ 9 points entre 2007 et 2011), un déficit public considérable (32 %) et

Les populismes en Europe

Résultats obtenus par les partis populistes lors des dernières élections législatives*



*dans le cas de la France et de la Hongrie, seuls les premiers tours de scrutin ont été pris en compte.

l'effondrement du marché immobilier. Après quatre plans d'austérité, Brian Cowen a été contraint de recourir à l'aide internationale et a dû accepter les termes d'un plan de sauvetage de 85 milliards € du FMI et de l'Union européenne.

En Estonie, les résultats des élections législatives du 6 mars témoignent de la consolidation de la scène politique. Le Parti de la réforme (ER) du Premier ministre Andrus Ansip est arrivé en tête du scrutin avec 28,6 % des suffrages, devançant son allié au sein de la coalition gouvernementale, l'Union pour la patrie-Res Publica (IRL), dirigée par Mart Laar, 20,5 %. Les deux partis, qui ensemble ont remporté la majorité absolue, ont choisi de poursuivre leur collaboration. Avec 23,3 % des suffrages, le Parti du centre (K) reste le principal parti d'opposition mais il est le seul à perdre des sièges tandis que le Parti social-démocrate (SDE) a recueilli 17,1 % des voix et quasi doublé son nombre de députés. La participation s'est élevée à 62,9 % ; près du quart des votants (24,5 %) ont choisi de voter *via* internet.

L'Estonie possède la croissance la plus élevée des 27 États membres de l'Union, son déficit public s'établit à 1,6 % du PIB et son taux d'endettement est, de très loin, le plus faible de l'Union (9,5 % pour 86,5 % en moyenne). Seul bémol à cette réussite : le taux de chômage reste supérieur à 10 %. Au pouvoir depuis 2005, Andrus Ansip peut s'enorgueillir d'avoir permis à son pays de rejoindre l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE) et, surtout, d'avoir intégré l'Union économique et monétaire le 1^{er} janvier 2011 en adoptant la monnaie unique.

Les Lettons, appelés aux urnes pour la troisième fois en moins d'un an, ont de nouveau accordé leur confiance au centre-droit lors des élections législatives anticipées du 17 septembre. Le nouveau Parti de la réforme (PRZ), fondé par l'ancien chef de l'État (2007-2011) Valdis Zatlers, a obtenu 20,8 % des voix et Unité (V), formation du Premier ministre sortant Valdis Dombrovskis, 18,8 %. Le Centre de l'harmonie (SC), parti de gauche, est arrivé en tête avec 28,3 % des voix. Avec 13,8 % des suffrages, l'Alliance nationale-Tout pour la Lettonie est l'autre vainqueur du scrutin. Six Lettons sur dix ont rempli leur devoir civique (59,5 %).

Ce scrutin législatif était consécutif au référendum du 23 juillet dernier par lequel les Lettons avaient massivement approuvé (94,3 %) la dissolution de leur parlement décidée par leur président de l'époque, Valdis Zatlers, en raison du refus des députés de lever l'immunité d'Ainars Slesers, soupçonné de corruption et d'abus de pouvoir. À l'issue du scrutin, Valdis Dombrovskis a pris la tête d'un gouvernement formé par Unité, le Parti de la réforme de Zatlers et l'Alliance nationale – Tout pour la Lettonie.

Ces trois partis et le Centre de l'harmonie s'opposent sur la politique d'austérité menée depuis 2007. Ce dernier parti, qui inspire toujours une grande méfiance dans un pays où la gauche reste apparentée à un passé marqué par 50 ans d'occupation soviétique, demande la renégociation des termes du remboursement du prêt de 7,5 milliards € accordé à Riga par le FMI et l'application de mesures plus sociales. Par ailleurs, les partis de droite exigent que le Centre de l'harmonie reconnaisse l'occupation de la Lettonie par l'Union soviétique entre 1945 et 1991 et accepte le letton comme seule langue officielle du pays.

En Pologne, Donald Tusk est devenu le 9 octobre le premier chef de gouvernement polonais à être reconduit au pouvoir depuis l'effondrement du communisme en 1989. Son parti, la Plateforme citoyenne (PO), est arrivé en tête avec 38,9 % des suffrages, loin devant son principal adversaire conservateur, Droit et justice (PiS) de Jaroslaw Kaczynski (30 %). La surprise du scrutin est venue du Mouvement Palikot (RPP), parti pro-européen, libéral et anticlérical, fondé en 2011 par l'homme d'affaires Janusz Palikot,

ancien membre de la PO, qui a recueilli 9,9 % des suffrages dans un pays où plus 90 % des habitants se déclarent catholiques. Enfin, la gauche représentée par l'Alliance de la gauche démocratique (SLD) est sortie laminée des élections en obtenant moins de 10 % des voix (8,2 %). Moins de la moitié des Polonais (48,9 %) se sont rendus aux urnes.

Durant son premier mandat, Donald Tusk est parvenu à redonner à la Pologne l'image d'un pays modéré et conciliateur et a nettement amélioré ses relations avec ses deux voisins allemand et russe. Enfin, il peut s'enorgueillir du fait que son pays soit le seul de l'Union européenne à ne pas avoir connu de récession à la suite de la crise économique.

En Finlande, le parti populiste des Vrais Finlandais a réalisé une forte percée lors des élections législatives du 17 avril. Avec 19 % des suffrages, la formation de Timo Soini est devenue la troisième force politique du pays. Les Vrais Finlandais, qui mêlent un programme économique de gauche à une politique sociale d'extrême droite, sont les seuls à accroître leur nombre de députés qu'ils ont multiplié par plus de 7. Ils font quasiment jeu égal avec le Parti social-démocrate (SPD) qui a obtenu 19,1 % des voix. S'imposant pour la première fois à un scrutin législatif, le Rassemblement conservateur (KOK) de Jyrki Katainen a remporté 20,4 % des suffrages. Enfin, le Parti du centre (KESK) de la Premier ministre sortante, Mari Kiviniemi, a essuyé un important revers en obtenant 15,8 %. La participation a atteint 70,4 %.

Le scrutin a marqué un véritable bouleversement de la vie politique en Finlande, pays où règne depuis toujours une forte culture du consensus. La percée des Vrais Finlandais s'explique en grande partie par la crise de la zone euro et de la dette en Europe que le parti a su imposer à l'agenda et qui a été le sujet central de la campagne. Les populistes étaient opposés au plan d'urgence décidé par l'Union européenne pour sauver la Grèce de la faillite, une position qui résonne dans un pays qui a su se sortir seul (grâce à sa discipline et aux efforts consentis par sa population) de la crise qu'il a traversée dans les années 1990 et où l'euroscepticisme est toujours vif. Les Vrais Finlandais ont toutefois préféré rester dans l'opposition et Jyrki Katainen a formé une coalition gouvernementale avec le Parti social-démocrate, l'Alliance des gauches (VAS), les Verts (VIHR), le Parti du peuple suédois (SFP) et le Parti chrétien-démocrate (SKL).

Acculée par la crise, l'Europe du Sud sanctionne ses dirigeants et se tourne vers la droite

Au Portugal, le Parti social-démocrate (PSD) a remporté les élections législatives du 5 juin avec 38,6 % des suffrages ; le Parti socialiste (PS) du Premier ministre sortant José Socrates n'en a obtenu que 28 %. Il a devancé les chrétiens-démocrates du Parti populaire (PP) qui ont recueilli 11,7 % des suffrages. L'extrême gauche est en recul (13,1 % des voix). Moins de six électeurs sur dix se sont rendus aux urnes (58,1 %), soit la plus faible participation de l'histoire du pays.

Les Portugais ont donc choisi l'alternance. Le 23 mars, le Premier ministre José Socrates (PS) avait été contraint à la démission à la suite du rejet par le parlement de son programme d'austérité. Il n'a eu d'autre choix ensuite que d'accepter le plan de sauvetage de 78 milliards € du FMI et de l'Union européenne. L'économie portugaise, qui repose principalement sur l'agriculture et le tourisme, a une croissance faible et le pays possède un important problème de compétitivité. La victoire du PSD (centre-droit) sanctionne les socialistes, au pouvoir depuis 2005 et considérés comme responsables de la crise socioéconomique que connaît le pays. Le gouvernement que Pedro Passos Coelho (PSD) a formé avec le Parti

populaire a la lourde tâche d'assainir les finances publiques et de mettre en œuvre des réformes structurelles indispensables pour restaurer la compétitivité du Portugal.

En Espagne, le Parti populaire (PP) s'est largement imposé aux élections anticipées du 20 novembre avec 44,6 % des suffrages, soit la majorité absolue la plus importante de son histoire. Le Parti socialiste ouvrier (PSOE) du Premier ministre sortant José Luis Zapatero a essuyé un revers considérable, obtenant 28,7 % des voix et perdant un tiers de ses députés. Les « petits » partis ont profités de l'écroulement du PSOE. Ils ont recueilli 26,7 % des suffrages, un résultat inédit. Sept Espagnols sur dix ont rempli leur devoir citoyen (71,7 %).

L'explosion de la bulle immobilière qui avait garanti la croissance depuis plusieurs décennies conjuguée à la crise économique internationale a entraîné une forte récession en Espagne. Le chômage a atteint son niveau le plus haut depuis 1996 et touche près de 5 millions d'Espagnols (21,5 % de la population active et 45,8 % des moins de 24 ans). Le revenu moyen des familles a baissé de 4,4 % au cours des derniers douze mois et environ 22 % des familles vivent sous le seuil de pauvreté.

La victoire du PP doit certainement plus au rejet du gouvernement de José Luis Rodriguez Zapatero qu'à l'adhésion des électeurs au programme de la droite ou à la personne de Mariano Rajoy (PP). Celui-ci est resté flou sur son programme durant la campagne mais devrait demander de nouveaux sacrifices aux Espagnols pour relancer la croissance d'un pays qui fait face à une grande méfiance à l'égard des politiques ainsi qu'à l'émergence de nouvelles formes d'organisations politiques.

À Chypre, le Rassemblement démocratique (DISY) est arrivé en tête au scrutin législatif du 22 mai avec 34,2 % des suffrages devançant le Parti progressiste des travailleurs (AKEL) du président de la République Demetris Christofias (32,6 %). Avec 15,7 % des suffrages, le Parti démocratique (DIKO), partenaire de l'AKEL au gouvernement, est en recul. Demetris Christofias a choisi de reconduire la coalition gouvernementale sortante mais en juillet, le DIKO a repris sa liberté après la mort de 13 personnes dans l'incendie de la principale centrale électrique du pays consécutive à l'explosion d'un dépôt de munitions. La participation, obligatoire à Chypre, a reculé (78,7 %), soit – 10,3 points.

Le scrutin législatif a constitué un revers pour Demetris Christofias, critiqué pour les concessions qu'il aurait faites dans les négociations de paix en cours entre les deux parties de l'île et, plus largement, pour son absence de résultat dans ces pourparlers. Le pouvoir en place a également été sanctionné en raison de la situation socioéconomique alarmante de l'île. La victoire de l'opposition de droite menace la réélection de Demetris Christofias à la présidence de la République en 2013 et *a contrario*, augmente celles du DISY. L'évolution des négociations de paix entre les deux parties de l'île pèsera sur ce futur scrutin.

L'hirondelle danoise fera-t-elle le printemps de la gauche ?

Les forces d'opposition de gauche – Parti social-démocrate (SD), Parti social-libéral (RV), Parti socialiste populaire (SF) et Liste de l'unité (E) – ont remporté les élections législatives du 15 septembre au Danemark en recueillant 50,2 % des suffrages, s'imposant de justesse devant les forces de droite – Parti libéral (V), Parti du peuple danois (DF), Alliance libérale et Parti conservateur (KF) –, qui ont obtenu 49,7 % des voix. Les Libéraux du Premier ministre sortant Lars Lokke Rasmussen conservent cependant leur position de premier parti du pays devant les sociaux-démocrates qui ont remporté leur

plus faible résultat depuis 1906. Avec 12,3 % des suffrages, le Parti du peuple danois (DF), parti populiste d'extrême droite, enregistre le premier recul de son histoire. Les Danois se sont fortement mobilisés : 87,7 % d'entre eux sont allés voter.

Usée par dix ans de pouvoir, la coalition gouvernementale formée par le Parti libéral et le Parti conservateur et soutenue par l'extrême droite a été sanctionnée par des Danois très inquiets de la situation économique de leur pays (croissance quasi nulle, hausse du déficit budgétaire et du chômage). Contrairement aux trois derniers scrutins (2001, 2005 et 2007) qui avaient été centrés sur l'immigration (mais s'étaient déroulés alors que l'économie danoise était florissante), les questions socioéconomiques ont été au cœur de la campagne. L'alternance ne devrait toutefois pas profondément modifier la politique menée par Copenhague. Helle Thorning-Schmidt, première femme à diriger un gouvernement danois, a formé une coalition avec le Parti social-libéral – centriste et libéral qui a réalisé une percée avec 9,5 % des voix – et le Parti socialiste populaire, en net recul dans les urnes.

Enfin, en Slovénie, le nouveau parti de gauche, Slovénie positive (PS), fondé par Zoran Jankovic, a créé la surprise en s'imposant avec 28,5 % des suffrages le 4 décembre. Il a devancé le Parti démocrate (SDS) qui a obtenu 26,2 % des voix. Le Parti social-démocrate (SD) du Premier ministre sortant Borut Pahor a enregistré un net recul (10,5 %). 64,7 % des Slovènes se sont rendus aux urnes.

Longtemps meilleur élève des États membres entrés dans l'Union européenne en 2004, la Slovénie a été très affectée par la crise économique internationale en raison de sa dépendance aux capitaux étrangers et aux exportations. La dette du pays est passée de 22,5 % à 43,3 % du PIB entre 2008 et 2010 et le chômage a plus que doublé (12 %). Pour la première fois, le revenu moyen slovène a chuté par rapport à celui des États membres les plus anciens de l'Union européenne. Le gouvernement de Borut Pahor, qui avait mis en place une politique d'austérité pour stimuler la croissance économique, a également été ébranlé par la défection de ses trois partenaires de coalition au cours de l'année 2011. En juin dernier, il avait enfin échoué à faire passer par référendum son projet de réforme des retraites qui prévoyait l'allongement de la durée du travail. Pour sortir de la crise, les Slovènes ont choisi de faire confiance à un entrepreneur doté d'un bon bilan à la tête de Ljubljana, qu'il dirige depuis 2006. Le leader de Slovénie positive, qui a transformé la capitale qu'il affirme diriger comme une entreprise, entend maintenant gérer le pays de la même façon.

La droite continue année après année à renforcer sa domination politique sur l'Europe. Victime de la crise économique dans les pays où elle gouverne, la gauche a été en 2011 évincée du pouvoir au Portugal et en Espagne, elle a été mise à mal à Chypre et devrait, selon toute vraisemblance, être battue au printemps prochain en Grèce. Même lorsqu'ils mènent une politique de grande austérité, les gouvernants de droite résistent mieux au verdict des urnes comme en Estonie, en Lettonie, voire en Irlande. Les élections qui se dérouleront en 2012 notamment en Slovaquie et en France, pourraient cependant venir perturber ce long cycle de domination des forces de droite en Europe.

Trois nouveaux chefs d'État en Europe

Trois nouveaux présidents de la République ont été élus en 2011 dans l'Union européenne et deux ont été reconduits dans leurs fonctions. Parmi les nouveaux venus, deux ont été désignés au suffrage universel, le troisième a été élu par le parlement.

– Le 23 janvier, Anibal Cavaco Silva (Parti social-démocrate, PSD) n'a pas fait mentir la tradition qui veut que les chefs de l'État portugais soient désignés dès le premier tour de scrutin : il a été réélu pour un second mandat de cinq ans avec 52,9 % des suffrages, soit un résultat supérieur à celui de 2006, devant le socialiste Manuel Alegre qui a recueilli 19,7 % des voix. Les Portugais, qui traversent une grave crise économique, se sont emparés du scrutin présidentiel pour sanctionner le Parti socialiste (PS) au pouvoir. Par ailleurs, la gauche se présentait en ordre dispersé à cette élection.

– Le 2 juin, Andris Berzins (Union des paysans et des Verts, ZZS) a été élu président de la République par les députés lettons (53 voix). Son adversaire, le chef de l'État sortant Valdis Zatlers, soutenu par la coalition gouvernementale du Premier ministre Valdis Dombrovskis, a obtenu 41 voix. Le résultat s'explique en grande partie par le coup de tonnerre qu'a suscité la décision qu'a prise cinq jours avant le vote Valdis Zatlers, alors grand favori du scrutin, de dissoudre le parlement pour protester contre le refus des députés de lever l'immunité d'Ainars Slesers, leader de Premier de Lettonie-Voie lettone (LPP-LC), soupçonné de corruption et d'abus de pouvoir. Premier président à utiliser son pouvoir de dissolution du parlement, Valdis Zatlers est devenu un héros aux yeux de certains tandis que d'autres lui ont reproché d'avoir pris le risque de plonger dans une crise politique un pays qui, après avoir été fortement ébranlé par une violente crise économique, retrouve difficilement le chemin de la croissance.

– Le 29 août, le chef de l'État sortant, Toomas Hendrik Ilves, a été réélu à la tête de l'Estonie par le parlement. Soutenu par le Parti de la réforme (ER) du Premier ministre Andrus Ansip, l'Union pour la patrie-Res Publica (Resp), également membre du gouvernement, et le Parti social-démocrate, il a recueilli 73 voix, soit 5 de plus que le minimum obligatoire pour être élu par les députés. Son adversaire, Indrek Tarand, soutenu par le principal parti d'opposition de gauche – le Parti du centre (KE) – a obtenu 25 voix. Toomas Hendrik Ilves est le premier chef de l'État élu par le Parlement (les précédents présidents ont été désignés par le Collège électoral qui rassemble les 101 députés et les membres des assemblées représentatives des 227 municipalités que compte l'Estonie).

– Le 27 octobre, les Irlandais ont privilégié l'expérience en élisant Michael Higgins (Parti travailliste, Lab) à la présidence de la République avec 39,6 % des suffrages devant Sean Gallagher, qui a recueilli 28,5 % des suffrages. Le candidat du Sinn Fein (SF), Martin McGuinness, vice-Premier ministre d'Irlande du Nord, est arrivé en troisième position avec 13,7 % des voix, permettant au parti nationaliste d'extrême gauche de gommer un peu de son image d'organisation terroriste pour se positionner davantage comme une véritable formation d'opposition.

– Le 30 octobre, le candidat des Citoyens pour le développement européen de la Bulgarie (GERB), Rossen Plevneliev, a été élu président de la République bulgare avec 52,5 % des suffrages, s'imposant devant Ivaïlo Kalfin (Parti socialiste, BSP), qui a recueilli 47,4 % des voix. Rossen Plevneliev a grandement bénéficié de la popularité du Premier ministre Boïko Borissov (GERB). Il est entré en fonction le 22 janvier 2012.

Récapitulatif des résultats des élections législatives de l'année 2011 dans l'Union européenne (en %)

Pays	Participation	Extrême gauche	Gauche de gouvernement	Droite de gouvernement	Extrême droite	Autres
Irlande	70	12,1	19,4	53,5		15
Estonie	62,9		40,4	49,1		10,5
Finlande	70,4	8,1	26,3	40,2	19	6,4
Chypre	78,7		41,6	50,1	5	3,3
Portugal	58,1	13,1	28,1	50,4		8,4
Danemark	87,7	6,7	43,6	36,6	12,3	0,8
Lettonie	59,5		28,4	42	13,9	15,7
Pologne*	48,9		8,2	87,5		4,3
Espagne*	71,7	5,2	28,7	44,6		21,5
Slovénie	64,7		40,4	37,9	1,8	19,9

* Seuls les résultats des élections à la chambre basse du parlement sont pris en compte dans ce tableau.

Les mouvements électoraux en Europe en 2011

	Élections précédentes	Scrutin de 2011
Irlande	Droite	Droite (coalition droite-gauche)
Estonie	Droite	Droite
Finlande	Droite	Droite (coalition droite-gauche)
Chypre	Gauche	Gauche
Portugal	Gauche	Droite
Danemark	Droite	Gauche
Lettonie	Droite	Droite
Pologne	Droite	Droite
Espagne	Gauche	Droite
Slovénie	Gauche	Gauche

Élections 2012 dans l'Union européenne

Date	Pays	Élection
22 janvier et 5 février	Finlande	Présidentielle
10 mars	Slovaquie	Législatives
Avril	Grèce	Législatives
22 avril - 6 mai	France	Présidentielle
10 et 17 juin	France	Législatives
Octobre	Lituanie	Législatives
Octobre	Slovénie	Présidentielle
Novembre	Roumanie	Parlementaires

La mixité, un modèle européen

Pascale JOANNIN

Alors que l'Europe est décriée de toutes parts, quelques données fondamentales méritent d'être rappelées, au premier rang desquelles la place des femmes dans nos sociétés. En effet, quand on y regarde de plus près, où la qualité de vie est-elle la meilleure pour une femme dans le monde sinon en Europe ? Où y a-t-il le plus de femmes dans les gouvernements ou dans les parlements au monde, même si la situation reste encore à améliorer, si ce n'est en Europe ? Où enfin la progression des femmes dans les entreprises est la plus forte en 2011 sinon encore en Europe ?

Bien sûr, il n'est guère possible de se satisfaire de la situation présente qui laisse encore trop de femmes dans un état d'inégalités flagrantes. Mais un mouvement est en cours qui va amener les responsables quels qu'ils soient à favoriser davantage l'insertion des femmes dans les postes jusqu'à présent détenus quasi exclusivement par les hommes dans les hiérarchies. Il ne sera bientôt plus de très bon ton d'afficher un staff de direction de managers ou une équipe de campagne, voire gouvernementale, uniquement masculine. Les retardataires seraient bien avisés d'y venir d'eux-mêmes au risque d'y être contraints ou de se faire mal noter.

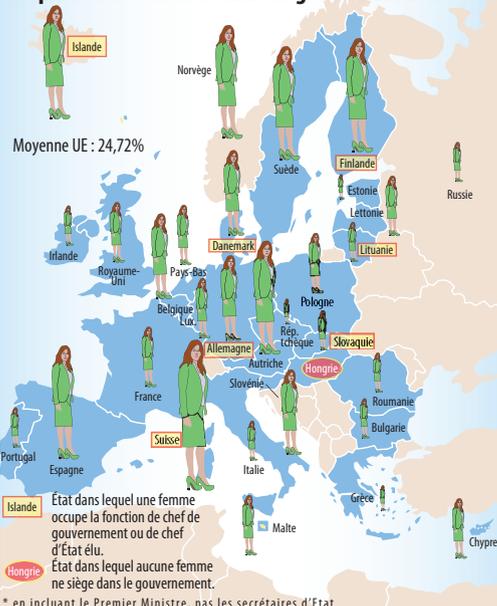
L'Europe traverse peut-être des difficultés, mais elle est observée de près par de nombreux acteurs mondiaux qui lui trouvent encore bien des attraits et des talents. Ceux-ci mériteraient sans doute d'être mieux mis en valeur si l'Europe mettait en avant, comme la vice-présidente de la Commission européenne, Viviane Reding¹, envisage de le faire d'ici mars 2012, de manière autoréglée ou réglementée, un modèle européen de mixité où les femmes ont vraiment la place qu'elles méritent, du fait de leurs compétences.

La question « féminine » est plus que jamais présente en cette période de crise. Elle ne se situe pas « dans un retour à la maison » dont certains oseraient rêver, mais dans une plus grande implication des femmes dans le « business ». La gent féminine est autant, voire souvent plus qualifiée, que la gent masculine. Plus diplômées, les femmes sont aussi mieux armées dans les périodes de crise car elles sont souvent des gestionnaires et organisatrices chevronnées. Il serait vraiment dommage de se priver d'elles en cette période difficile. Mais ces nécessaires évolutions ont du mal à s'opérer naturellement ; les blocages existent toujours et maintiennent un « plafond de verre » de plus en plus mal supporté. Elles se font donc plutôt par l'incitation ou la contrainte. De nombreuses lois ont été adoptées en 2011 en Europe pour vaincre ces réticences et donner un « coup d'accélérateur » dans

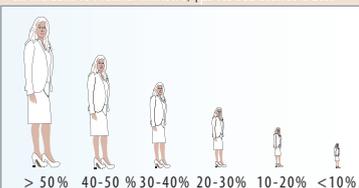
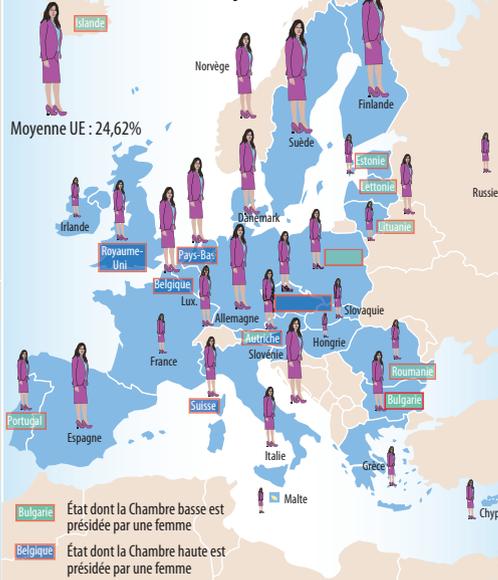
1. http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/reding/multimedia/news/2011/03/20110301_fr.htm

L'Europe au féminin au 1^{er} janvier 2012

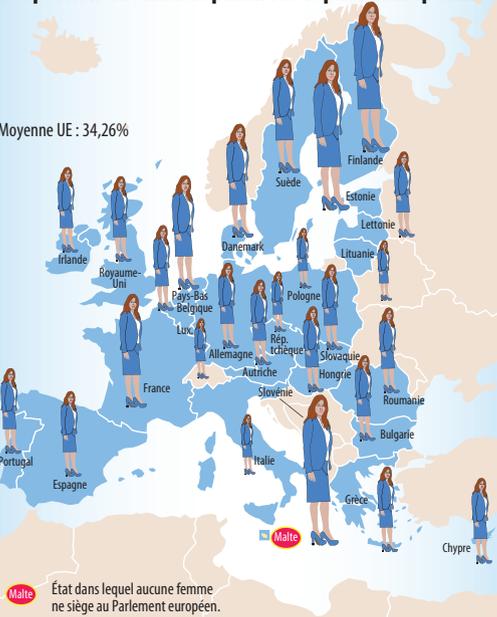
Proportion de femmes dans les gouvernements*



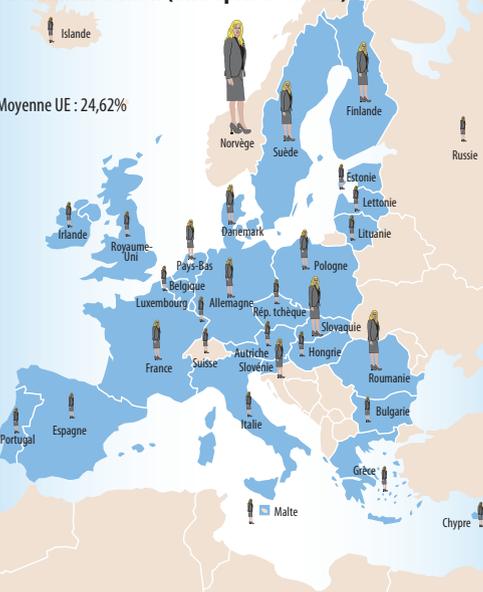
Proportion de femmes dans les Parlements nationaux (chambres basses ou uniques)



Proportion de femmes parmi les députés européens



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



Pascal Orcier pour la Fondation Robert Schuman, janvier 2012. © FHS.

les conseils d'administration des entreprises. Les effets s'en font sentir immédiatement. La France rattrape, à elle seule, les États-Unis. De plus, les Françaises font davantage d'enfants que les autres Européennes. Quelles spécificités encore la France cache-t-elle ?

La féminisation y reste encore trop lente comme dans certains pays, mais la tendance est là. Et c'est l'Europe toute entière qui connaît ce phénomène. Selon les spécialistes de la formation de haut niveau, ces futures dirigeantes se préparent d'ailleurs à leurs nouvelles fonctions, avec un zèle qui surprend car elles souhaitent que leurs compétences soient reconnues. Elles vont obliger les hommes à s'y mettre aussi et à revoir leurs modes de pensée et d'organisation. Il était temps que les choses évoluent. Est-ce durable ?

Les femmes investissent de plus en plus l'entreprise

Les femmes sont de plus en plus nombreuses à travailler ; dans l'Union européenne, 62,5% des femmes travaillent. Cependant, 31,4% d'entre elles travaillent à temps partiel, soit un pourcentage quatre fois plus élevé que chez les hommes. Par ailleurs, à qualification égale, les femmes restent encore trop souvent moins bien payées que les hommes ; l'écart moyen est de 17,5% dans l'Union, ce qui constitue une vraie discrimination.

Les femmes sont aussi plus diplômées que les hommes ; elles obtiennent 58,9% des diplômes délivrés par des universités européennes. Bien qu'elles soient hautement qualifiées et toujours plus nombreuses sur le marché du travail, elles restent encore minoritaires dans les postes à responsabilité des entreprises, notamment au plus haut niveau. Des évolutions sont pourtant en cours.

De l'effet des quotas

La Norvège a montré l'exemple en 2005 en imposant des quotas de représentation de femmes dans les conseils d'administration des entreprises. De fait, c'est le pays qui affiche encore le meilleur taux de représentation féminine : 36%. Mais de nombreux autres pays européens notamment (Espagne, France, Belgique, Italie, Pays-Bas, etc.) lui ont emboîté le pas en prenant des mesures législatives similaires afin de changer radicalement les vieilles habitudes de cooptation strictement masculine. À la fin de l'année 2011, les premiers résultats de l'application de ces quotas montrent une progression sensible du nombre de femmes ayant un ou plusieurs mandats d'administrateur et, partant, du nombre d'entreprises ayant féminisé leurs conseils d'administration. On dénombre ainsi 68% d'entreprises en Europe ayant au moins 2 femmes dans leur Conseil contre 74% aux États-Unis².

La progression est, par exemple, particulièrement nette en France où, sous l'effet de la loi du 27 janvier 2011, le nombre de femmes nommées dans les conseils d'administration des entreprises cotées en bourse s'est fortement accru pour atteindre 20,8% pour les entreprises du CAC40. La loi s'appliquant progressivement, le mouvement devrait s'amplifier.

Vers une vraie mixité

Toutefois, ces résultats encourageants ne doivent pas masquer la réalité : la situation est encore loin d'être idéale. Pour la simple raison que si les dispositifs législatifs ont permis d'enregistrer des progrès substantiels pour la mixité des conseils d'administration,

2. <http://www.20-first.com/1550-0-where-the-worlds-top-companies-stand.html>

ils ne concernent pas les comités exécutifs. La présence des femmes y est donc moindre. En Europe par exemple, 20% seulement des entreprises possèdent un comité exécutif où siègent au moins 2 femmes, contre 50% aux États-Unis.

Or, c'est au sein des comités exécutifs que se prennent de nombreuses décisions stratégiques. Il reste donc encore beaucoup à faire pour investir ces lieux de pouvoir. Au demeurant, le principe des quotas, si décrié pour toutes sortes de raisons, présente au bout du compte un effet positif qui permet de marquer les esprits, de les faire évoluer, de bousculer l'ordre établi et les mentalités, et ainsi de faire progressivement avancer la cause féminine en entreprise. Il est sans doute regrettable de devoir recourir à cet instrument législatif, mais ce ne sont pas les représentants du sexe masculin qui auraient spontanément pris l'initiative de le faire. Dorénavant, le temps de la gouvernance d'entreprise non mixte semble révolu.

Femmes dirigeantes dans les entreprises

	Pays	Nombres d'entreprises étudiées	% dirigeantes
	Norvège	25	35,6 (40,1)
1	Suède	40	27,3
2	Finlande	28	24,5
3	Lettonie*	33	23
4	Slovaquie*	10	22
5	Roumanie*	10	21
6	Pays-Bas	30	14
7	Danemark	24	13,9
8	Lituanie*	28	13
9	France	101	12,7 (CAC40 : 20,8)
10	Allemagne	81	11,2
11	Pologne	15	10,8
12	Bulgarie*	15	11
13	Slovénie*	17	10
14	Irlande	19	9,5
15	Espagne	43	9,3 (IBEX : 11,2)
16	Royaume-Uni	398	9,1 (FTSE 100 : 14,3)
17	Grèce	24	8,8
18	République Tchèque	3	8,3
19	Belgique	24	7,7

	Pays	Nombres d'entreprises étudiées	% dirigeantes
20	Autriche	22	7,5
21	Estonie*	14	7
22	Hongrie	4	6,1
23	Chypre*	19	4
	Luxembourg*	10	4
	Malte*	18	4
26	Italie	52	3,7
27	Portugal	11	2,3
	TOTAL UE	1093	11,32

Source : GovernanceMetrics International, Catalyst, Commission européenne*

Encore trop peu de femmes en politique

Par comparaison, la situation stagne, voire régresse en ce qui concerne les femmes dans la vie politique. La crise engendre la formation de gouvernements dits de techniciens où les femmes ont la part congrue (Grèce, Italie) et, il faut bien le constater, les gouvernements de droite font moins bien sur la parité que les gouvernements de gauche, même quand ils leur succèdent comme en Espagne. Souvent enfin, la volonté politique s'étirole au fil des remaniements, qui montrent invariablement une tendance à nommer un homme à la place d'une femme lorsque celle-ci est sortante. Par exemple en France avec le non-remplacement par une autre femme de Christine Lagarde, nommée à la tête du FMI.

Dans les assemblées, qui sont censées représenter l'ensemble de la population, les femmes restent encore sous-représentées : selon l'Union interparlementaire (UIP)³ au 30 novembre 2011, sur les 44 984 membres que comptent les parlements dans le monde (chambres basses et hautes confondues), on dénombre seulement 8 710 femmes, soit une proportion de 19,8%.

L'Union européenne (24,62%) devance les Amériques (22,6%), les autres pays européens (20,5%), l'Afrique subsaharienne (20,4%), l'Asie (18,3%), les pays arabes (13,5%) et les États du Pacifique (12,9%).

Pour le nombre de femmes élues dans les Parlements, les pays européens occupent 7 des 10 premières places du classement mondial. Sur ces 7 pays, 4 sont des États membres de l'Union européenne (Suède, Pays-Bas, Finlande, Belgique).

Pour le nombre de femmes qui président une des chambres du Parlement, sur les 41 femmes recensées par l'UIP, 16 sont Européennes dont 13 issues d'États membres de l'Union européenne (Autriche (les 2 chambres), Belgique, Bulgarie, Estonie, Lettonie, Lituanie, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Royaume-Uni, Roumanie), 10 représentent des États d'Afrique, 7 des Caraïbes, 6 des États d'Asie et 2 des Amériques. Les femmes ne représentent que 15,6% des présidents de Parlement.

Depuis le 1^{er} janvier 2012, la moyenne des femmes au sein des Parlements de l'Union européenne s'établit à 24,62%.

3. <http://www.ipu.org/wmn-f/world.htm>

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	SUÈDE	Riksdag	2010	349	157	44,99
2	FINLANDE	Eduskunta	2011	200	85	42,50
3	PAYS-BAS	Tweede Kamer	2010	150	59	39,33
4	BELGIQUE	La Chambre	2010	150	59	39,33
5	DANEMARK	Folketinget	2011	179	70	39,11
6	ESPAGNE	Congreso	2011	350	124	35,43
7	ALLEMAGNE	Bundestag	2009	622	204	32,80
8	SLOVÉNIE	Zbor	2011	90	29	32,2
9	AUTRICHE	Nationalrat	2006	183	51	27,87
10	PORTUGAL	Assembleia da Republica	2011	230	61	26,52
11	POLOGNE	Sejm	2011	460	110	23,91
12	RÉPUBLIQUE TCHÈQUE	Poslanecka Snemovna	2010	200	44	22,00
13	ROYAUME-UNI	House of Commons	2010	650	143	22,00
14	ITALIE	Camera dei Deputati	2008	630	134	21,27
15	LETTONIE	Saeima	2011	100	21	21,00
16	BULGARIE	Narodno Sabranie	2009	240	50	20,83
17	LUXEMBOURG	Chambres des Députés	2009	60	12	20,00
18	ESTONIE	Riigikogu	2011	101	20	19,80
19	LITUANIE	Seimas	2008	141	27	19,15
20	FRANCE	Assemblée Nationale	2007	577	109	18,89
21	GRÈCE	Vouli	2009	300	52	17,33
22	SLOVAQUIE	Narodna Rada	2010	150	24	16,00
23	IRLANDE	Dáil Éireann	2011	166	25	15,06
24	ROUMANIE	Camera Deputa ilor	2008	334	38	11,38
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			7123	1754	24,62

moyenne
(%)
24,62

Dans les gouvernements des pays de l'Union européenne, les femmes représentent en moyenne 24,15% des ministres, contre 26,07% l'an dernier ! Un seul gouvernement européen ne comprend aucune femme ministre : la Hongrie

Au 1^{er} janvier 2012, 9 femmes sont Premier ministre de leur pays, dont 4 en Europe – 3 dans l'Union européenne (Allemagne, Danemark, Slovaquie) et Islande –, 1 en Australie, 1 au Bangladesh 1 à Trinidad et Tobago, 1 au Pérou et 1 en Thaïlande.

10 femmes sont Présidentes de leur pays, dont 4 en Europe – Finlande, Lituanie, Confédération helvétique, Kosovo –, 1 en Argentine, 1 au Brésil, 1 en Inde, 1 au Libéria, 1 au Costa Rica et 1 au Kirghizistan.

Femmes ministres* au sein des 27 gouvernements

Rang	État membre	Date de l'élection	Ministres membres du gouvernement*	Nombre de femmes	%
1	FINLANDE	2011	19	9	47,37
2	SUÈDE	2010	24	11	45,83
3	AUTRICHE	2008	14	6	42,86
4	DANEMARK	2011	23	9	39,13
5	BELGIQUE	2010	13	5	38,46
6	ALLEMAGNE	2009	16	6	37,50
7	SLOVÉNIE	2008	19	6	31,58
8	ESPAGNE	2011	14	4	28,57
	LETTONIE	2011	14	4	28,57
10	LUXEMBOURG	2009	15	4	26,67
11	CHYPRE	2008	12	3	25,00
	PAYS-BAS	2010	12	3	25,00
13	MALTE	2008	9	2	22,22
14	POLOGNE	2011	19	4	21,05
15	ROYAUME-UNI	2010	24	5	20,83
16	FRANCE	2007	25	5	20,00
17	ITALIE	2008	18	3	16,67
	PORTUGAL	2011	12	2	16,67
	BULGARIE	2009	18	3	16,67
	ROUMANIE	2009	18	3	16,67
21	SLOVAQUIE	2010	14	2	14,29

moyenne (%)
24,15

Rang	État membre	Date de l'élection	Ministres membres du gouvernement*	Nombre de femmes	%
22	IRLANDE	2011	15	2	13,33
	LITUANIE	2008	15	2	13,33
24	ESTONIE	2011	13	1	7,69
25	RÉPUBLIQUE TCHÈQUE	2010	16	1	6,25
26	GRÈCE	2009	18	1	5,56
27	HONGRIE	2010	10	0	0,00
	TOTAL		439	106	24,15

Source : Fondation Robert Schuman ©

* N.B.: Le Premier ministre est comptabilisé mais pas les Secrétaires d'État.

Au Parlement européen, les femmes sont plus nombreuses (34,26%) que dans les Parlements nationaux (24,62%). Avec le traité de Lisbonne, le nombre de parlementaires a augmenté passant de 736 à 753. Mais sur les 17 nouveaux membres, il n'y a que 5 femmes. Un seul État (Malte) n'y a pas envoyé de femmes.

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
3	SLOVÉNIE	8	4	50,00
4	DANEMARK	13	6	46,15
5	SUÈDE	20	9	45,00
6	FRANCE	74	33	44,59
7	PAYS-BAS	25	11	44,00
8	SLOVAQUIE	13	5	38,46
9	ALLEMAGNE	99	37	37,37
10	ESPAGNE	54	20	37,04
11	BELGIQUE	22	8	36,36
12	HONGRIE	22	8	36,36

Rang	État membre	Nombre de Députés européens	Nombre de Femmes	%
13	PORTUGAL	22	8	36,36
14	ROUMANIE	33	12	36,36
15	LETTONIE	9	3	33,33
16	BULGARIE	18	6	33,33
17	CHYPRE	6	2	33,33
18	IRLANDE	12	4	33,33
19	ROYAUME-UNI	73	24	32,88
20	GRÈCE	22	7	31,82
21	AUTRICHE	19	6	31,58
22	LITUANIE	12	3	25,00
23	POLOGNE	51	11	21,57
24	ITALIE	73	15	20,55
25	RÉPUBLIQUE TCHÈQUE	22	4	18,18
26	LUXEMBOURG	6	1	16,67
27	MALTE	6	0	0,00
	TOTAL	754	258	34,26

moyenne (%)
34,26

Source : Fondation Robert Schuman ©

Les femmes ne doivent pas se laisser bercer d'illusions : elles n'obtiendront rien sans se battre au quotidien contre les pesanteurs, les habitudes, les stéréotypes et autres clichés qui ont encore cours en ce début de XXI^e siècle. Il ne s'agit pas d'opposer les femmes aux hommes, ils/elles sont complémentaires, mais bien au contraire de veiller à un meilleur équilibre entre les deux genres. Compte tenu des défis qui nous attendent, nous ne serons pas trop de deux pour les affronter et les surmonter.

Les obstacles sont nombreux, les mentalités évoluent lentement. Mais à ne rien vouloir changer, les mesures incitatives, voire contraignantes, s'imposeront. Plusieurs outils existent et certains ont déjà été utilisés. D'autres verront le jour prochainement. En Europe, par exemple, l'initiative citoyenne mise en œuvre par le Traité de Lisbonne donne la parole aux citoyens européens (un million) à compter du 1^{er} avril 2012. Les femmes pourraient l'utiliser pour demander une réelle application du principe d'égalité hommes/femmes inscrit dans les traités. La Fondation Robert Schuman a déjà rencontré de nombreuses Européennes très désireuses de s'impliquer dans une initiative citoyenne pour faire évoluer la législation européenne⁴. Car les Européennes ne sauraient se contenter de la situation actuelle.

4. <http://www.femmes-europe.eu/>

Une production législative modérée, marquée par la gouvernance financière et le marché intérieur

Pierre-Antoine Molina

Après deux années de transition correspondant au début d'une nouvelle législature et à la mise en œuvre du traité de Lisbonne, le redémarrage de la production normative de l'Union s'est révélé quantitativement modéré, dans un contexte qui demeure marqué par certaines controverses interinstitutionnelles. Au plan qualitatif, la régulation économique et financière et la gouvernance de la zone euro sont, bien évidemment, sur le devant de la scène tandis que le marché intérieur demeure un domaine privilégié de l'activité législative de l'Union.

Redémarrage progressif ou fléchissement durable de l'activité législative ?

Une soixantaine d'actes législatifs ont été adoptés en 2011, soit presque autant qu'en 2010 et nettement moins qu'en 2009. La cyclicité propre au déroulement de chaque législature aurait pu conduire à escompter un chiffre un peu plus élevé, compte tenu de la reprise progressive, à partir du 1er février 2010, de l'activité d'initiative de la Commission. Ainsi, lors de la législature précédente, la production législative avait nettement augmenté entre 2005 et 2006, passant de 120 à 180 actes législatifs, soit un « débit » nettement supérieur à celui d'aujourd'hui. Les prochaines années permettront dès lors de déterminer si la relative modération actuelle traduit un simple décalage dans le cycle législatif, résultat de l'entrée en fonctions tardive de la Commission, ou bien un fléchissement plus durable de l'activité législative de l'Union. On notera, à cet égard, que si le rythme d'adoption, par la Commission, des propositions législatives s'accroît (165 en 2009, 204 en 2010, 228 en 2011), il reste inférieur à celui de 2005 et 2006 (respectivement 243 et 249 propositions¹).

1. Les chiffres cités dans ce paragraphe sont tirés de l'observatoire législatif du Parlement européen (www.europarl.europa.eu/oeil).

Débats autour des outils du « Mieux légiférer »

Un tel fléchissement ne semble pas résulter principalement d'une volonté de maîtrise de la production législative, dans l'esprit du « Mieux légiférer »², dont les préconisations restent discutées.

Ainsi, la controverse autour des études d'impact se poursuit-elle. Les tentatives tendant à systématiser et à institutionnaliser le recours à de telles études au sein du Conseil ont suscité, en 2011, des débats difficiles, de nombreux États membres estimant préférable de s'appuyer sur l'expertise nationale et doutant de la proportionnalité d'une procédure systématique au regard des contraintes que cela imposerait à l'activité législative³.

La question des « tableaux de concordance »⁴ s'est révélée, elle aussi, très controversée, jusqu'à ce qu'une solution s'esquisse à l'automne 2011. Alors que l'accord interinstitutionnel « Mieux légiférer » se bornait⁵ à encourager les États membres à établir de tels tableaux, la Commission avait pris, depuis plusieurs années, l'habitude d'insérer dans ses propositions de directives une obligation de les lui transmettre. Cette démarche, soutenue par le Parlement, a suscité l'irritation croissante de certains États membres face à une exigence allant au-delà de ce qu'imposait le traité, et facteur, selon eux, de surcharge administrative et d'incertitude juridique. La controverse a abouti au blocage de plusieurs textes⁶ ou à des solutions de compromis ponctuelles⁷. A l'automne toutefois, est intervenu un accord⁸ prévoyant que la Commission apprécie au cas par cas, sous le contrôle du législateur, la nécessité de compléter la communication des mesures de transposition par la transmission de « documents explicatifs » qui peuvent être des tableaux de concordance ou d'autres documents ayant le même objet. Les États membres s'engagent, dans ce cas, à fournir de tels documents.

Quant au ralentissement du processus de codification (3 textes seulement ont été adoptés en 2011), s'il peut expliquer en partie le fléchissement de la production législative, il peut difficilement apparaître comme un succès du « Mieux légiférer », qui en avait fait une priorité dans un souci d'accès au droit et de réduction du nombre de textes en vigueur.

Poursuite de la mise en place du nouveau cadre institutionnel

Une autre explication à la relative modération de la production législative pourrait être recherchée dans la poursuite de la mise en œuvre du nouveau cadre institutionnel issu du traité de Lisbonne. C'est, par exemple, en 2011 qu'est entré en vigueur le règlement relatif à l'exercice, par la Commission, de ses compétences d'exécution⁹,

2. V. l'accord interinstitutionnel du 12 décembre 2003 (2003/C 321/01).

3. V. sur ce sujet, les conclusions adoptées par le Conseil « Compétitivité » des 5-6 décembre et le Conseil « ECOFIN » du 30 novembre.

4. Rappelons que ces tableaux ont pour objet de présenter, en regard de chaque disposition d'un acte de l'Union nécessitant transposition, les mesures nationales prises par un État membre pour s'acquitter de cette obligation.

5. V. le doc. cité note N°2 ci-dessus, point 34.

6. Directives relative à la lutte contre les abus sexuels, l'exploitation sexuelle des enfants et la pédopornographie, directive sur les engins mobiles non routiers par exemple.

7. Directive 2011/76 dite « eurovignette », 2011/89 sur les conglomerats financiers, 2011/82 sur la coopération transfrontières en matière d'infractions routières par exemple.

8. V. JOUE du 17 décembre 2011, p. C 369/14 et 369/15.

9. Règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement Européen et du Conseil du 16 février 2011 établissant les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les États membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission, JOUE du 28 février 2011.

qui s'est substitué à la décision «comitologie». Or, l'application du nouveau cadre défini par les articles 290 et 291 TFUE, qui distingue actes délégués et mesures d'exécution, n'est pas sans susciter quelques «frictions» interinstitutionnelles. Le choix de recourir à l'une ou l'autre de ces catégories, soumises à des procédures d'adoption très différentes, est devenu une controverse récurrente dans les procédures législatives, de manière d'autant plus compréhensible que ce choix, purement objectif et dépourvu de toute marge discrétionnaire au vu du traité, repose en réalité sur des appréciations sujettes à discussion. De telles controverses ont entravé ou perturbé l'adoption de plusieurs actes législatifs en 2011¹⁰.

En dépit de ces frictions, le processus législatif a continué à fonctionner, dans l'ensemble, de manière efficace. Les 3/4 des textes en codécision ont été adoptés en première lecture, y compris des textes aussi importants et sensibles que le règlement sur les mesures d'exécution, cité plus haut, ou les textes du paquet «gouvernance»¹¹.

Sur le plan qualitatif, les caractéristiques de la production législative sont restées les mêmes que les années précédentes, la régulation financière et le marché intérieur se présentant à nouveau comme les principales thématiques, l'environnement, l'énergie et les transports restant par ailleurs présents.

La production normative face au défi de la régulation économique et financière

Après l'intense activité législative relevée depuis 2008, qui a abouti à de nombreuses réformes de la législation applicable tant aux acteurs des marchés financiers (nouveau cadre de supervision, exigences renforcées en matière de capitaux propres¹², encadrement de certaines rémunérations des dirigeants, etc.) qu'aux activités qui s'y déroulent (réglementation des «*hedge funds*», interdiction des ventes à découvert¹³), c'est le thème de la gouvernance de la zone euro qui s'est imposé en 2011.

Il convient, bien entendu, de relever à ce titre l'adoption du «paquet gouvernance»¹⁴, comprenant cinq règlements et une directive, qui vise à rendre les procédures du pacte de stabilité et de croissance, tant dans son volet préventif que dans son volet correctif, plus rapides et plus contraignantes. Dans ce cadre, une nouvelle procédure pour «déséquilibre macroéconomique» a été instituée et des sanctions plus précoces prévues pour les États de la zone euro. Les règlements prévoyant ces sanctions sont fondés sur l'article 136 TFUE, ce qui donne à cet article, qui permet d'adopter certaines mesures spécifiques à la zone euro, une portée nouvelle. Quant à la directive sur les cadres budgétaires nationaux, qui impose aux États membres d'adopter des «règles budgétaires chiffrées» et des «cadres budgétaires à moyen terme», elle inaugure l'intervention de la législation de l'Union dans les procédures budgétaires nationales.

10. On peut citer, parmi de nombreux exemples, la proposition de règlement sur les nouveaux aliments visant à abroger le règlement (CE) n° 258/97, qui a échoué en conciliation en mars 2011, ou les trois règlements relatifs aux instruments financiers d'aide extérieure, qui ont finalement été adoptés en 2011 après passage en comité de conciliation.

11. Cf infra.

12. Cf Notre présentation de la production normative de l'Union en 2010 dans *L'état de l'Union 2011*. Rapport Schuman sur l'Europe, Paris, Lignes de Repères, 2011.

13. Un accord politique entre le Parlement et le Conseil est intervenu, à cet égard, sur la proposition de règlement de la Commission en octobre 2011.

14. Directive 2011/85 et règlements 2011/1173 à 1177.

De nombreux textes relatifs à la régulation économique et financière restant en cours d'examen¹⁵, ce thème devrait demeurer l'un des principaux champs de l'activité législative de l'Union au cours des années à venir.

Son actualité normative dépasse d'ailleurs, le seul champ législatif, ainsi que l'illustrent la révision en cours de l'article 136 TFUE destinée à prévoir explicitement l'institution d'un mécanisme de stabilité¹⁶ et la signature, en juillet 2011, du traité intergouvernemental mettant en place un tel mécanisme, appelé à prendre le relais du fonds européen de stabilité financière (mécanisme intergouvernemental) et du mécanisme européen de stabilité financière (mécanisme communautaire), adoptés dans l'urgence en mai 2010¹⁷.

En outre, les chefs d'États et de gouvernements ont décidé, le 9 décembre 2011, suite au refus britannique d'une révision des traités européens, d'entamer les négociations d'un traité intergouvernemental destiné à améliorer le fonctionnement de la zone euro. Le contenu d'un tel instrument et son articulation avec le droit de l'Union doivent être discutés début 2012.

Plusieurs textes importants pour le marché intérieur

L'année 2011 a, par ailleurs, été marquée par l'adoption de plusieurs textes importants destinés à renforcer les « grandes libertés » du marché intérieur.

Il en va ainsi, en premier lieu, de la directive¹⁸ sur les droits des patients en matière de soins de santé transfrontaliers, qui vise à clarifier les droits des patients qui se font soigner dans un autre État membre, notamment en consolidant la jurisprudence de la Cour en la matière, tout en préservant le droit des États membres d'organiser leur propre système de soins.

Il convient également de noter, en second lieu, l'adoption de la directive relative aux droits des consommateurs¹⁹, marquée par une volonté d'adaptation à l'environnement numérique, qui met en place un cadre harmonisé pour la vente à distance (par internet, téléphone ou catalogue) et la vente « hors établissements commerciaux » (démarchage à domicile ou lieu non destiné à la vente).

En outre, des progrès importants ont été enregistrés sur le dossier du brevet unitaire, même si les négociations n'ont pu s'achever en 2011. Après qu'un accord unanime sur le sujet très sensible du régime linguistique du futur brevet se fut révélé impossible²⁰, une coopération renforcée a été lancée en 2011 et deux textes législatifs ayant pour objet de la mettre en œuvre, l'un créant le titre unitaire et l'autre établissant son régime linguistique, ont fait l'objet d'un accord entre le Conseil et le Parlement européen²¹. Mais l'entrée en vigueur du dispositif est subordonnée à celle de l'accord intergouvernemental créant un

15. V. la proposition de directive sur les OPCVM, la proposition de règlement sur les abus de marché (assortie d'une proposition de directive concernant des sanctions pénales pour ces opérations) ou la proposition de modification du règlement dit « EMIR » sur les infrastructures de marché, ainsi que les deux propositions de règlement adoptées le 23 novembre 2011 par le collège dans le domaine de la gouvernance, comportant un train de mesures censées compléter le « six pack ».

16. Décision du Conseil du 25 mars 2011, recourant à la procédure de révision simplifiée.

17. Ce traité est actuellement en cours de révision afin de faciliter son entrée en vigueur ainsi que l'intervention des décisions attribuant une aide à tel ou tel État membre.

18. Directive n°2011/24 du 9 mars 2011.

19. Directive n°2011/83 du 25 octobre 2011.

20. L'Espagne et l'Italie ont refusé de reprendre le régime en vigueur à l'Office Européen des Brevets qui repose sur l'allemand, l'anglais et le français.

21. Les textes agréés ont été adoptés par la commission des affaires juridiques du Parlement le 20 décembre 2011.

système juridictionnel unifié pour trancher les litiges en matière de brevet²² dont le texte n'a pas, fin 2011, été accepté par tous les États membres.

Le domaine de la Justice et des Affaires Intérieures est demeuré très dynamique, de nombreuses propositions ambitieuses restant à l'étude tant dans le domaine de la justice civile – telle la proposition de règlement sur les successions – que dans celui de la justice pénale (propositions sur le droit à l'accès à un avocat, sur le droit à l'information et sur le droit à l'interprétation et à la traduction dans le cadre des procédures pénales). Il convient également de relever l'adoption par la Commission d'une proposition de règlement sur les règles communes en matière de réintroduction temporaire des contrôles aux frontières internes dans des circonstances exceptionnelles²³, dans le contexte des débats sur la gouvernance de l'espace Schengen. Au plan des réalisations, on notera, entre autres, l'adoption de la directive sur la décision de protection européenne²⁴, qui permet aux victimes de violence fondée sur le genre, de harcèlement, d'enlèvement, de traque ou de tentative de meurtre, qui bénéficient d'une mesure de protection dans un État membre, d'en obtenir l'extension à un autre État membre.

La production normative dans le domaine de la PESC a de nouveau été marquée par la problématique des sanctions. 2011 a vu l'adoption de nouveaux régimes de sanctions autonomes de l'Union en raison de la situation en Tunisie, en Libye, en Syrie et en Égypte²⁵. En outre, de nombreuses modifications, parfois importantes, ont été apportées à des régimes existants (Côte d'Ivoire, Biélorussie, Iran, Guinée, Soudan, Birmanie, Afghanistan ainsi que le régime visant les personnes liées à Al Qaeda et aux Talibans).

Plus, peut-être, que lors des législatures précédentes, la production normative de l'Union semble marquée par les urgences de la conjoncture financière ou internationale. Les institutions de l'Union sont ainsi confrontées à la nécessité d'y répondre sans différer pour autant la mise en œuvre des priorités qu'elles se sont assignées avec la stratégie «UE 2020»²⁶ ou «l'acte pour le marché unique»²⁷ et qui répondent à des objectifs de plus long terme. Un tel défi requiert, alors que se profile déjà la deuxième moitié de la législature, une mobilisation institutionnelle intense.

22. Le recours à un tel système vise à tirer les conséquences de l'avis 1/09 de la Cour de Justice, rendu le 8 mars 2011, par lequel celle-ci a jugé que le système envisagé, fondé sur un accord mixte, était contraire au traité.

23. V. le dossier 2011/0242(COD).

24. Directive n°2011/99 du 13 décembre 2011, JOUE L 338 du 21/12/2011.

25. V. respectivement les règlements du Conseil n°101/2011, 204/2011, 270/2011 et 442/2011.

26. Voir la communication de la Commission « Une stratégie pour une croissance durable, intelligente et inclusive » (doc. COM 2010/2020 du 3 mars 2010), et les conclusions du Conseil européen du 17 juin 2010 (doc. EUCO 13/10).

27. V. le doc. COM(2011) 206 final du 13.4.2011.

L'opinion européenne face à la crise

Bruno AGUILERA-BARCHET

Un sentiment d'angoisse s'empare progressivement de l'opinion publique européenne, au fur et à mesure que la crise s'installe dans notre quotidien. Si elle a éclaté aux États-Unis en septembre 2008, ses effets se sont fait sentir très rapidement en Europe. L'Eurobaromètre du Parlement européen a fait sa première enquête sur l'incidence de la crise sur l'opinion publique européenne au début de l'année 2009. Depuis, trois autres enquêtes ont été réalisées sur le même sujet : en septembre 2010, en avril-mai 2011 et en septembre 2011.

Le déclin de la solidarité en Europe

L'heure est au pessimisme. À la question de savoir si la crise va encore durer longtemps le dernier Eurobaromètre daté du 21 octobre 2011, montre que 77 % des Européens consultés pensent en moyenne que la reprise de la croissance dans leurs pays respectifs sera longue à venir. Les plus pessimistes sont les Grecs (95 %) suivis des Espagnols (92 %) et des Portugais (90 %). Les Français ne sont pas loin avec 86 %, suivis par les Néerlandais (84 %), les Danois (83 %) et les Finlandais (81 %). Les plus optimistes sont les Autrichiens (64 %), suivis par les Allemands (57 %). Dans le meilleur des scénarios, plus de la moitié de l'opinion publique européenne se montre pessimiste quand à la durée de la crise.

Le résultat le plus frappant de cet état d'esprit est qu'à l'heure actuelle de plus en plus d'Européens commencent à considérer que l'intégration européenne n'est plus la panacée qu'on nous annonçait. L'heure est à l'expansion d'un euroscepticisme fondé sur le sentiment que l'Union européenne peut nuire à la stabilité économique des États membres. Le fait que, dix ans après son apparition, l'euro, le fleuron de l'intégration, sa plus belle réussite, ne soit plus perçu comme une garantie de stabilité économique en est le symptôme le plus évident. À la question, « l'euro a-t-il globalement atténué les effets négatifs de la crise ? », 54 % des Européens interrogés répondent négativement contre 34 % qui seraient plutôt d'accord. Ces pourcentages augmentent considérablement dans les pays les mieux portants économiquement. 62 % des Allemands considèrent que l'euro

n'a pas servi à modérer l'intensité de la crise (contre 58 % cinq mois plus tôt). Les Français sont 65 % et les Suédois 71 %. 56 % des Grecs sont du même avis, ainsi que 58 % des Espagnols et 61 % des Portugais. La grande surprise est à chercher du côté des Britanniques, dans la mesure où seulement 36 % d'entre eux manifestent leur méfiance vis-à-vis de l'euro.

La conséquence la plus préoccupante de cet euroscepticisme grandissant est la remise en question du principe de solidarité en vertu duquel les États économiquement plus solides doivent aider ceux dont les économies se portent moins bien. Ce principe, que personne n'osait discuter il y a seulement quelques mois, est de plus en plus contesté.

En février 2010, un sondage du journal allemand Bild am Sonntag montrait que 53 % des Allemands voulaient que la Grèce soit exclue de l'euro. Et 66 % ne souhaitaient pas que l'État allemand continue à payer pour les Grecs. Presque deux ans plus tard, selon une étude de l'Ifop réalisée pour *Le Journal du Dimanche* et *Ouest France*, publiée le 6 novembre dernier, 89 % des Français consultés étaient convaincus que l'argent prêté était perdu pour toujours car les Grecs ne pourraient jamais le rembourser. Le sondage met aussi en lumière que 63 % des Français sont défavorables à l'augmentation de la contribution au plan d'aide à la Grèce.

Cette remise en question du principe de solidarité apparaît clairement dans le dernier Eurobaromètre du Parlement européen. À la question de savoir si la mise en commun d'une partie de la dette des États membres serait nécessaire au nom de la solidarité entre États membres, la moyenne européenne répond favorablement à 61 %. Mais il y a des différences notoires. Les Allemands n'y sont favorables qu'à 56 %, et les Autrichiens à 52 %, et il n'y a que 35 % de Finlandais qui manifestent leur accord avec cette politique d'aide aux États nécessiteux. De l'autre côté, il y a les Grecs qui sont partisans de la solidarité à 84 %, tandis que les Portugais le sont à 75 % et les Italiens à 72 %. Il est aussi très révélateur que 55 % des Allemands ne croient pas que la mise en commun d'une partie de la dette des États membres permettrait de réduire le coût de la crise.

Plus grave encore, on perçoit une nette augmentation des Européens qui pensent qu'il n'est pas souhaitable que leur pays aide financièrement un autre État membre de l'Union européenne confronté à d'importantes difficultés économiques et financières. En cinq mois (de mai à septembre 2011), la moyenne de l'opinion publique européenne est passée sur ce point de 39 à 44 %.

La moyenne de ceux qui sont partisans de prendre et appliquer des mesures d'une manière coordonnée baisse en cinq mois de 56 à 55 %. Les plus enthousiastes sont les Finlandais 68 %, suivi de près par les Espagnols 66 % (avec une perte de 4 points en cinq mois malgré tout). Les plus eurosceptiques sont bien évidemment les Britanniques qui à 60 % sont partisans du chacun pour soi, mais il est vrai qu'ils sont moins nombreux qu'il y a cinq mois, alors 64 %.

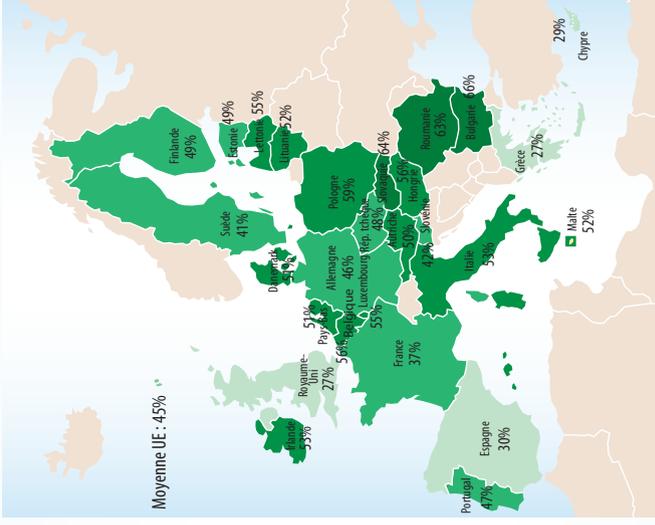
L'Europe face à la crise : risque de retour en arrière ou opportunité pour poursuivre l'intégration ?

Alors que l'Europe se trouve au bord de la récession, dans une conjoncture économique mondiale très difficile, on peut se demander si au lieu de pencher vers une Union plus étroite, une partie importante de l'opinion, spécialement dans les pays mieux portants économiquement, ne commencerait pas à envisager la possibilité de faire marche arrière. On a oublié que le même problème s'est posé après la crise de 1929, et que les États-nations européens au lieu de s'unir ont réagi en exaltant des sentiments nationalistes, qui ont fini par provoquer la Deuxième Guerre mondiale et l'effondrement d'une Europe qui était pourtant déjà sortie bien affaiblie de la Première Guerre mondiale.

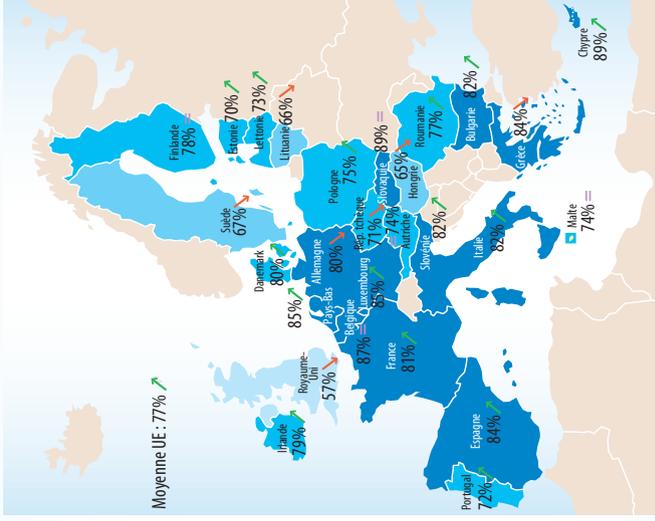
Il est vrai qu'en 1929 l'intégration européenne n'avait même pas commencé, tandis que maintenant cela fait déjà 61 ans que l'Europe est constituée. Rien d'étonnant à ce

L'opinion publique européenne face à la crise (2)

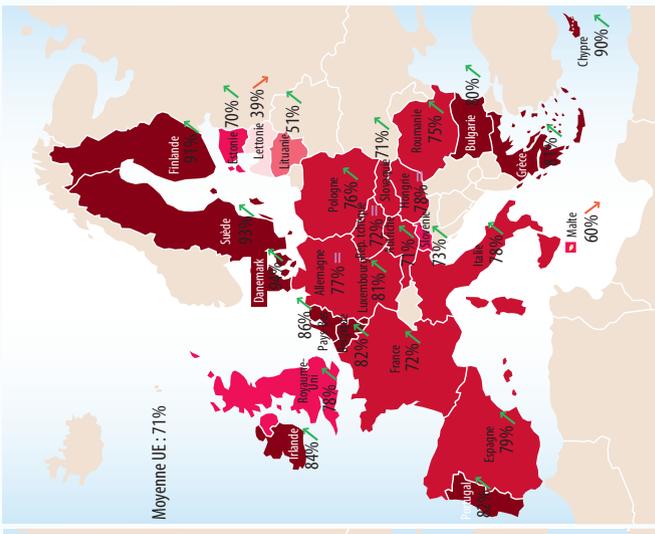
L'efficacité de l'UE pour combattre la crise



Demande de coordination plus forte des politiques économiques et financières



Demande de réformes en dépit des sacrifices qu'elles impliquent



Pascal Ortel pour la Fondation Robert Schuman, janvier 2012, © FRS.

Sources : Enquête Eurobaromètre n°74, février 2011.

que, quand il s'agit d'inclure dans le processus d'élaboration des budgets nationaux une concertation préalable entre les institutions européennes et les institutions politiques nationales, la plupart des Européens consultés en septembre 2011 y soient favorables : 67 % en moyenne. Ce pourcentage grimpe à 78 % en Allemagne et à 82 % aux Pays-Bas.

Il est évident qu'à l'heure actuelle le grand défi est non seulement de convaincre l'opinion publique européenne qu'abandonner le navire européen en pleine crise est pour le moins déraisonnable, mais de montrer clairement que nous ne pourrions pas nous en sortir sans réformer d'une manière substantielle les mécanismes de la « gouvernance européenne ». L'enjeu est si important que pour y arriver il faudra nécessairement compter avec les Européens. Le référendum grec, qui finalement n'aura pas lieu, n'était pas opportun, car dans les circonstances actuelles, il aurait pu pénaliser gravement les efforts communs pour sortir de la crise. Cependant, même s'il y avait une part indiscutable d'irresponsabilité dans la démarche de l'ancien Premier ministre grec, George Papandréou, il est certain qu'avec son initiative il a rouvert le débat, déjà lancé en 2005 en France et aux Pays-Bas et, de ce fait, il nous a rappelé qu'il était possible de demander aux citoyens s'ils sont disposés ou non à accepter les conséquences qui découlent de l'intégration.

De ce point de vue, la crise est une excellente occasion pour retrouver l'esprit critique nécessaire et redécouvrir les valeurs de notre culture, y compris la démocratie qui, seules, pourront faire naître le sentiment d'appartenir à une même « Communauté » européenne. Il faut convaincre la majorité de nos concitoyens qu'une Europe unie n'est pas un luxe mais une nécessité.

La nécessité de la démocratie

Le processus d'intégration de l'Europe n'a pas été jusqu'à présent un modèle de transparence. Peut-être fallait-il, à l'origine, avancer dans l'opacité pour sa mise en route et sa consolidation. Cependant, 61 ans après, l'Europe en voie d'intégration se trouve dans une impasse d'où seuls les citoyens peuvent la sortir. L'heure de l'Europe des États est peut être révolue et doit céder le pas à l'Europe des citoyens. Prémisse indispensable à un resserrement de l'Union politique, nécessaire pour sortir de l'impasse actuelle.

Les États-Unis d'Amérique ont été pendant dix ans une union d'États lâche, sous le régime des Articles de Confédération. Mais la peur de l'anarchie, provoquée par la rébellion armée d'un paysan appelé Daniel Shay qui voulait détruire les banques du Massachussets parce que ne pouvant pas payer son prêt hypothécaire il avait perdu sa propriété, a convaincu George Washington et Alexandre Hamilton de la nécessité de créer un État fédéral. C'est ainsi qu'ils ont ouvert un débat national pour en discuter, d'où est sortie la Constitution fédérale de 1787. Et, grâce à ce resserrement de l'Union, les États-Unis d'Amérique sont devenus la première puissance mondiale, malgré des crises aussi graves que celle de la Guerre civile de 1861-1865.

La crise a sonné en Europe l'heure du renforcement de l'union, mais il ne peut être fait sans convaincre l'opinion publique. Ce qui exige une plus grande participation des citoyens dans les processus de prise de décisions. Il faut que les Européens commencent à se sentir les protagonistes de l'intégration et qu'ils se rendent compte qu'ils peuvent exercer un contrôle sur les institutions européennes. Ce qui ne pourra être fait sans une simplification progressive du système et une plus grande transparence. Sans cela l'Europe unie ne sera qu'un appareil administratif sans âme et le navire européen risquerait de chavirer à chaque nouvel écueil.

Grand entretien

Jean-Claude TRICHET, ancien Président de la Banque centrale européenne

- 1. Vous venez de quitter vos fonctions de Président de la Banque centrale européenne. Au moment où l'euro fait face au choc le plus violent depuis sa création, quel bilan faites-vous des huit années que vous venez de passer à la tête de la BCE ?**

Ces huit années ont été, pour moi comme pour tous mes collègues, des années capitales. Il fallait à la fois consolider la crédibilité de la monnaie unique dans ses premières années, assurer la stabilité des prix – conformément aux promesses qui avaient été faites aux peuples européens – et veiller à ce que le volet proprement économique de l'Union économique et monétaire (U.E.M.) soit strictement respecté, ce qui, malheureusement, n'a pas été le cas. En outre, au cours des quatre dernières années, il a fallu faire face à la crise internationale la plus grave depuis la Seconde Guerre mondiale.

Dans ce contexte exceptionnellement difficile et turbulent, mes collègues du Conseil des gouverneurs et moi-même nous sommes efforcés d'offrir une ancre de stabilité et de confiance à l'ensemble de nos concitoyens européens.

- 2. Selon vous, quels sont les grands enseignements à tirer des crises à répétition qui affectent la zone euro depuis 2008 ? Quel bilan faites-vous de l'action conduite par la Banque centrale européenne, ainsi que par les autres acteurs communautaires et nationaux afin d'y répondre ?**

Pour la Banque centrale européenne, la phase turbulente de la crise mondiale a commencé en 2007. C'est le 9 août 2007 que la Banque centrale européenne a été la première banque centrale du monde à prendre la première mesure « non standard » de la crise en donnant de la liquidité sans limite et à taux fixe aux banques commerciales qui avaient demandé, au total, un montant de 95 milliards d'euros. Il faut bien comprendre que ce que nous expérimentons depuis quatre ans et demi est une crise mondiale, pas seulement une crise européenne. Je vous propose la lecture suivante du développement de la crise mondiale, en trois épisodes.

Premier épisode, d'août 2007 à mi-septembre 2008, c'est-à-dire du début des turbulences sur les marchés monétaires des pays avancés au dépôt de bilan de Lehman Brothers. Cette période est marquée par un très haut niveau de turbulences sur les

marchés monétaires et financiers. La crise est mondiale et l'épicentre de cette crise se trouve aux États-Unis.

Deuxième épisode, de mi-septembre 2008 à fin 2009. Nous observons une intensification dramatique de la crise financière dans l'ensemble des pays avancés. La quasi-totalité des institutions financières privées sont directement ou indirectement menacées avec un risque majeur de dépôt de bilan en chaîne et de dépression économique généralisée. Dans cet épisode, l'épicentre de la crise mondiale est toujours aux États-Unis.

Troisième épisode, qui a commencé au début de l'année 2010 et dans lequel nous nous trouvons toujours. Après la stabilisation de la situation des institutions financières et la confirmation du redressement progressif des économies – faisant suite à la récession la plus accentuée depuis la Deuxième Guerre mondiale mais en ayant évité la « grande dépression » qui menaçait – la crise mondiale commence à frapper les risques « souverains », en l'occurrence la signature des pays avancés. C'est toujours une crise mondiale mais l'épicentre de la crise a traversé l'Atlantique : l'épicentre est aujourd'hui en Europe et plus particulièrement dans la zone euro.

Il faut bien comprendre que tous les pays avancés, pratiquement sans exception, doivent profondément revoir leur stratégie économique et la gestion de leurs finances publiques. C'est vrai des États-Unis, comme du Japon, comme de l'Europe. Aucune grande zone économique au sein des pays avancés ne pourra s'épargner cette révision de la stratégie. De ce point de vue, le cas de la zone euro est, à maints égards, paradoxal.

Considérée dans son ensemble, sa situation est parmi les meilleures au sein des pays industrialisés, qu'il s'agisse du niveau des déficits publics annuels – environ deux fois inférieurs, en proportion du PIB, à ceux des États-Unis ou du Japon en 2011 –, de l'encours de la dette publique en proportion du PIB ou de l'équilibre de la balance des paiements courants.

Mais en dépit de cette situation d'ensemble très favorable, certaines économies de la zone euro sont parmi les plus vulnérables au sein des pays industrialisés. Le fonctionnement déficient de l'Union économique, l'absence de contrôle et de surveillance effective des politiques économiques et budgétaires des États membres ont joué un rôle majeur dans ces vulnérabilités.

On peut résumer la situation en quatre points :

- En premier lieu, tous les pays avancés affrontent en ce moment la crise économique et financière la plus grave depuis la Deuxième Guerre mondiale ;
- En second lieu, la crise mondiale est une crise d'adaptation des pays avancés au monde globalisé nouveau qui s'est progressivement créé au cours des trente dernières années ;
- En troisième lieu, au sein de la zone euro, c'est-à-dire de l'Union économique et monétaire, l'Union monétaire elle-même a été conforme à ce qui en était attendu : elle a assuré crédibilité et stabilité monétaire ;
- En quatrième lieu, au sein de l'Union économique et monétaire, l'Union économique doit être très substantiellement améliorée. Les règles initiales posées, en particulier, dans le Pacte de stabilité et de croissance n'ont pas été respectées. Elles étaient, en tout état de cause, très insuffisantes. Un renforcement considérable de la gouvernance de la zone euro s'impose.

3. La crise semble avoir renforcé le rôle de la BCE, dont seul le rôle de prêteur en dernier ressort semble de nature à rassurer les marchés. Quel rôle souhaiteriez-vous lui voir jouer à l'avenir ? Dans quelle mesure seriez-vous favorable à un renforcement de ses pouvoirs et, notamment, au-delà du ciblage de l'inflation par l'utilisation des taux d'intérêt, à un élargissement de son mandat à la surveillance de l'expansion du crédit et des bulles.

La BCE a été fidèle à son mandat premier qui est d'assurer la stabilité des prix, d'émettre une monnaie crédible et stable. C'est une condition nécessaire – mais pas suffisante à elle seule – de la croissance durable et de la création durable d'emplois. Je dis que ce n'est

pas une condition suffisante à elle seule parce qu'il faut aussi une bonne politique budgétaire, un suivi attentif des coûts unitaires de production et une politique de réformes structurelles – toutes politiques qui ne dépendent pas de la banque centrale – pour avoir une croissance optimale et pour éliminer le chômage de masse. Mais la stabilité des prix reste une condition nécessaire de prospérité durable.

Au cours des treize premières années de l'euro, l'inflation annuelle moyenne a été de 2 %, en ligne avec la définition de la stabilité des prix donnée par le Conseil des gouverneurs, en dépit de plusieurs chocs pétroliers et de hausses des prix des matières premières. Toutes les enquêtes d'opinion menées dans l'ensemble de la zone euro ont toujours montré que nos concitoyens étaient extrêmement attentifs à la stabilité des prix – tout particulièrement les plus pauvres et les plus démunis. Tout en étant rigoureusement fidèle au mandat premier donné par nos démocraties et constamment confirmé par le sentiment populaire reflété, notamment, dans les enquêtes, le Conseil des gouverneurs de la BCE a été attentif à prendre sans retard les décisions exceptionnelles nécessaires pour faire face aux situations nouvelles créées par la crise : comme je l'ai déjà dit, notre première décision « non standard » a été prise le 9 août 2007.

Pour bien marquer le fait que la riposte rapide et proportionnée à la crise ne s'est jamais faite au détriment de l'objectif premier de la BCE, nous avons posé, dès le début de la crise, un principe de séparation entre les décisions « standard » de politique monétaire (essentiellement le niveau des taux d'intérêts) et les décisions « non standard » (essentiellement l'octroi de liquidités à taux fixe sans limite, les interventions sur le marché des obligations sécurisées ou sur les marchés de titres en général). Les décisions « standard » sont prises pour assurer la stabilité des prix dans le moyen terme et donc la crédibilité de la monnaie dans une perspective de moyen et long terme. Les mesures « non standard » sont prises pour que la transmission à l'économie des mesures « standard » se fasse dans des conditions aussi correctes que possible, compte tenu des dysfonctionnements graves de plusieurs marchés – ou segments de marché – induits par la crise.

Je crois que la BCE a prouvé qu'elle était audacieuse, imaginative et prompte tout en étant fidèle à son mandat. Je crois qu'il serait contreproductif de changer son mandat. La Banque centrale peut faire beaucoup. Elle l'a prouvé. Si elle n'avait pas été très présente, solide, lucide et prompte, nous aurions connu des événements beaucoup plus graves encore au cours des quatre dernières années et demie. Mais la Banque centrale ne peut pas se substituer aux États eux-mêmes. Elle ne peut se substituer ni aux gouvernements, ni aux parlements.

4. Le contexte actuel est marqué par un degré très fort d'incertitude et de désarroi sous l'effet d'une crise économique et politique qui n'en finit plus. Comment vaincre cette « crise du doute » qui affecte la zone euro et l'Union européenne ?

Ce n'est pas la première crise grave que doit affronter la construction européenne. Notre histoire, depuis la Deuxième Guerre mondiale, montre que les périodes de crise ont toujours été mises à profit par les Européens pour faire des progrès supplémentaires. Je suis convaincu que cela sera le cas aujourd'hui aussi.

La crise mondiale a agi comme un révélateur, en faisant apparaître les faiblesses structurelles des différentes économies des pays avancés. L'Europe a sa faiblesse propre, une gouvernance économique absolument insuffisante. Mais tous les pays avancés ont leurs propres faiblesses : ce serait une illusion d'optique que de penser que la crise mondiale est essentiellement une crise européenne. Ce n'était pas le cas à l'évidence dans les deux premiers épisodes de la crise pendant lesquels l'épicentre de cette crise était aux États-Unis. Ce n'est pas non plus le cas maintenant, même si l'épicentre de la crise mondiale est en Europe.

Aux Européens, il faut recommander lucidité – la crise est mondiale, pas simplement européenne, sang-froid – nous avons nous-mêmes nos forces et nos faiblesses –, et courage et détermination – nos faiblesses doivent absolument être corrigées et la crise est une occasion unique pour le faire. Nous savons maintenant quelles sont nos faiblesses. La BCE elle-même n'a pas attendu la crise pour dénoncer les anomalies de notre gouvernance économique.

5. La lecture des différents discours que vous avez prononcés en qualité de Président de la BCE montre que la crise actuelle met en évidence un certain nombre de défis lancés à la « gouvernance » de la zone euro. Quels sont ces défis et quels sont (seraient) les moyens permettant d'y remédier ?

S'agissant des politiques budgétaires, dès mon arrivée à la Banque centrale européenne, fin 2003-début 2004, le Conseil des gouverneurs a dû lutter contre une coalition de grands États qui avaient décidé d'affaiblir, pour ne pas dire de retirer toute autorité au Pacte de stabilité et de croissance. La France, l'Allemagne et l'Italie, en particulier, étaient associées étroitement dans cette entreprise perverse et rétrospectivement aberrante. J'ai fait part, au nom du Conseil des gouverneurs, de notre opposition résolue à cette manœuvre et j'ai exprimé publiquement nos très graves préoccupations quant au fonctionnement de la zone euro dans de telles conditions.

S'agissant des politiques économiques, au-delà des seules politiques budgétaires, le Conseil des gouverneurs s'est convaincu, dès l'année 2005, qu'il fallait s'engager dans un suivi attentif et rigoureux des évolutions nominales des coûts et des prix dans les différentes économies membres, ainsi que de leurs déséquilibres internes et externes. Les divergences significatives dans les évolutions des coûts unitaires de production en particulier devaient appeler une vraie surveillance multilatérale et, le cas échéant, des recommandations précises de politique économique. L'idée selon laquelle les divergences dans les évolutions de coûts et de compétitivité seraient progressivement spontanément corrigées par le fonctionnement du marché (par le « canal de la compétition ») n'apparaissait pas exacte. Ces corrections « spontanées » apparaissaient inopérantes, particulièrement dans les économies où le secteur exportateur ne constituait qu'une fraction relativement ténue de l'ensemble de l'économie et donc voyait son influence sur la formation des coûts et des prix très limitée. La production par la Banque centrale européenne, tous les mois, des évolutions nationales des coûts et des prix montrait des évolutions nominales anormalement divergentes depuis la création de l'euro, en dépit du fait que la monnaie était la même. Ceci était particulièrement visible dans le domaine des rémunérations dans les fonctions publiques qui, dans certains pays, pouvaient être systématiquement, année après année, plus rapides que dans la moyenne de la zone euro alors que le pays était en grand déficit interne (finances publiques) et externe (balance des paiements courants).

Ce sont ces observations qui ont conduit la Banque centrale à recommander la création d'un nouveau pôle de surveillance des indicateurs de compétitivité et des déséquilibres internes et externes, en sus du Pacte de stabilité et de croissance. Nous avons aussi constamment recommandé de renforcer très substantiellement les mécanismes de décision au sein de la Commission et du Conseil de sorte que les corrections nécessaires puissent être aussi précoces et aussi automatiques que possible : l'expérience a abondamment prouvé le coût exorbitant, à la fois pour les pays concernés et pour l'ensemble de la zone, des négligences, des tergiversations et des retards.

6. La crise semble conduire à une fédéralisation de la politique économique européenne. Néanmoins, la poursuite de l'intégration peut-elle se contenter d'avancer sur le seul empire de la nécessité sans débat démocratique, notamment concernant le fédéralisme budgétaire, Le cas échéant, comment engager un tel débat ? Par ailleurs, vous avez souligné à plusieurs reprises – et notamment à l'Université Humboldt à Berlin – que la construction européenne a trouvé son sens pendant un demi-siècle dans l'introversion et qu'il importe désormais de lui apporter un prolongement externe à l'avenir. Comment, concrètement favoriser une telle conversion ?

J'ai toujours demandé le strict respect du Traité dans ce domaine mais aussi le renforcement de l'Union économique qui est la contrepartie indispensable de l'Union monétaire comme le suggère l'acronyme U.E.M.

Cela veut dire qu'il faut, à mon sens, aller le plus loin possible dans le renforcement de la surveillance de chacune des économies par la Commission et par le Conseil. Il faut aussi aller le plus loin possible dans l'élaboration des recommandations jugées indispensables et dans leur mise en œuvre effective.

À partir de là, j'ai proposé trois étapes possibles, que je résumerai de la manière suivante :

Première étape : utiliser toutes les possibilités offertes par le traité actuel pour compléter et renforcer la législation secondaire de la gouvernance économique. Cette première étape a déjà été réalisée. J'avais souhaité, au nom de la BCE, que les nouveaux textes qui ont été décidés dans le cadre des « six pack »¹ puissent aller encore plus loin. Mais ils représentent, tels qu'ils sont, une amélioration significative par rapport à la situation précédente. Et je dois dire que la Commission d'une part et, particulièrement, le Parlement européen d'autre part ont joué un rôle efficace pour pousser les gouvernements dans la bonne direction, en particulier celle du renversement de la charge de la preuve s'agissant des recommandations et des sanctions. S'agissant du fonctionnement démocratique de l'Europe, j'insisterais sur le Parlement européen qui joue un rôle essentiel dans nos institutions démocratiques et est animé de l'esprit de l'Europe.

Deuxième étape : aller plus loin que ce qui est aujourd'hui autorisé par le traité. J'ai fait valoir que, dans une zone monétaire dont la stabilité d'ensemble pouvait être mise en cause par l'inconduite répétée de l'un de ses membres, il était nécessaire pour l'autorité centrale d'être capable d'imposer des décisions immédiatement exécutoires à un pays membre. Ceci, naturellement, suppose que ce pays refuse, de manière répétée, d'appliquer les recommandations indispensables. N'est-il pas légitime, lorsque l'on partage la même monnaie, que le Conseil, sur proposition de la Commission, puisse imposer les sages décisions permettant d'éviter un risque de catastrophe au niveau de l'ensemble de la zone euro ? Nous sommes là, me semble-t-il, au cœur du concept de « gouvernance » de la zone euro. Qu'est-ce qu'une vraie gouvernance économique dans l'UEM ? Ce n'est pas un gouvernement « touche à tout » qui interviendrait en permanence à tort et à travers pour se substituer aux autorités nationales. Mais ce n'est pas non plus un « tigre de papier » prenant des décisions de principe jamais exécutoires.

Les événements des dernières années en Grèce, mais pas seulement dans ce pays, montrent l'opportunité d'une telle deuxième étape. Ceci naturellement suppose un changement juridique profond et donc, soit un amendement au traité, soit un nouveau traité. J'ai suggéré un tel changement dans un discours prononcé à Aix-la-Chapelle². Les choses ont beaucoup avancé dans la direction de cette « deuxième étape » et un nouveau traité est en cours de négociation. Je souhaite ardemment que le résultat de ces négociations soit à la hauteur du défi qui est lancé à l'Europe.

1. Le « six pack » est un ensemble de six actes législatifs, composé de cinq règlements et une directive, voté par le Conseil et le Parlement européen afin de renforcer la supervision économique dans la zone euro. Celui-ci est entré en vigueur le 13 décembre 2011.

2. Discours prononcé à l'occasion de la remise du prix Charlemagne le 2 juin 2011.

Troisième étape : dans une perspective historique beaucoup plus longue, il est légitime, pour un citoyen européen de réfléchir à l'évolution de nos institutions. Une chose est sûre : nous ne sommes pas encore parvenus à un état définitif de notre structure institutionnelle. Dans un discours prononcé à l'Université Humboldt³, j'ai imaginé que les institutions européennes pourraient à l'avenir très substantiellement évoluer, le Conseil devenant la chambre haute, le Sénat de l'Union, le Parlement européen ayant tous les pouvoirs de la chambre basse et la Commission devenant l'exécutif, pleinement responsable devant le Parlement. S'agissant plus particulièrement de l'Union économique et monétaire du futur, dans ce contexte institutionnel renouvelé, le ministre des Finances de l'Union aurait, parmi d'autres, trois responsabilités essentielles : la responsabilité de la surveillance des politiques économiques et budgétaires des États membres et, le cas échéant, des « décisions exécutoires » de la deuxième étape mentionnée précédemment ; la responsabilité, pour ce qui concerne l'exécutif, de la supervision et de la régulation du secteur financier ; la représentation de l'Union dans les institutions financières internationales.

7. « Il est primordial que toutes les nations montrent leur engagement total en faveur du dessein historique que poursuit l'Europe et regardent vers l'avenir avec confiance » avez-vous déclaré lors de la remise du prix Charlemagne 2011. Quelles sont, selon vous, les raisons d'être confiants dans notre avenir à moyen et long terme ?

Toutes les réflexions précédentes sont les remarques personnelles d'un citoyen européen. L'avenir de l'Europe est entre les mains des démocraties européennes, entre les mains de nos concitoyens qui sont nos maîtres, qui sont les décideurs. Je suis confiant, en dépit de toutes les difficultés que nous devons affronter, pour trois raisons essentielles.

D'abord, parce qu'il y a beaucoup plus de raisons encore aujourd'hui pour les Européens de s'unir étroitement qu'il n'y en avait au lendemain de la Deuxième Guerre mondiale. Il y a 65 ans, nous n'avions qu'un seul modèle de « marché unique » : les États-Unis d'Amérique. Dans quatre ans, c'est-à-dire aujourd'hui, le produit intérieur brut de la Chine dépassera celui de la zone euro en termes de parité de pouvoir d'achat et les PIB réunis de la Chine et de l'Inde représenteront deux fois celui de la zone euro, toujours en parité de pouvoir d'achat. Nous avons à faire face à un monde entièrement nouveau, totalement reconfiguré au cours des trente dernières années, avec la généralisation de l'économie de marché et la globalisation.

Ensuite, parce que la crise que traversent tous les pays avancés offre une occasion unique pour identifier et corriger nos propres faiblesses européennes. Dans la perspective de l'adaptation permanente à la nouvelle économie mondiale, tous les pays avancés doivent corriger leurs imperfections. Les nôtres sont identifiées, bien visibles et appellent une formidable amélioration de notre gouvernance.

Enfin, parce que les enjeux historiques sont considérables, non seulement pour la stabilité et la prospérité des Européens mais aussi pour la stabilité et la croissance à long terme de l'ensemble des nations du monde. Celles-ci nous regardent, non seulement comme un partenaire décisif compte tenu de notre taille économique, commerciale et financière, mais aussi comme le continent expérimentant le premier une nouvelle gouvernance, qui combine nécessairement des éléments importants de souveraineté nationale et les éléments nécessaires aujourd'hui de souveraineté partagée au niveau multinational.

3. Discours prononcé à l'Université Humboldt, le 24 octobre 2011.

L'Europe face aux nouveaux (dés)équilibres mondiaux

Les temps de l'Europe. D'une crise l'autre

Michel FOUCHER

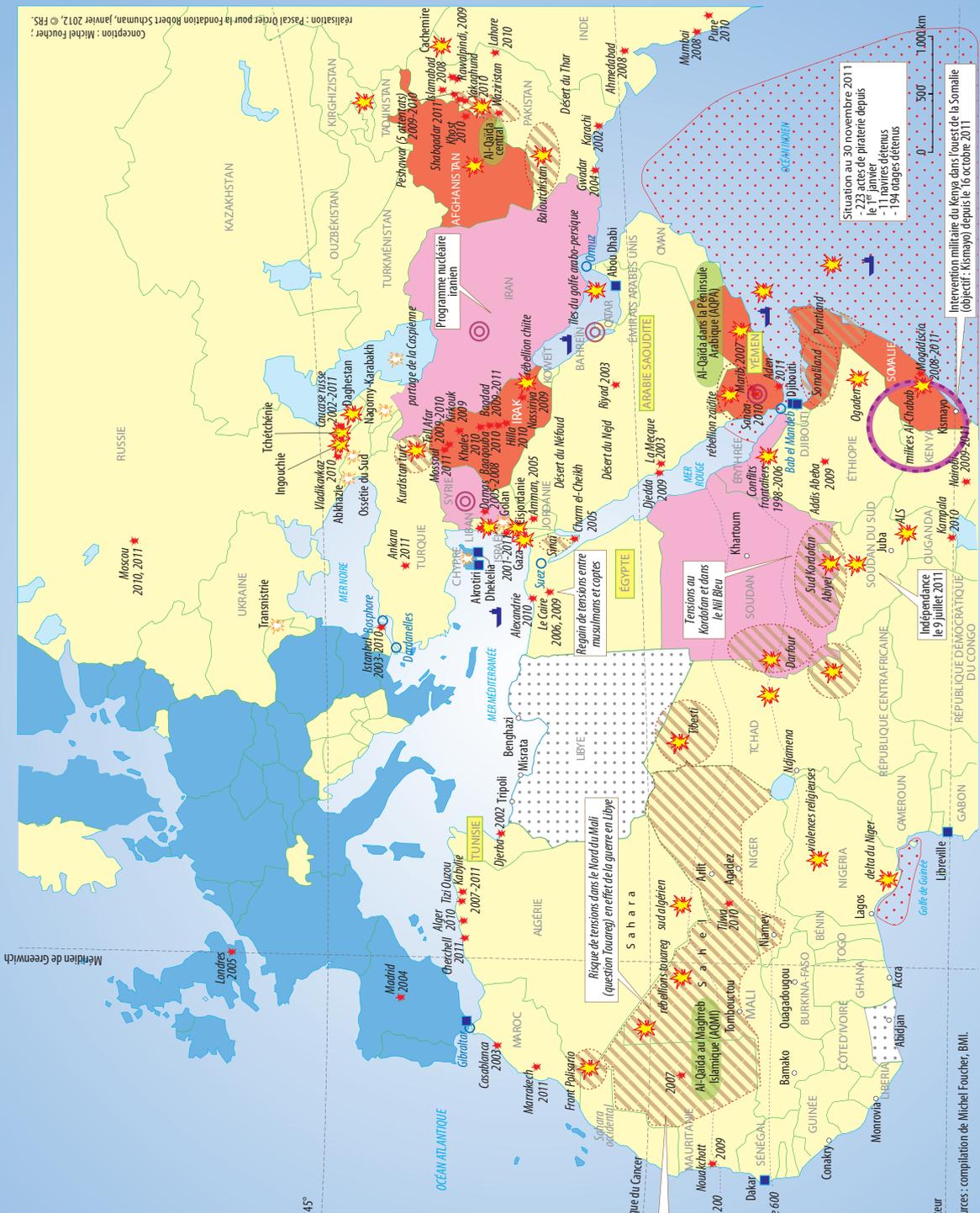
L'Union européenne est entrée dans sa troisième décennie depuis la grande bifurcation de 1989-1991. Un bilan de ce qui a été accompli dans l'épreuve de crises successives est-il secourable pour maîtriser l'avenir ?

Les Européens ont su gérer la crise finale du « socialisme réel ». Les fédérations asymétriques se sont effondrées ; l'espace de l'exercice démocratique du pouvoir, de la liberté d'expression et de circulation et de la prospérité s'est élargi ; et même la Russie semble ne plus pouvoir y échapper ; la sécurité s'est installée après la fin des guerres balkaniques auxquelles la Grèce, ancrée tant bien que mal dans l'Europe instituée, a échappé ; ne restent que quatre conflits dits « gelés ». La décennie 1990 a marqué l'heure de gloire d'une Europe retrouvant son histoire et sa géographie et agissant en pôle attractif et structurant. L'allié américain a su imposer son agenda concomitant d'élargissement de ses structures de sécurité et trouvé de nouveaux alliés en Europe centrale et baltique. La création de l'euro a incarné, à la demande politique de Paris mais aux conditions fonctionnelles de Berlin, l'ancrage européen d'une Allemagne passée de Bonn à Berlin. Dédiés à leur légitime tâche historique de remise en ordre démocratique de la maison Europe, les Européens n'ont pas assez prêté attention au fait que d'autres grands acteurs avaient tiré les mêmes conclusions qu'eux de l'échec social et géopolitique du régime d'économie centralement planifiée. Le parti communiste chinois imposa l'économie socialiste de marché dès 1992 tandis que Mamohan Singh esquissait, en Inde, une ouverture libérale. Pour contrer l'avance technologique du Japon, les firmes américaines accompagnèrent Pékin dans cette grande transformation et, par une étonnante alliance avec un PCC modernisateur, ont investi massivement dans les zones franches, bien plus que dans l'Europe élargie.

À partir de septembre 2001, les Européens ont dû contribuer, en supplétifs, à la gestion d'une crise sécuritaire réelle en réaffirmant leur solidarité avec les États-Unis ; ils ont adopté à leur tour le curieux concept de « *war on terror* » et ont dû suivre, à peu d'exceptions près, les errements de la politique extérieure des deux administrations républicaines américaines. L'expédition militaire en Irak, destinée à venger l'humiliation subie, s'est achevée à la fin de 2011 par un redéploiement des forces militaires dans les États du Golfe arabo-persique. Elle a contribué à diviser les États membres d'un ensemble pourtant présenté comme une « Union ». L'effort d'élaboration, en 2003, d'une stratégie de sécurité par les Européens a tourné court en intégrant les priorités américaines plutôt qu'en énonçant leurs intérêts communs. L'engagement en Afghanistan prendra fin en 2014

L'arc des crises

- Sortie de crise et transition
- États en guerre
- États désignés comme déstabilisateurs
- Secteurs soumis à la piraterie
- Zone d'activités d'Al-Qaïda
- Zones non contrôlées, sièges de guérillas ou groupes paramilitaires
- Transition politique et enjeu de succession
- Tunisie
- Crise politico-humanaitaire
- Tensions / contestation politique
- Zone de conflit
- Conflit géral
- Principaux attentats
- Passages stratégiques
- Base militaire
- Présence de flottes occidentales



Afrique occidentale : 27 incidents (séquestrations, meurtres, attaques) entre 2003 et 2011

limites du Sahel

Situation au 30 novembre 2011
 - 223 actes de piraterie depuis le 1^{er} janvier
 - 11 navires détenus
 - 194 otages détenus

Sources : compilation de Michel Foucher, B.M.I.

Conception : Pascal Olier pour la Fondation Robert Schuman, janvier 2012. © FRF. Réalisation : Michel Foucher.

au plus tard dans ses modalités militaires, sans que le résultat politique et géopolitique de cette intervention soit assuré en termes de stabilisation interne et régionale. L'OTAN s'est engagé dans des actions hors-zone pour assurer sa reconversion. Mais l'opinion européenne n'est plus convaincue que la sécurité européenne se joue sur le massif de l'Hindou Kouch ou dans les zones tribales pakistanaises.

Depuis les tensions financières puis économiques nées en 2007 dont l'épicentre se situait outre-Atlantique, les Européens ont tardé à maîtriser cette crise du « capitalisme réel », dominé par un système financier déployé à la suite d'une dérégulation massive entamée dès l'administration Clinton et aggravé par la dégradation des comptes publics de la plupart des pays européens, plus durement sanctionnés par les agences de notation américaines que les économies des États-Unis et du Royaume-Uni. Les mécanismes internes de décision et de gestion de la zone euro établis à Maastricht ont montré leurs lacunes, en partie comblées par les décisions arrêtées lors du Conseil européen des 8 et 9 décembre 2011. Les éléments nouveaux sont le ralliement aux propositions franco-allemandes d'États d'Europe centrale et baltique soucieux de ménager leur proche avenir dans la zone euro et l'isolement durable du Royaume-Uni dont les positions bloquent toute avancée de politiques communes dans des domaines centraux (fiscalité, régulation, défense européenne). La bataille des monnaies de réserve – dollar ou euro – va perdurer (près de 30 % des réserves de la Banque centrale chinoise, plus de 40 % pour la Banque centrale russe), sur fond de domination anglo-américaine des critères d'évaluation. La crise financière de l'Union européenne est perçue dans les pays émergents à la fois comme un risque économique de voir se tarir des débouchés et la perception d'un affaiblissement durable des pays occidentaux qui ont le choix, selon des experts chinois, entre le déclin et la défensive. La représentation que le moment européen, marqueur des années 1990, est passé s'installe.

Enfin, depuis février 2011, le monde arabo-musulman s'est mis en mouvement. L'issue de cette histoire en train de se faire sera différenciée. Les divers partis islamo-conservateurs qui emportent les premiers scrutins sont confrontés à l'exercice du gouvernement et à des choix de fond : établissement d'États de droit, rédaction de Constitutions, équilibre à trouver entre religion et État, entre sphère privée et sphère publique, statut des femmes, réponse aux attentes sociales et économiques, choix de politique extérieure. Pour les Européens, il s'agit de sortir du *statu quo* et de repenser la politique de voisinage en accompagnant ces mouvements de transition politique, sans crainte ni condescendance et avec réalisme. Chaque trajectoire démocratique doit suivre son propre chemin. Bruxelles n'a pas à exporter un modèle mais a le devoir de répondre aux forces modernisatrices qui en font la demande. L'équilibre des politiques européennes en direction du Sud et de l'Est est de nouveau sous tension.

L'intervention militaire d'initiative franco-britannique en Libye a contribué à consolider un bloc central en transition politique du Maghreb au Machrek. Les Européens n'ont pas su adopter une attitude commune alors que la mise en œuvre de la responsabilité de protéger s'imposait, qui est pourtant conforme à la conception qu'ils ont de leur action extérieure. L'abstention d'une majorité d'États membres de l'OTAN et de l'Union européenne a manifesté la difficulté des Européens d'envisager, ensemble, le recours à la force. Une occasion d'avancée dans la défense européenne n'a pas été saisie alors que les États-Unis se tenaient dans une posture de participation initiale décisive suivie d'un retrait volontaire.

Que faudrait-il donc pour que les Européens progressent dans le domaine de la défense commune ? Les messages venus de Washington ne manquent pourtant pas : réduction de 454 milliards des dépenses militaires sur dix ans, appel à un effort accru des Européens lancé par Robert Gates puis Leon Panetta, indications claires d'un repositionnement stratégique dans le théâtre étendu du Golfe à Djibouti après le retrait d'Irak et face à l'Iran et surtout décision de renforcer les présences permanentes, navales et terrestres dans le Pacifique occidental face à la marine chinoise. La poursuite du désengagement d'Europe sera vraisemblablement annoncée en 2013.

L'activisme franco-britannique en Libye a été valorisé à Washington et à l'OTAN dans cette perspective. Facilité par le rapprochement entre Paris et Londres manifesté par la signature des accords de Lancaster House, il n'a, étant strictement bilatéral, eu aucun effet sur la gestion des dossiers européens critiques, assumée par Paris et Berlin. Ce caractère segmenté des ententes selon les enjeux est une donnée structurelle de la vie européenne et internationale.

Les Européens doivent enfin s'affirmer sans naïveté dans le rééquilibrage en cours d'un monde polycentrique. A distinguer d'une multipolarité qui résulterait d'un accord général dans les grandes instances internationales pour réorganiser le Conseil de sécurité de l'ONU et les droits de vote au FMI. De nouveaux acteurs se structurent comme puissances et veulent se doter des attributs de la souveraineté. Leur trajectoire est d'abord nationale et elles se tournent plus vers des États particuliers (Allemagne, France, Italie, Espagne) que des structures instituées comme l'Union européenne. L'initiative franco-britannique en Libye a été critiquée sévèrement par des États émergents de régime démocratique (Brésil, Inde, Afrique du Sud) avec lesquels Paris et Londres coopèrent pourtant dans des domaines régaliens. Les Européens se trouvent donc confrontés à un monde qui n'a jamais été aussi interdépendant – et discordant – au sens où il n'y a pas d'alliance fixe et de convergence préalable d'intérêts et de positions. Il faut donc négocier sur chaque dossier et la tentation de la voie solitaire dans la construction de partenariats stratégiques avec les acteurs en affirmation est forte et destructrice pour l'Union européenne.

Il serait donc urgent, dès 2012, année marquée par une succession d'élections présidentielles et législatives dans des États qui comptent – États-Unis, France, Inde, Russie, Turquie (plus l'accès au pouvoir d'une cinquième génération de dirigeants en Chine) –, de reprendre le chantier de la rédaction d'un véritable Livre blanc européen de politique extérieure et de défense. Prenant acte de l'état d'un monde qui a l'inconvénient d'être, il fixerait des objectifs clairs et lucides, de manière autonome cette fois. Le point de départ serait l'établissement d'une liste courte d'intérêts européens communs embrassant les voisinages orientaux et méridionaux mais aussi le grand large d'où soufflent des vents qui peuvent être contraires ou porteurs selon l'ambition qui anime, ensemble, les Européens.

L'euro : spectateur ou acteur des déséquilibres financiers mondiaux ?

Mathilde LEMOINE

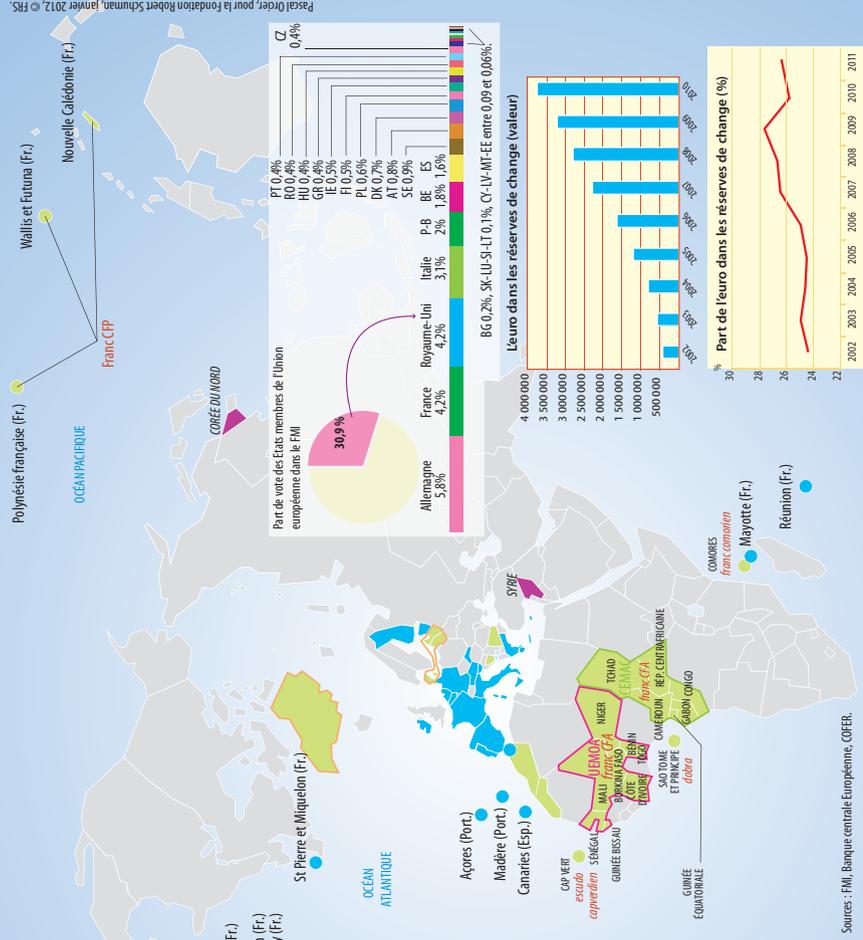
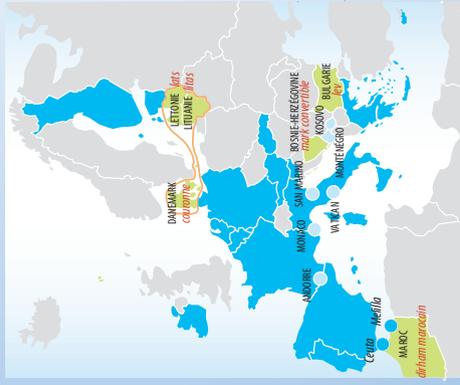
La création de l'euro a limité les déséquilibres financiers mondiaux en augmentant la stabilité financière des États membres de la zone euro mais aussi en lançant la refondation du système monétaire international désormais inscrite à l'agenda du G20. En effet, la zone euro a généré un solde courant équilibré contrairement aux États-Unis et à la Chine. Mais la monnaie unique a, surtout, favorisé l'intégration financière. Elle a amélioré la liquidité et la profondeur des marchés financiers et a ainsi constitué un frein à l'aggravation des déséquilibres financiers mondiaux. Les déséquilibres courants des États membres de la zone euro et la crise souveraine européenne ne sont pas imputables à l'euro. Ils résultent de l'échec de l'Union économique et monétaire à canaliser la forte croissance des crédits et à coordonner les politiques budgétaires.

L'euro : un acteur de l'équilibre financier mondial

La crise de 2007 a révélé les défaillances en matière de réglementation financière et le caractère insoutenable des déséquilibres mondiaux. Cette révélation a entraîné un vif débat sur les causes réelles de ces excédents et déficits courants. Deux thèses principales se sont affrontées, celle qui fait de la politique monétaire américaine des années 2000 la principale responsable de la crise bancaire et financière, et celle qui considère que c'est l'afflux de capitaux asiatiques, en particulier chinois, aux États-Unis qui a engendré la plus importante récession depuis 1929. Selon la première, la Banque centrale américaine (Fed) a mené une politique monétaire trop expansionniste après les événements du 11 septembre par le biais de baisses importantes de son taux directeur. Il en a résulté une forte hausse de l'endettement américain et une baisse du taux d'épargne qui ont favorisé le développement d'une bulle immobilière. Entre 2001 et 2007, la dette hypothécaire a crû de 12 % en moyenne par an pour atteindre plus de 10 000 milliards \$. En conséquence, le déficit de la balance courante américaine a atteint 6 % en 2007 et la part des avoirs en dollars des investisseurs a

L'euro dans le monde

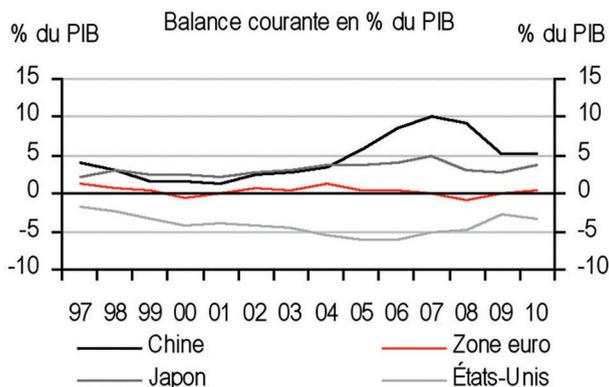
- Zone euro
- Autre État utilisant l'euro
- État dont la monnaie est rattachée à l'euro par un taux de change fixe
- État utilisant exclusivement l'euro comme monnaie officielle pour son commerce international
- État participant au Mécanisme de Change Européen (MCE II)



Pascal Oriet, pour la Fondation Robert Schuman, janvier 2012. © FHS

Sources : FMI, Banque centrale Européenne, COFER.

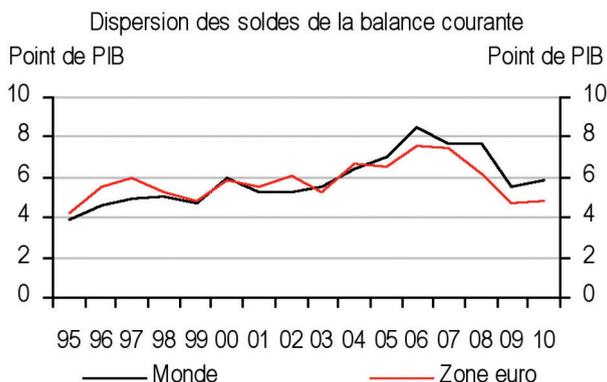
doublé. L'autre thèse met l'accent sur la responsabilité des pays émergents et en particulier de la Chine. En souhaitant accumuler des réserves de change pour pouvoir défendre leur monnaie en cas d'attaque spéculative et en ne libéralisant pas leurs systèmes financiers, les gouvernements émergents ont dû investir à l'étranger. Ils ont alors recherché les actifs les plus sûrs, ce qui a financé l'endettement américain. L'excédent courant chinois a représenté jusqu'à 10 % du PIB de la Chine en 2007 !



Quelle que soit la thèse, l'Europe n'a été accusée d'aucune responsabilité dans l'accroissement des déséquilibres mondiaux car son solde courant a toujours été stable et proche de l'équilibre. La position externe de l'euro était jugée solide. Elle résultait de la puissance commerciale de l'Europe qui exporte presque deux fois plus que les États-Unis, de l'intégration financière qui a permis le développement des instruments de dette. Le marché obligataire de la zone euro a, en 10 ans, atteint quasiment la taille du marché américain. Ainsi, l'euro représente désormais 32 % des encours d'obligations internationales à l'exclusion des émissions nationales mais aussi 40 % des transactions de change (sur 200 %), 28 % des réserves de change et 16 % des encours de prêts bancaires internationaux en dehors des prêts transfrontaliers européens.

De plus, si l'euro n'a pas encore le statut de monnaie de réserve, la stabilité monétaire de la zone est maintenant définie par rapport à une référence interne gérée en commun et non plus par rapport au dollar, ce qui a limité la volatilité des marchés financiers.

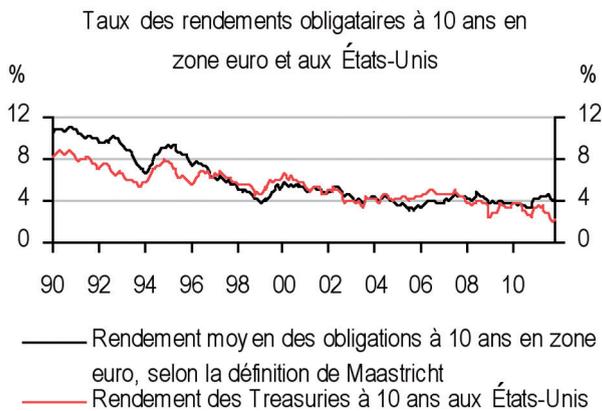
Enfin, grâce à des échanges plus importants d'actifs et de passifs entre les pays de la zone euro, la monnaie unique a permis une meilleure diversification des risques et a accru la possibilité de leur partage international. Ainsi, les années 2000 ont été celles de la mise en place d'un nouveau système monétaire international.



La création de l'euro a donc été la pièce fondatrice du nouveau système monétaire mondial dont la définition est désormais à l'ordre du jour des discussions du G20. L'euro a été, à ce titre, un acteur de l'équilibre mondial.

Le rôle positif de la Banque centrale européenne dans le concert monétaire international

Parallèlement, la Banque centrale européenne (BCE) a joué un rôle très important dans le concert monétaire international. Elle s'est rapidement imposée comme l'égale de la Réserve Fédérale. Elle a aussi su mettre en place une politique monétaire crédible et garante de la stabilité des prix tout en identifiant les problèmes que faisait courir la faiblesse des primes de risque. Jean-Claude Trichet a été un des premiers banquiers centraux à s'inquiéter publiquement du niveau excessivement bas de ces primes de risque et des déséquilibres majeurs qu'il risquait d'engendrer. La BCE s'est également distinguée pendant la crise de 2008 en consentant des prêts d'urgence et des échanges de devises aux banques centrales de pays extérieurs à la zone euro qui en avaient besoin. Elle a ainsi assumé son rôle d'émetteur d'une monnaie internationale reconnue, à même de fournir des liquidités de secours¹.

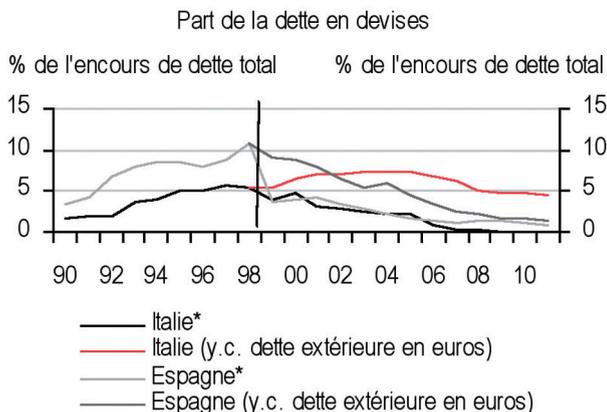


Cette analyse peut paraître paradoxale, alors que la crise souveraine en zone euro a atteint un paroxysme. La monnaie unique est en effet considérée comme responsable de l'aggravation des déséquilibres courants entre les pays membres de l'Union monétaire européenne et, par conséquent, de la remontée brutale des rendements obligataires publics des pays périphériques. La création de l'euro s'est en effet traduite par un accès plus facile et moins coûteux aux financements extérieurs et par une baisse des taux d'intérêt nominaux et réels. La disparition apparente de la contrainte extérieure a retardé le moment du rééquilibrage des comptes courants. Toutefois, il a toujours été clair que la sanction viendrait d'un accroissement des taux d'intérêt qui contraindrait les États membres « clandestins », c'est-à-dire ne respectant pas les critères du Pacte de stabilité et de croissance, à revenir dans le rang même si l'euro repoussait le moment de la sanction.

De plus, ce n'est pas la création d'une monnaie commune en tant que telle qui a accentué les déséquilibres courants de chacun des pays, mais la façon dont les responsables publics et privés ont utilisé ce soudain afflux de capitaux. En effet, l'augmentation des

1. Barry Eichengreen, *Un privilège exorbitant*, Paris, Odile Jacob, 2011, p. 167 et s.

excédents et des déficits courants des États membres date seulement de 2004, c'est-à-dire du moment où les crédits au secteur privé ont fortement crû dans le monde entier et qui a été qualifié de « *global credit boom* »². Or cette accélération est le résultat d'une demande de titres supérieure à l'offre, du désendettement des États, des évolutions réglementaires, de l'aplatissement de la pente des taux d'intérêt mais surtout du développement des *collateralised debt obligations* (CDO). En effet, ces produits structurés auraient augmenté de 75 % entre 2003 et 2004 selon la Banque de France, conséquence de l'abandon par les banques des CDO de bilan au profit des CDO synthétiques d'arbitrage³.



Ainsi, l'euro n'est ni responsable ni coupable de l'ampleur des déséquilibres courants au sein de la zone. C'est le caractère inachevé de la construction européenne qui ne permet pas de coordination budgétaire et économique qui a limité la fonction stabilisatrice de la monnaie unique. En d'autres termes, ce n'est pas l'intégration financière accentuée par l'euro qui a provoqué la crise des dettes publiques et déstabilisé le système financier mondial mais le manque de fédéralisme ou, à tout le moins, le manque d'intégration économique, sociale et financière.

Compléter les progrès réalisés sous l'effet de la crise : le besoin d'intégration économique et financière

Les avancées récentes vont significativement améliorer le fonctionnement de l'Union économique et monétaire car elles approfondissent l'intégration économique et dotent la zone euro de structures institutionnelles. Le « 6 pack » ajoute un volet préventif au Pacte de stabilité et de croissance et rend les sanctions moins dépendantes des marchandages politiques. Le « Pacte pour l'euro plus » accroît la coordination des

2. Philip R. Lane, International financial integration and the external positions of euro area countries, OECD Working papers n° 830, Dec 2010

3. En effet, si la réglementation introduite par Bâle II ne permet plus aux banques se caractérisant par un faible niveau de fonds propres d'externaliser leur risque par la titrisation comme sous l'accord de Bâle de 1998, elle leur offre la possibilité de provisionner le risque économique effectivement transféré. Si le risque est jugé faible, la titrisation permet encore d'externaliser les créances. Parallèlement, le resserrement des *spreads* de crédit a incité au recours à des instruments sous-jacents plus complexes ou moins liquides mais offrant plus de rentabilité. Pour plus de détail, cf. Mathilde Lemoine, « Le marché de la dette américain soutenu par les ménages et la titrisation », *Annuaire des Professions financières*, 2008.

politiques économiques et la création d'un « Euro summit » est la première pierre d'une gouvernance spécifique à la zone euro. Mais ces progrès sont insuffisants pour faire de la zone euro un acteur de premier plan de la réduction des déséquilibres mondiaux.

La première limite des évolutions institutionnelles de ces derniers mois est d'exorcer les États d'une réflexion sur la poursuite de la construction du marché unique européen. En effet, la théorie économique, et en particulier R. Mundell, montre clairement qu'il est possible de créer une monnaie commune même si la zone monétaire n'est pas optimale, c'est-à-dire même si les réactions aux chocs externes ne sont pas symétriques. Il faut, dans ce cas, que les salariés et les investissements puissent aller sans problème d'un pays à l'autre ou développer les mécanismes de transfert entre les pays de la zone grâce à un budget fédéral. La poursuite de l'intégration économique européenne grâce à l'élimination des obstacles aux échanges, l'harmonisation des réglementations segmentant les marchés et l'augmentation de la mobilité du travail et du capital auraient permis de rapprocher les prix des facteurs mais aussi les structures économiques et les taux de croissance. Les économies des pays membres n'auraient pas divergé comme observé récemment mais se seraient rapprochées.

La seconde limite des avancées européennes de ces derniers mois est l'importance prise par l'« intergouvernemental ». Ce mode de décision, qui privilégie les discussions entre États, exacerbe les intérêts nationaux comme les conflits. Quel est l'État membre le plus légitime pour donner des conseils ou des directives à l'autre ?

De plus, la zone euro ne parle pas encore d'une seule voix dans les instances internationales comme le FMI ou le G7/G8/G20. Cela ne permet pas de défendre une position commune européenne en matière monétaire. Ainsi, l'euro est entravé dans sa marche pour devenir un acteur de poids de la stabilité financière internationale.

Faire de la zone euro un acteur des équilibres mondiaux appelle non seulement une plus grande surveillance mutuelle des évolutions budgétaires nationales mais aussi une meilleure coordination des choix de politiques économiques. Après les échecs des Grandes orientations de politique économique (GOPE) et de la stratégie de Lisbonne, « Europe 2020 » et le « Pacte pour l'euro plus » risquent de connaître le même insuccès si la Commission européenne ne peut pas contrôler la réalisation des objectifs au même titre que la soutenabilité des finances publiques. Par ailleurs, la seule source de croissance étant au final le progrès technique, un pas important vers le fédéralisme pourrait être réalisé en permettant au Mécanisme européen de stabilité (MES) d'emprunter pour financer des investissements visant à atteindre les objectifs détaillés par le programme « Europe 2020 ». De plus, il est urgent de faciliter les mouvements des salariés dans les différents pays de la zone euro. La création d'un contrat de travail européen, avec des droits attachés au salarié financés par une caisse européenne alimentée par les États membres pourrait être un moyen de contourner les réticences nationales. Enfin, pour faire de l'euro un acteur incontournable du nouveau système monétaire international, un État membre pourrait représenter ses partenaires de la zone euro au sein des instances internationales débattant des questions monétaires et financières.

Il est important de dissocier la crise souveraine du succès de l'euro. L'euro a participé à la stabilité et à la croissance mondiale en améliorant l'intégration financière mais aussi en permettant la constitution d'une zone régionale de tout premier plan. L'euro a aussi été un pionnier de la réforme du système monétaire international. La crise souveraine n'est pas une crise de l'euro en tant que monnaie mais le reflet d'un manque d'intégration économique et budgétaire et de l'échec du fonctionnement de l'Union économique et monétaire. Des avancées considérables ont été récemment

réalisées. Elles doivent être complétées pour « faire de l'Union européenne l'économie la plus compétitive et dynamique du monde », comme l'affichait feu la Stratégie de Lisbonne et réduire la spécialisation régionale. C'est en créant les conditions d'une croissance forte et soutenable que les États membres achèveront de positionner l'euro comme une monnaie de réserve et seront des acteurs incontournables de la stabilité financière mondiale.

L'Europe et la puissance

Pierre HASSNER

Il y a quelques années, certains scrutaient « l'énigme de la puissance européenne », dont la clef leur paraissait être « la puissance par la norme ». Actuellement, on aurait plutôt tendance à s'interroger sur « l'énigme de l'impuissance européenne ». Certes, l'explication première de ce contraste est dans la crise économique et financière, dans le non-respect par les États européens des normes qu'ils avaient promulguées, dans les différences révélées à l'intérieur de leur Union. Mais on peut y voir aussi une bonne introduction à l'ambiguïté de la notion de puissance.

Les formes de la puissance

Définitions philosophiques de la puissance

La « puissance » peut s'opposer à la notion d'impuissance ou de faiblesse. Mais elle peut aussi se référer à la distinction classique, remontant au moins à Aristote, de la puissance et de l'acte. On peut dire que les traités successifs, de Rome à Maastricht, contenaient en puissance une Europe qui ne s'est pas développée en acte. Tout organisme vivant contient en germe ou en puissance un développement qui doit aboutir à la réalisation, à la maturité ou à l'épanouissement en acte de sa nature.

Sans nécessairement adopter une conception aussi finaliste, on peut, en penchant du côté de Bergson, considérer que tout organisme doit affronter le problème de l'identité et du changement, en conciliant le passé et l'avenir, l'intérieur et l'extérieur ou, si l'on préfère, son développement endogène et ses échanges avec son environnement. La combinaison optimale de la stabilité et de l'évolution, de l'ouverture et de la fermeture, est la clef d'une évolution créatrice de puissance. Un organisme sain arrive à concilier mémoire et oubli, conservation et imagination, ouverture et sélection. Et cela à la mesure de son propre dynamisme et de sa propre

énergie. Ce sont ceux-ci qui ont semblé faire défaut, ces dernières années, face au double obstacle de la fragmentation par la renationalisation et de la dilution par la mondialisation.

Conceptions sociologique et politique

Revenons à une définition plus proche à la fois de la sociologie et de la politique, et considérons l'Europe ou, plus précisément, l'Union européenne, comme un acteur. On peut définir sa puissance comme une essence, ou comme un ensemble de possessions : taille, population, ressources. Mais la puissance en ce sens n'est presque rien sans son utilisation. Disons « presque » car, et c'est particulièrement vrai dans le cas de l'Europe, ses dimensions et ses ressources peuvent imposer le respect, et contribuer à sa sécurité – « Quand l'honnête homme armé, garde son bien, ce qu'il possède est en paix », dit l'Évangile (même s'il suscite la convoitise ou l'envie). C'est ce qu'on a appelé « la loi des réactions anticipées » sur laquelle est fondée la dissuasion. Séduction et dissuasion peuvent, jusqu'à un certain point, avoir un caractère « existentiel », autrement dit automatique, voire involontaire.

C'est un peu l'histoire de l'élargissement. On a pu dire que l'Union avait acquis un empire malgré elle.

Certes, Charles de Gaulle prônait une « Europe de l'Atlantique à l'Oural » et Jean Monnet ne considérait la construction d'une entité régionale fondée sur une combinaison de fédéralisme et de fonctionnalisme que comme un début, voué à faire progressivement tache d'huile. Mais leurs successeurs (sauf les autorités allemandes pour la Pologne) n'ont considéré l'élargissement que comme un mal nécessaire, auquel il était difficile de se dérober, mais qui, plus qu'augmenter la puissance de l'Europe, risquait d'en diminuer la cohésion. Selon le diplomate anglo-européen Robert Cooper, si les États-Unis constituaient un impérialisme libéral, l'Union européenne représentait plutôt un libéralisme impérial. Certains lui appliqueraient, plus justement qu'au Royaume-Uni pour laquelle elle a été émise, la formule d'un « empire acquis en un instant de distraction ».

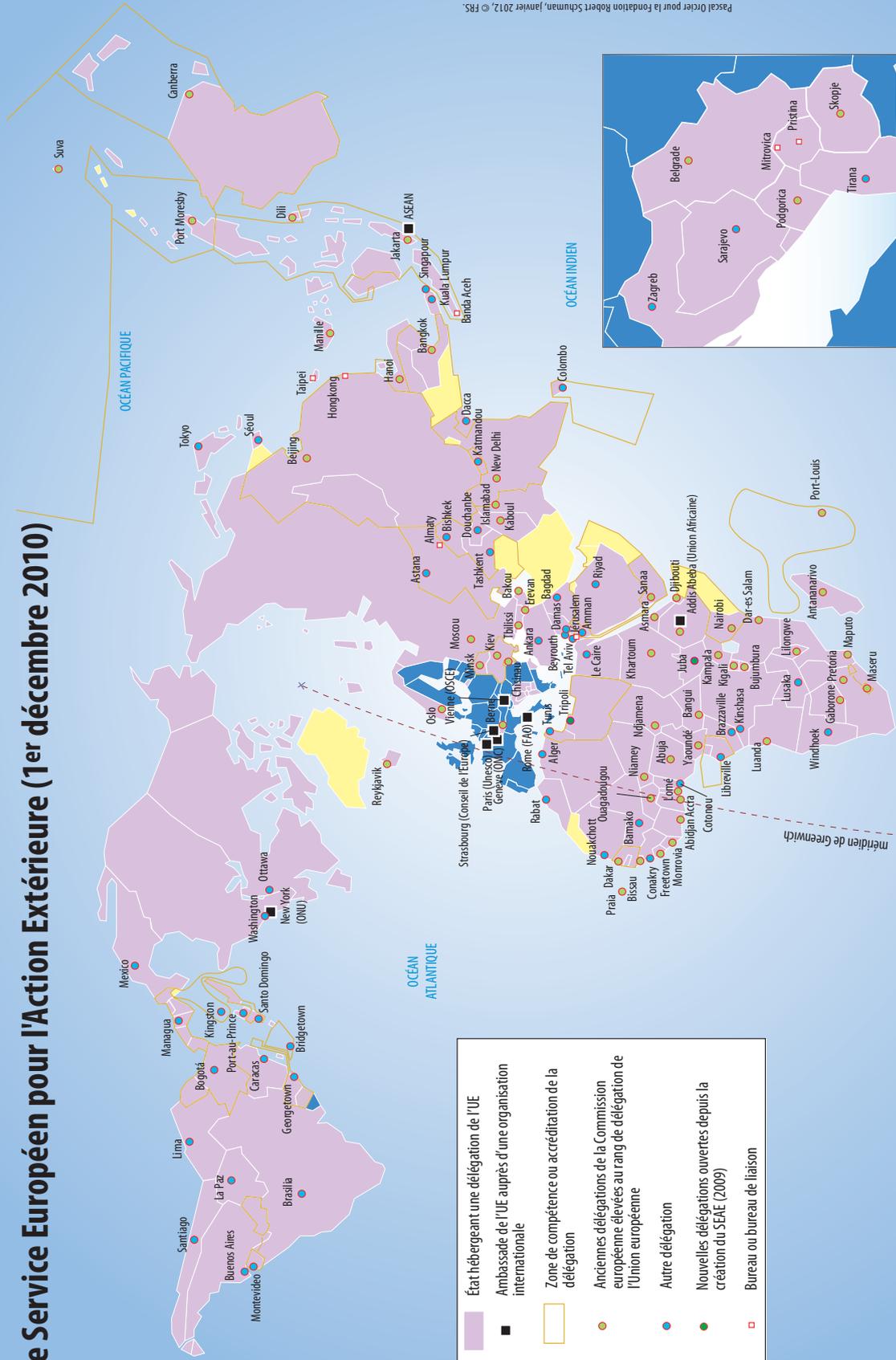
La puissance : une affaire de relation

Il reste que la puissance n'est ni une essence ni une possession mais une relation. Elle consiste à amener l'autre à faire ce qu'il ne ferait pas autrement, ou à l'empêcher de faire ce que nous ne voudrions pas qu'il fasse, et, par ailleurs, à l'empêcher de nous empêcher de faire ce que nous voudrions faire, ou de nous forcer à faire ce que nous ne voudrions pas faire. Puissance défensive et puissance offensive se combinent mais ne s'identifient pas : un accent excessif sur l'une peut mettre l'autre en péril.

Montesquieu et Rousseau ont tous les deux insisté sur la puissance défensive, et prôné un fédéralisme ou une confédération de petits États, tout aussi impossibles à conquérir qu'incapables de conquérir eux-mêmes. Mais cela rend difficile de protéger des alliés ou, dans les conditions modernes, d'intervenir contre des génocides ou des crimes contre l'humanité.

Mais, bien entendu, la puissance militaire, qu'elle soit défensive ou offensive, n'est qu'un cas particulier de la puissance. Si la force et la ruse en sont les deux moyens (théorisés par l'opposition des lions et des renards chez Machiavel, ou du soldat et du financier chez Pareto), la séduction et la conviction ou la conversion (idéologique, philosophique ou religieuse) en sont deux autres. Joseph Nye a inventé, popularisé et utilisé (*ad nauseam*, est-on tenté de dire) la distinction entre *hard power* et *soft power*. La première comprend la pression militaire mais aussi économique, utilisée pour ses propres fins ou comme moyen de chantage au service d'une conditionnalité politique. La seconde peut aller du pouvoir attractif de l'exemple, à travers la séduction, esthétique ou affective, jusqu'au pouvoir intellectuel ou rhétorique, déjà mentionné, de convaincre, de convertir ou d'entraîner.

Le Service Européen pour l'Action Extérieure (1er décembre 2010)



	État hébergeant une délégation de l'UE
	Ambassade de l'UE auprès d'une organisation internationale
	Zone de compétence ou accréditation de la délégation
	Anciennes délégations de la Commission européenne élevées au rang de délégation de l'Union européenne
	Autre délégation
	Nouvelles délégations ouvertes depuis la création du SEAE (2009)
	Bureau ou bureau de liaison

Toutes ces formes de puissance ou de pouvoir (on peut, comme le théoricien de la *“power politics”*, identifier ces deux concepts, ou comme Aron, les distinguer en utilisant plutôt le pouvoir pour la vie politique intérieure et la puissance pour les relations internationales, ne sont évidemment pas à sens unique. Ce qui compte, c'est la résultante de la dialectique de deux volontés. Mais il y a plus : les relations purement bilatérales sont exceptionnelles : dans un monde complexe et interdépendant la véritable puissance consiste à manipuler cette interdépendance ou, mieux encore, à définir les règles du jeu, à déterminer ou à influencer la nature du système, ou les limites des problématiques légitimes. On retrouve la puissance par la norme, mentionnée en commençant, mais avec cette différence qu'elle ne peut jamais s'imposer seule et par elle-même, qu'elle dépend des intérêts et du poids respectif des acteurs en même temps que de leurs valeurs.

L'Europe et la puissance

C'est ici que l'Europe a incontestablement une taille critique qui lui donne, plus qu'aux États qui la composent, une chance de participer à la définition des règles de la négociation diplomatico-stratégique ou à celle qui porte sur les échanges économiques et sociaux. C'est ce qu'elle fait dans une certaine mesure pour le commerce international mais non, malheureusement, pour la défense.

Restent deux problèmes fondamentaux, l'un plus général et l'autre plus particulièrement aigu pour l'Union européenne. Ce sont celui de la relation entre les différentes dimensions de la puissance, et celui du degré d'unité ou de cohésion permettant à un acteur collectif mais pluraliste comme l'Union européenne d'agir efficacement.

Quelles relations entre les différentes formes de puissance ?

On pourrait appeler le premier problème celui du taux d'échange ou de la déperdition d'énergie entre les différentes formes de puissance. L'expérience quotidienne, en particulier celle des interventions militaires, montre que le pouvoir de détruire diffère de celui de construire, le pouvoir de contraindre n'entraîne pas celui de convaincre. Machiavel se demandait s'il valait mieux avoir de grandes richesses ou de bons soldats et il choisissait ces derniers, car, avec eux, on pouvait toujours piller les voisins riches alors que rien ne pouvait remplacer la *virtu* militaire. Dans quelle mesure est-ce encore vrai à l'âge de la technique ? Ou les drones ne remplaceront-ils jamais la puissance que donne l'acceptation du sacrifice ou de la mort ? Il y a des décennies, au politologue Kenneth Waltz, qui défendait la stabilité du monde bipolaire au nom de l'idée que « qui peut le plus peut le moins », un autre politologue, Karl Deutsch, répondait que le pouvoir de mettre un homme K.O. ne lui donnait pas celui de lui apprendre le piano. J'avais ajouté que le premier pouvait toujours s'adresser à un professeur de piano et le menacer de le passer à tabac s'il n'enseignait pas le piano au second, mais que c'était un moyen très aléatoire et peu durable. Une autre possibilité, plus plausible et moins risquée, était de lui payer des leçons de piano, mais là aussi il y avait un coût.

La puissance économique, la puissance militaire, la puissance politique peuvent aller de pair mais elles peuvent se séparer, voire se contrecarrer et, en tout cas, impliquent des choix (« le beurre ou les canons ? »). On pouvait distinguer, pendant la guerre froide, l'Europe, grande puissance économique mais piètre puissance militaire, l'URSS, super-puissance militaire qu'on a appelée « la puissance pauvre » et les États-Unis qui seuls disposaient de toutes les dimensions de la puissance. Mais cette position d'« hyper-puissance » s'est elle-même révélée fragile, minée de l'intérieur, d'une part, et suscitant méfiances et oppositions d'autre part. L'Europe pourrait, si elle voulait s'en imposer le coût et le risque, tirer profit de sa position moyenne qui la rend moins suspecte

d'ambitions impériales, en tout cas au niveau mondial, pour se donner un équilibre entre les différentes formes de puissance qui lui permettrait d'aspirer à un plus grand rôle, consistant à influencer la politique mondiale dans le sens de l'équilibre et de la modération.

Le défi de l'unité et de la cohésion

Mais le pourra-t-elle et le fera-t-elle, même si la crise actuelle est surmontée ? Ce qui la handicape, de manière générale, et que la crise actuelle souligne cruellement, c'est le caractère imparfait, à la fois ambigu et bancal, de son unité. Comme l'a remarqué Jean-Louis Bourlanges, les années où, après la création de l'euro, on aurait dû avancer vers l'Europe politique sous peine de reculer, sont précisément celles où, dans les opinions publiques de plusieurs de ses différents pays, on a assisté à une montée de l'euroscpticisme, voire de l'europhobie. Ajoutons-y, comme il le ferait certainement, que, dans la dialectique des rapports entre les gouvernements et les institutions supranationales, les premiers (même ceux qui sont attachés à la survie de l'euro et du marché commun) ont tout fait pour réduire le rôle des secondes, et y sont arrivés, du moins pour la Commission. Ajoutons-y encore que l'écart entre la santé et la politique économique des différents États membres s'est creusé au lieu de se réduire (et cela indépendamment des nouveaux élargissements, l'opposition entre Nord et Sud apparaissant aussi importante que ceux-ci), et surtout, *last but not least*, que tous ces phénomènes sont directement liés à des facteurs plus généraux comme la mondialisation et l'immigration.

Le résultat est que la capacité de décision, la puissance et l'action de l'Europe sont sévèrement mises en cause par la multiplicité de ces niveaux (gouvernements, institutions européennes, opinions publiques et des situations économiques diverses et, au-dessus, les marchés qui semblent avoir le dernier mot).

Dans ces conditions, la puissance européenne semble retrouver sa nature virtuelle plutôt que réelle. C'est seulement si, devant l'évidence de l'impuissance et le risque de la catastrophe, il se produit un sursaut de solidarité à la fois politique, sociale et européenne, surmontant à la fois les égoïsmes particularistes et le pouvoir absolu des marchés, que l'Europe a des chances de retrouver le sens de sa vocation et de sa puissance.

La crise de l'euro enterre-t-elle l'ambition stratégique de l'Union ?

Nicole GNESOTTO

Après une décennie de montée en puissance stratégique, l'Europe peine à marquer de son influence les évolutions du système international. Depuis 2009 en effet, l'Union brille par son absence : la mondialisation n'en finit pas de changer la configuration du monde, les pays du sud de la mer Méditerranée ont amorcé une transition politique historique, la Russie est elle-même traversée de courants contradictoires entre retour d'autoritarisme et contestation populaire, mais l'Union ne bouge pas. Ne compte pas. Les 27 États membres furent divisés sur la Libye, divisés sur la reconnaissance de la Palestine, longtemps muets sur l'Égypte ou la Tunisie, impuissants sur la Syrie et, de toutes façons, incertains quant au rôle qu'ils pourraient ou voudraient jouer dans ces évolutions majeures du monde. Nombre d'observateurs en concluent déjà que la politique européenne de sécurité et de défense – qui n'a rien proposé ni produit depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne – est condamnée à sombrer bientôt dans les oubliettes de l'histoire et qu'un pôle européen de puissance ou, plus modestement, d'influence politique sur la scène internationale reste, 61 ans après le début de l'aventure européenne, un vœu pieu et une impasse.

La crise et le retour à l'introversion

Le reflux politique de l'Europe

Ont-ils totalement tort ? Après tout, les performances européennes sont si constamment décourageantes que la question d'une inadéquation de l'Union à la responsabilité internationale pourrait ne pas être totalement inutile. Nombreuses sont tout d'abord les raisons de conjoncture qui peuvent expliquer ce reflux politique de l'Europe. La première, et non des moindres, réside dans la violence de la crise économique qui bouleverse depuis plus d'un an la zone euro et l'ensemble des acquis européens. En période de

vaches maigres, quand le contrat de base qui fonde l'Union européenne – celui de la croissance partagée – est en passe d'être pulvérisé, l'urgence est en effet à la gestion de la crise intérieure et au rétablissement de la prospérité. La gestion des crises des autres, l'exportation de la sécurité à l'extérieur de l'Union attendront. Aucun gouvernement européen, pas plus d'ailleurs que les opinions publiques, ne donne donc la priorité à l'écoute des soubresauts politiques du monde extra-européen. D'autant que les moyens financiers pour s'investir éventuellement dans ces crises extérieures rétrécissent comme peau de chagrin : l'ampleur des déficits publics est telle en effet que les budgets d'aide et de défense sont soumis à des coupes drastiques dans la plupart des États membres.

Cette heure de vérité financière n'aide pas non plus à la résolution de divergences politiques plus structurelles. Celles-ci reviennent sans ambiguïtés sur le devant de la scène : en décembre 2011, le Royaume-Uni s'est séparé de l'Europe en matière de solidarité budgétaire et financière, mais il avait déjà amorcé ce mouvement de retrait depuis plusieurs années s'agissant des volets de sécurité et de défense. Londres s'oppose en effet plus que jamais au moindre renforcement de la capacité stratégique de l'Union – veto sur le commandement européen, gel des budgets de l'Agence européenne de défense, non participation aux opérations terrestres de la PCSD – tout en tachant de « vendre » la coopération militaire franco-britannique comme la seule contribution stratégique sérieuse de l'Europe et le seul substitut possible de la défense européenne.

La France maintient vaguement un semblant d'ambition politique pour l'Europe mais, depuis 2009, sa réconciliation avec l'OTAN l'accapare sans pour autant produire l'effet escompté : loin de s'en trouver renforcée, l'Europe stratégique s'est endormie dans les plis d'une alliance désormais réconciliée. Obsédés par de multiples principes d'économie, les Européens n'ont guère de mal à retrouver les réflexes stratégiques les plus traditionnels : la délégation à l'OTAN et à l'Amérique du soin de s'occuper de la sécurité internationale. D'une façon plutôt inattendue, l'ampleur de la crise économique, cumulée au confort d'une alliance atlantique réconciliée, ressuscite donc, au cœur de la mondialisation, le partage des tâches de la guerre froide : à l'Union l'objectif de prospérité, à l'OTAN celui de la sécurité.

Le retour du refoulé

Ce retour du refoulé mérite quelques explications. Lorsqu'elle se lance, en 1999, dans la sphère de la responsabilité stratégique, l'Union n'a certes pas comme modèle la superpuissance militaire américaine : l'objectif n'est pas de bâtir une mini puissance européenne, plus ou moins émancipée par rapport à l'OTAN. Il s'agit simplement de doter l'Union des moyens minimum de gestion des crises périphériques, à partir d'une approche de la sécurité moins militariste que celle des Américains, plus réaliste cependant que celle des casques bleus onusiens, valorisant surtout une vision politique du monde spécifiquement européenne où la négociation, le compromis, le partage, le respect du droit figurent au panthéon des règles internationales. C'est l'époque où, avec l'adoption de l'euro et de la défense, l'Union se rapproche au plus près d'un modèle d'Europe politique fondé sur ces deux attributs de souveraineté et de puissance que sont traditionnellement la monnaie et l'épée. L'époque où le *big bang* de l'élargissement confère également à la construction européenne toutes les apparences du succès, toutes les raisons d'une certaine autosatisfaction collective.

Une décennie plus tard, ces prémices ont largement disparu : le modèle américain de superpuissance militaire s'est effondré dans les sables irakiens ; les États-Unis de Barack Obama ont renoncé à l'*ubris* militaire et endossé une vision plus politique et plus sophistiquée de la sécurité internationale ; la réconciliation franco-américaine décrédibilise l'option stratégique européenne au profit d'une panacée transatlantique plus ou moins efficace ; les Européens ont perdu, dans la crise de l'euro, tout sentiment de fierté,

de réussite et de confiance en soi, pendant que la mondialisation et son chapelet de crises confrontent chacun des acteurs internationaux à la nécessité, plus ou moins consentie, d'une coopération internationale accrue au G20, à l'ONU, au FMI, etc. Autrement dit, le contexte n'est pas porteur. Une certaine Europe politique avait été « boostée » par la dynamique et les nouvelles données de l'après guerre froide. Une autre Europe, plus abstentionniste ou plus impuissante, semble façonnée à l'inverse par les multiples crises et inconnues de la mondialisation.

Relancer le débat sur le besoin d'un rôle politique de l'Union

Pour autant, faut-il abandonner le chantier ou l'ambition d'une Europe active et influente sur la scène politique internationale ? À court terme, sans doute. La priorité de la crise de l'euro, le risque de récession, ne laissent guère de place à une disponibilité stratégique de l'Union. Mais cette pause nécessaire ne saurait signifier le renoncement définitif.

Lever l'ambiguïté au cœur de l' « Europe politique »

Il existe, dans le contexte actuel, au moins trois éléments susceptibles de relancer le débat sur la nécessité d'un rôle politique de l'Union à l'égard des crises du monde.

Le premier est illusoire et mérite d'autant plus d'être relevé : il s'agit du retour supposé d'une dynamique fédérale en Europe. Certains tablent en effet sur l'ampleur de la crise financière pour relancer l'idée et la pratique d'une Union plus intégrée, plus solidaire, plus responsable, non seulement en matière économique et budgétaire mais également en matière de politique extérieure. L'option fédérale budgétaire serait porteuse à terme d'Europe politique. Or les contre-arguments ne manquent pas. Il y a loin entre un pseudo-fédéralisme budgétaire, essentiellement technique, tel que porté par le récent accord des 26, et un fédéralisme politique global, insufflé par un projet politique des États et une appropriation non moins collective de ce projet par les peuples de l'Union : toutes choses parfaitement inexistantes à ce jour. Il y a par ailleurs, dans le concept d'Europe politique, une ambiguïté fondamentale entre deux conceptions à peu près incompatibles. Dans la première école politico-institutionnelle, l'Europe politique s'identifie effectivement à l'Europe fédérale : elle suppose un cheminement collectif de dépassement des souverainetés nationales au profit d'une instance supranationale, dont la Commission européenne fait figure de précurseur.

Dans cette optique, les politiques mises en œuvre comptent moins que les processus intégrés qui les définissent, au nom d'un intérêt général de l'Europe supérieur à la somme des intérêts particuliers des nations. Dans la seconde école, d'obédience stratégique, l'Europe politique se définit d'abord par son contenu et son statut : c'est un acteur autonome sur la scène internationale, doté d'une politique étrangère et de défense propre, capable de peser et d'agir dans le règlement des grandes affaires du monde. La première approche se nourrit d'une critique systématique du principe de souveraineté nationale, lequel incarnerait, selon les auteurs et les périodes de l'histoire, le pire des dangers ou le *summum* de l'impuissance collective. La seconde approche se nourrit d'une ambition de puissance collective, portée par les nations, et d'une certaine distance à l'égard de la politique américaine. La première s'incarne dans la valorisation d'une institution particulière, la Commission, censée incarner le futur gouvernement européen transcendant les divergences des nations. La seconde fait à l'inverse du Conseil européen le cœur et le moteur d'une influence politique globale de l'Europe sur la scène internationale.

Or la contradiction est majeure, et sans doute fatale, entre ces deux approches de l'Europe politique. L'une interdit l'autre. Plus on met de « défense » dans les compétences de l'Union,

plus se renforcent le poids et le pouvoir des nations. Inversement, plus les tendances fédérales gagnent en importance, moins les États membres sont tentés d'inclure la politique étrangère et la défense dans les compétences de l'Europe. Réconcilier ces deux dynamiques, stratégique et fédérale, semble dès lors très difficile. Dans le premier cas, l'ambition d'une Europe stratégique devient un alibi supplémentaire pour réduire au strict minimum les progrès de l'intégration politique et renforcer le contrôle des États sur l'ensemble de l'Union : depuis la création de la PESC/PCSD, à la fin des années 1990, le renforcement global du rôle du Conseil par rapport à la Commission ne fait de doute pour personne. Dans le second cas, l'émergence d'une Europe plus fédérale en matière économique et budgétaire, assortie d'une montée en responsabilité de la Commission dans la puissance civile de l'Union, a toutes les chances d'induire une réticence d'autant plus grande des États à intégrer aussi leur politique étrangère et de sécurité dans un tel système institutionnel.

Les moteurs externes d'une relance possible de l'Europe politique

C'est donc à l'extérieur de l'Union que résident dorénavant les moteurs d'une relance possible de l'Europe politique. L'évolution de la politique américaine est un premier incitatif majeur. Quels que soient les mérites de Barack Obama, la crise stratégique que traversent les États-Unis est en effet profonde et durable. Pour de multiples raisons, à commencer par leur endettement considérable qui grèvera les budgets de défense, en continuant par leur réticence nouvelle envers un aventurisme militaire aussi coûteux que risqué, les États-Unis ne sont plus en mesure de prendre en charge l'ensemble des crises régionales, pas plus qu'ils ne sont capables d'insuffler seuls, au système international, une dynamique consensuelle. C'est illusion européenne que de croire que l'Amérique voudra ou pourra continuer de tout faire en matière de sécurité internationale. Pour toutes les crises non stratégiques – en Europe, au Moyen-Orient, en Afrique notamment – les États-Unis seront de moins en moins acteurs et de plus en plus demandeurs à l'égard des Européens. En dépit du confort atlantique dans lequel ceux-ci espèrent rester sans histoire et hors de l'Histoire, la faiblesse nouvelle de la puissance américaine obligera l'Europe à prendre davantage de responsabilités dans la gestion politique du monde.

Le deuxième moteur d'une relance de l'Europe politique vient tout simplement de son involontaire modernité. La mondialisation conforte en effet, de multiples façons, le cadre et la vision stratégique de l'Union. Qui peut croire que la solution du conflit libanais ou de la question iranienne passe par un affrontement militaire ? Comment ne pas reconnaître, pour l'Afghanistan, l'insuffisance des stratégies qui ne reposent que sur le décompte des rapports de force ? Renforcées par l'apparition de menaces globales (climat, santé, criminalité, réseaux terroristes, etc.), l'insuffisance et la relativité de l'outil militaire dans la gestion de crises renforcent en effet, *a contrario*, la modernité stratégique du cadre européen. Outre le fait que l'Union est un acteur stratégique plutôt rassurant et sympathique, elle possède, répartis dans ses différentes institutions, tous les moyens nécessaires à la gestion globale d'une crise et aux nécessités de la reconstruction après un conflit, – la défense formant un maillon parmi d'autres de ce *continuum* de moyens. À l'inverse, l'OTAN ne possède ni budget de reconstruction, ni moyens civils, ni compétences commerciales ou juridiques à l'égard des pays tiers.

Crise ou pas, qu'ils le veuillent ou non, les Européens de l'Union risquent donc de se retrouver de plus en plus sollicités pour la gestion globale, politique et militaire, de crises extérieures elles-mêmes de plus en plus complexes. Leur réponse, autrement dit la volonté collective de façonner l'évolution du monde, est loin d'être acquise, mais les sollicitations extérieures n'en sont pas moins réelles.

Les Européens et les révolutions arabes : quel rôle pour l'Union européenne au sud de la mer Méditerranée ?

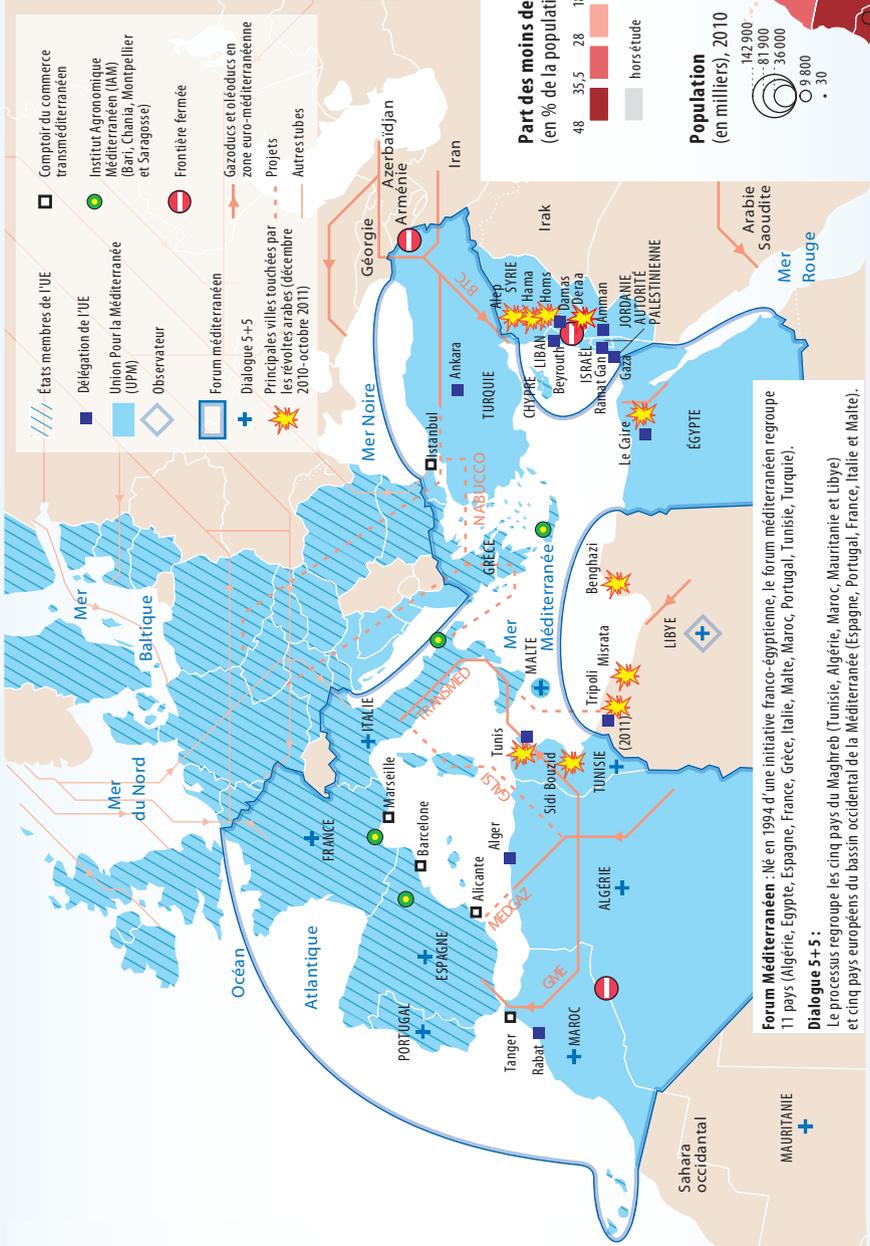
Luis MARTINEZ

Les révoltes arabes ont mis à jour les limites et contradictions de la politique euro-méditerranéenne : du processus de Barcelone, lancé en 1995 à l'Union pour la Méditerranée (UpM), inaugurée en grande pompe à Paris, en 2008, l'Union européenne n'a pas pris la mesure des transformations sociales, politiques et économiques à l'œuvre dans le sud de la mer Méditerranée. De façon symbolique, les deux chefs d'États renversés, Ben Ali et Hosni Moubarak, étaient les piliers de l'UpM. Parmi les facteurs structurels de l'aveuglement européen au sud de la mer Méditerranée, s'il est toujours utile de souligner l'obsession sécuritaire (lutte contre les migrants, lutte contre le terrorisme, etc.) comme prisme dominant des relations entre les deux rives, il convient de montrer que l'échec de la politique européenne en Méditerranée s'explique aussi par le rôle joué par les pays européens du sud (France, Espagne, Italie) trop enclins à défendre leurs intérêts commerciaux au détriment des principes européens. En somme, ce que les révoltes arabes soulignent, c'est un besoin de plus d'Union européenne. Ce besoin est d'autant plus nécessaire que les transitions politiques en cours seront vraisemblablement menées par des coalitions politiques dirigées par des partis islamistes.

En finir avec une vision mercantiliste et sécuritaire des relations avec le Sud

Dès le lancement de la politique européenne en Méditerranée, le rôle de l'Union européenne ne pouvait être que marginal en raison du rôle prépondérant joué par la France, l'Espagne et l'Italie dans l'orientation des échanges avec le sud de la mer Méditerranée. Face à une Allemagne préoccupée par sa réunification et l'élargissement, les pays européens du sud obtenaient l'accord tacite des autres États membres de l'Union

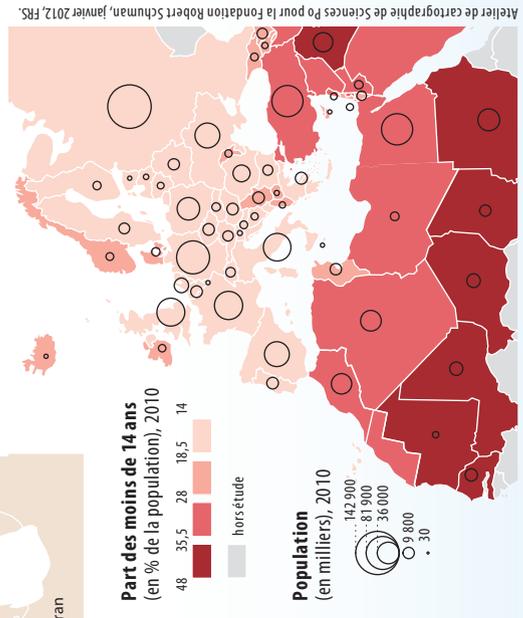
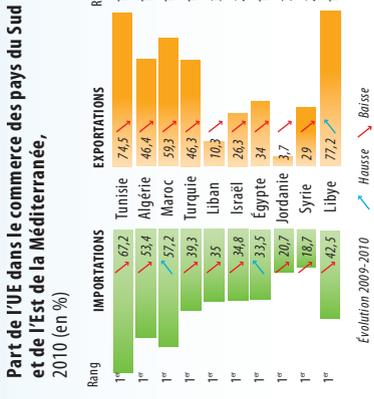
L'Union européenne et les révolutions arabes



Forum Méditerranéen : Né en 1994 d'une initiative franco-égyptienne, le forum méditerranéen regroupe 11 pays (Algérie, Égypte, Espagne, France, Grèce, Italie, Malte, Maroc, Portugal, Tunisie, Turquie).

Dialogue 5+5 : Le processus regroupe les cinq pays du Maghreb (Tunisie, Algérie, Maroc, Mauritanie et Libye) et cinq pays européens du bassin occidental de la Méditerranée (Espagne, Portugal, France, Italie et Malte).

Sources : compilation de Michel Foucher ; CHEMA, *Mediterra 2008* ; UE DG Commerce ; Eurostat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/> ; ONU, division population, *World Population Prospects: The 2011 Revision*



européenne que le Maghreb relevait de leurs compétences en raison de leur proximité géographique et de leurs liens historiques. D'une certaine façon, le processus de Barcelone s'apparentait à l'institutionnalisation des « privilèges » de ces trois pays sur l'Afrique du Nord. Plus à l'Est, la complexité des problèmes et l'importance des enjeux (conflit israélo-palestinien, sécurité du canal de Suez, etc.) ont contraint l'Union européenne et les pays les plus impliqués dans le sud de la mer Méditerranée à jouer un rôle secondaire au profit des États-Unis.

En revanche, du Maroc à la Libye, la France, l'Espagne et l'Italie ont œuvré à l'édification de « chasses gardées » au détriment de la promotion des valeurs et principes de l'Union européenne. La complexité des relations qui unit les pays riverains de la Méditerranée a, jusqu'à présent, favorisé des liaisons dangereuses qui ont conduit les dirigeants de ces pays à des arrangements peu démocratiques et très éloignés des valeurs promues par l'Union européenne. La volonté farouche de conquérir des marchés dans le sud de la mer Méditerranée s'est accompagnée d'un aveuglement sur les effets politiques et sociaux au sein des populations de la rive sud. La proximité et la chaleur des relations personnelles des chefs d'État des deux rives de la Méditerranée ont convaincu les populations que cette « amitié » se faisait au détriment de leurs intérêts fondamentaux. En effet, pour les partis et mouvements de l'opposition, le silence de l'Europe sur la corruption, le truquage des élections et la sortie des capitaux sont des produits dérivés de la complicité née de la proximité.

Force est de constater que l'un des facteurs explicatifs du succès des partis islamistes dans la région tient au fait qu'ils ont placé, au cœur de leur stratégie de mobilisation, la lutte contre la corruption. De leur point de vue, l'inquiétude à leur égard, en raison de leur idéologie, est en fait un prétexte masquant l'inquiétude au regard des dénonciations des accommodements peu raisonnables qui unissaient certains chefs d'État et dirigeants d'entreprises des deux rives de la mer Méditerranée. La vision mercantiliste et sécuritaire des échanges avec le sud a profondément heurté les sociétés civiles de la région, incrédules devant la capacité des pays européens à considérer que certains principes fondamentaux n'ont pas valeur à traverser la mer Méditerranée. Loin d'être une surprise, le succès des partis islamistes tient, entre autres, aux mauvaises graines qui ont été semées tout au long de ces dernières décennies. Aussi l'un des rôles que l'Union européenne est à même de remplir dans cette période d'incertitude est de dédramatiser l'émergence des partis islamistes comme principale force politique dans la région.

Accompagner les transitions, investir dans la démocratie

Les révolutions arabes sont porteuses de très nombreuses incertitudes et l'un des rôles de l'Union européenne est de les réduire. Tout au long de la décennie 2000, la lutte vaine contre l'islamisme a justifié le soutien à des régimes autoritaires. La résurgence des partis islamistes et leur victoire probable lors des élections post-révolutions doivent mériter une attention toute particulière afin d'éviter de crispier les sociétés du sud de la mer Méditerranée. L'amalgame, après le 11 septembre 2001, entre Islam, islamisme et violence terroriste a nourri une profonde incompréhension sur les mutations à l'œuvre dans les pays de la rive sud de la mer Méditerranée.

Afin de ne pas répéter les erreurs d'analyses commises sur la région, l'Union européenne doit accompagner les transitions politiques sans jeter l'anathème sur les partis islamistes dès l'instant où ces derniers s'inscrivent dans le jeu politique. L'expérience de la Turquie offre aux partis islamistes de la région un modèle qu'ils peinaient à trouver. De la Tunisie à l'Égypte en passant par la Libye et le Maroc, le modèle turc ne signifie pas qu'il sera copié. La trajectoire historique de la démocratie turque diffère de celles observées dans la région : l'institutionnalisation de la laïcité, le rôle de l'armée, le projet européen,

etc. sont absents de la plupart des pays du sud de la mer Méditerranée. En revanche, la dé-radicalisation de la mouvance islamiste une fois organisée en parti politique à la conquête du pouvoir est une expérience méditée par les partis islamistes de la région. En somme, la reconnaissance des partis islamistes comme acteur légitime est à même de réduire les risques de radicalisation. À cela s'ajoute que, dans un jeu politique ouvert et compétitif, les partis islamistes sont contraints à négocier des alliances et, par là même, à faire l'apprentissage de la démocratie. Cette période d'apprentissage de la démocratie devrait être pour l'Union européenne une période d'apprentissage de la région ! Afin d'accompagner les révoltes arabes, l'Union européenne a été contrainte de modifier son discours, il lui faudrait maintenant définir une vision claire et stratégique des relations qu'elle souhaite établir. La région offre à l'Union européenne une opportunité historique de promouvoir à la fois ses principes et de défendre ses intérêts à la condition d'accepter de voir la région dans sa complexité et non de chercher à la réduire à ce qu'elle devrait être. Les nouveaux gouvernements sont dans l'attente non seulement d'une reconnaissance pleine et entière de leur autorité fondée sur la légitimité électorale mais également d'un soutien en matière d'ingénierie électorale et, plus généralement, de fonctionnement d'institutions politiques mises en berne sous les régimes autoritaires. Bien évidemment, cet apprentissage ne manquera pas de susciter des inquiétudes et des critiques ; il reste à l'Europe de s'investir dans la consolidation de ces institutions (Parlement, Conseil, etc.) qui, dotées à la faveur des processus électoraux de la légitimité qui leur faisait défaut, sont les seules à même de garantir la pérennité de l'État de droit réclamé tant par les islamistes que par ses opposants.

À cela s'ajoute un investissement plus important dans l'éducation et en particulier dans les universités. L'Union européenne devrait favoriser des politiques de coopération en matière de formation des cadres et des élites de demain. Une telle perspective contraint les pays européens à repenser l'accueil des étudiants étrangers, l'octroi des visas et surtout la politique migratoire, utilisée à des fins électorales par des partis populistes alors qu'elle devrait être pensée comme un levier de développement entre les deux rives. Les transitions politiques en cours sont soumises à d'importantes pressions internes et régionales : la résistance des caciques des anciens régimes, les radicaux islamistes qui prônent la violence, les chômeurs en attente de jours meilleurs, les pays épargnés par les révoltes qui espèrent l'échec de leurs voisins afin de défendre le *statu quo*. À cela s'ajoute, pour les pays en transition, l'obligation de rassurer leurs partenaires européens inquiets d'observer que la région n'est plus prévisible. En effet, si à court terme les transitions politiques s'accompagnent d'incertitudes ; à long terme, la consolidation de la démocratie dans le sud de la mer Méditerranée ne peut que renforcer les liens avec l'Union européenne. Il faudra sans doute dix ans avant de retrouver dans la région la stabilité et la sécurité qui faisaient, sous les régimes autoritaires, le bonheur de l'Union européenne mais le malheur des populations.

Favoriser l'intégration économique du sud de la mer Méditerranée

Car cet apprentissage de la démocratie dans la région s'effectue dans un contexte économique en crise. L'un des rôles que l'Union européenne est à même de remplir est non pas de reproduire un plan Marshall au profit des pays de la région Middle East North Africa (MENA), comme cela a souvent été mis en avant, parce que la situation financière de l'Europe semble peu propice à ce type de politique, mais surtout parce que l'exemple de la Grèce souligne les limites d'une aide financière si celle-ci n'est pas adossée à des institutions politiques à même d'y exercer un contrôle démocratique. En revanche, l'Union européenne devrait pour accompagner les transitions politiques dans un contexte économique en crise ouvrir davantage son marché afin de favoriser

les exportations des pays du sud. De même, elle doit s'emparer du dossier du Sahara Occidental, gelé en raison des intérêts franco-espagnols tant au Maroc qu'en Algérie, afin d'aider la région à développer son intégration économique : moins de 10 % des échanges se font entre pays du sud de la mer Méditerranée ! Pour de nombreux économistes, l'une des sources de création d'emplois se trouve dans une réorientation des échanges entre pays de la région. La région souffre d'un manque de perspective et d'espoir d'amélioration des conditions de vie.

Les révoltes arabes ont permis de restaurer le sentiment de dignité, bafoué par les régimes autoritaires ; l'instauration de l'état de droit est bien évidemment la tâche la plus urgente à laquelle les nouveaux régimes doivent s'atteler avec le soutien de l'Europe. Mais la consolidation de ces transitions nécessite, dans la durée, non seulement une meilleure gouvernance politique mais surtout une perspective économique claire, susceptible de mobiliser les énergies. Il reste à l'Union européenne à comprendre et soutenir les coalitions politiques aptes à provoquer au sein des pays du sud de la mer Méditerranée, libérés des régimes autoritaires, le sursaut nécessaire pour entreprendre les réformes politiques et économiques, attendues par leurs populations. En somme après avoir été trop attentive aux coalitions autoritaires, l'Europe doit prêter plus d'attention aux revendications des populations et aux partis politiques qui les représentent.

Les valeurs européennes dans le nouveau contexte mondial

Wilfried MARTENS

Le contexte mondial tel qu'il apparaît au début de cette deuxième décennie du ^{xxi}e siècle est nettement caractérisé par une crise financière et économique qui se prolonge en Europe et en Amérique du Nord et par un déclin relatif de l'Ouest avec la montée de nouveaux acteurs mondiaux, Chine en tête, dans un basculement de puissance de l'Occident vers l'Orient, de la région atlantique vers celle du Pacifique.

Je suis profondément convaincu que, dans cette situation, plus que jamais, l'Union européenne doit ancrer ses politiques sur quelques valeurs fondamentales. En ce moment, le Parti Populaire Européen rédige un nouveau programme¹ qui décline ses valeurs centrales, les nouveaux défis posés par le ^{xxi}e siècle et les politiques qu'ils impliquent. Dans le contexte de la crise actuelle, j'aimerais particulièrement insister sur trois d'entre elles : la solidarité, la subsidiarité et la durabilité qui ensemble représentent une grande part du consensus sur les valeurs européennes. Elles ont été, et continueront d'être, essentielles pour retrouver en Europe une croissance dynamique, une stabilité prospère et la sécurité. C'est pourquoi ces valeurs doivent guider nos politiques dans la mise en œuvre de la gouvernance économique matérialisée par le Pacte pour l'euro plus.

La solidarité est un principe aussi vieux que l'humanité bien que le terme lui-même ne soit utilisé que depuis 150 ans. « Nul homme n'est seul, isolé, coupé du continent humain »² – Je pense que cette citation du poète baroque anglais John Donne, est une façon brillante d'exprimer notre sujet. Et en reprenant littéralement ses mots, nous pouvons dire que, dans cette crise, toutes les personnes et tous les pays de l'Union

1. Ce document qui remplace le Programme de base d'Athènes, 1992 http://www.32462857769.net/EPP/e-PressRelease/PDF/athene-BASIC_PROGRAM001_.pdf, et fait suite à la déclaration de Berlin « Une Union de valeurs » http://www.32462857769.net/EPP/e-PressRelease/PDF/13-01-2001%20A%20UNION%20OF%20VALUES.pdf%20EN001_.pdf, doit être adopté au Congrès ordinaire du PPE en octobre 2012 à Bucarest.

2. Devotions upon emergent occasions and severall steps in my sickness – Meditation XVII, 1624

européenne sont « une motte de terre » du même continent. L'effondrement économique d'un seul pays affecte tous les autres : à l'intérieur comme à l'extérieur de la zone euro, l'échec de l'un est l'échec de tous.

En conséquence, les forts ont l'obligation d'aider les faibles. Selon le Pacte pour l'euro plus, ce principe est contenu dans la Facilité européenne de stabilité financière. Mais la solidarité est à deux sens. Pour que le principe soit respecté et accepté par chacun, ceux qui sont aidés doivent aussi s'aider eux-mêmes. Ils doivent créer leurs propres instruments pour stimuler la compétitivité économique. Ils doivent faire tous leurs efforts pour s'extraire de leur malheur et donner la preuve qu'ils luttent pour éviter de futurs ennuis. C'est pourquoi le « semestre européen » est si important : le mécanisme de coordination et de surveillance mutuelle économique et budgétaire fait partie intégrante du Pacte pour l'euro plus. C'est, d'une certaine façon, le revers de la médaille de la solidarité appliquée que nous invoquons tous dans pareille situation.

La subsidiarité est un terme littéralement inventé par nos ancêtres européens dans le cadre de l'enseignement social chrétien au ^{XIX}^e siècle. « C'est un principe fondamental de philosophie sociale, fixe et immuable, qu'on ne peut enlever aux particuliers, pour les transférer à la communauté, les attributions dont ils sont capables de s'acquitter de leur seule initiative et par leurs propres moyens » – c'est ce que disait le pape Pie XI dans son encyclique *Quadragesimo Anno*³, en 1931. La subsidiarité a une telle importance pour notre famille politique parce que, avec quelques autres valeurs, elle nous distingue de nos concurrents.

Dans le contexte de cette crise, la subsidiarité signifie que la gouvernance économique doit rester limitée à l'indispensable. Elle doit chercher à éviter que ne se reproduise la crise que nous vivons, et renforcer ainsi l'Union européenne. Elle doit améliorer la coordination et résoudre les déséquilibres macroéconomiques en s'appuyant sur l'économie sociale de marché. Mais elle ne doit pas porter atteinte à la diversité, à la créativité et au dynamisme qui constituent les fondements du potentiel économique de l'Europe. Elle doit particulièrement protéger les petites et moyennes entreprises de charges administratives excessives et éviter les distorsions de marché. Elle doit renforcer et non pas affaiblir notre compétitivité. En d'autres termes, une gouvernance économique intelligente ne doit pas devenir un gouvernement économique qui opprime. C'est pourquoi la subsidiarité est tellement essentielle pour sortir de la crise.

Enfin, la durabilité : le terme, qui est généralement utilisé dans le contexte de politique de l'environnement, signifie la capacité de durer dans le temps. Il doit également s'appliquer à nos économies et particulièrement à nos marchés financiers. Et dans ce domaine, plus qu'ailleurs, il y a demande de meilleure régulation. Et parce que la crise trouve son origine dans le secteur financier, les banques doivent être au centre de l'attention. Une nouvelle architecture financière européenne, dotée de nouvelles normes réglementaires, est une particule élémentaire du Pacte pour l'euro plus parce que l'absence d'une réglementation avancée a été l'un des principaux facteurs qui ont conduit à la crise.

Mais pour mettre en place la durabilité économique et financière, il nous faut un autre élément indispensable : une croissance dynamique. Les forces du marché restent le moteur essentiel de la croissance. Le cadre institutionnel et réglementaire contenu dans l'idée d'une économie européenne sociale de marché devrait permettre la libre concurrence pour le bien-être de tous les acteurs. La croissance, l'emploi et, à travers lui, la capacité de chacun de partager la prospérité sont au cœur de la durabilité économique.

Outre une meilleure régulation et une croissance qui s'appuie sur le marché, la durabilité a une autre composante importante : l'austérité. Pendant cette crise, il est devenu évident que la plupart des pays européens avaient vécu au-dessus de leurs moyens depuis des décennies. Il faut le dire clairement : il n'y a rien de moral à constituer une dette

3. http://www.vatican.va/holy_father/pius_xi/encyclicals/documents/hf_p-xi_enc_19310515_quadragesimo-anno_en.html

sans prévoir comment et quand elle sera remboursée. Tout comme la pollution de l'environnement, cela a un prix qui sera payé par les futures générations. C'est pourquoi cela va à l'encontre du principe de durabilité.

Je suis profondément convaincu qu'en renforçant ces trois valeurs centrales, la solidarité, la subsidiarité et la durabilité, l'Union européenne sera en mesure de maîtriser cette crise et de retrouver stabilité et prospérité. Notre famille politique devrait conduire ce processus politique tout comme elle a joué un rôle leader dans toutes les phases décisives de l'intégration européenne. Et nous devrions être francs et ouverts sur tout cela auprès des peuples européens. Nous savons qu'il n'y a pas de solutions simples à des problèmes compliqués. Mais nous devons prendre au sérieux les appréhensions et les aspirations de nos concitoyens. Nous devons écouter, puis expliquer nos politiques. Ce n'est pas du populisme comme certains de concurrents le prétendent, c'est du bon sens.

Il est évident que les gens ordinaires votent pour les partis populistes parce que les partis populistes parlent de problèmes ordinaires. Et tant que les partis populistes seront les seuls à le faire, ils prendront de l'ampleur comme nous l'avons récemment constaté dans de nombreuses élections. En revanche, nous devons nous-mêmes éviter de trop simplifier les choses et d'aider les partis populistes à accroître leur légitimité. Nous savons que c'est faire de la « corde raide politique » mais nous devons le faire. Ce ne sera ni le premier ni le dernier acte d'équilibre politique que nous entreprendrions.

Mais, en dernier lieu, aucun effort de communication politique ne réussira contre le populisme si l'Union européenne ne réussit pas à assurer un futur économique meilleur et plus sûr. C'est pourquoi, dans cette crise financière et économique, nous devons fonder nos politiques sur nos valeurs fondamentales.

L'actuel basculement de la puissance mondiale ne pourra pas s'inverser dans un futur proche. L'Europe ne devrait pas non plus chercher à affaiblir ses concurrents sur le marché mondial. Mais en remettant en phase ces valeurs centrales et en reprenant confiance dans le futur de l'Occident dans son ensemble, les effets négatifs du basculement de puissance peuvent être minimisés. Et nous devrions toujours être sûrs que nos valeurs centrales de liberté et de responsabilité ainsi que de solidarité, subsidiarité et durabilité, garderont et même attireront toujours plus les peuples d'Asie et des autres parties du monde parce que, finalement, ce sont des valeurs qui sont nées en Europe mais qui sont valables universellement.

