



# DOSSIER EUROPE

**NOTE LASAIRE N° 57**

## **REPLAÇONS L'ÉGALISATION DANS LE PROGRÈS AU CŒUR DU PROJET EUROPÉEN**

**Par Joël MAURICE**

**Avril 2017**

**Ce dossier se compose de six notes :**

- Note 57 : Introduction : replaçons l'égalisation dans le progrès au cœur du projet européen, par Joël MAURICE
- Note 58 : La question de l'optimalité de la régulation de la zone euro, par Michel FRIED
- Note 59 : Refonder l'euro, une perspective historique, par André GAURON
- Note 60 : La grande panne du « dialogue social » européen. Peut-il aujourd'hui exister ?, par Joël DECAILLON
- Note 61 : Sur l'Europe sociale et le « Socle européen des droits sociaux », par Jean-Pierre MOUSSY
- Note 62 : Synthèse (résumés des Notes Lasaire n° 57, 58, 59, 60, 61)





## REPLAÇONS L'ÉGALISATION DANS LE PROGRÈS AU CŒUR DU PROJET EUROPÉEN

Joël MAURICE

### AVANT-PROPOS ET INTRODUCTION

*La construction européenne a une longue histoire. Aussi longue que la période sans précédent de paix entre ses Etats membres. Cela n'est certes pas allé sans tensions, mais elles ont été chaque fois surmontées, cahin-caha. Cependant, depuis bientôt dix ans, l'Union Européenne a été secouée par des crises sévères en série, qui ont alimenté la montée de l'euroscpticisme, voire de l'europhobie ; la victoire du « Leave<sup>1</sup> » lors du référendum britannique du 23 juin 2016 en témoigne et sonne à cet égard comme un sérieux avertissement.*

*Les Européens sont donc interpellés : l'Europe a-t-elle du sens et lequel ? Souscrivons-nous (collectivement) aux valeurs et aux objectifs qui sont censés inspirer la construction européenne (à travers les traités en vigueur<sup>2</sup>), ou avons-nous d'autres aspirations ? La « gouvernance » européenne ne montre-t-elle pas ses propres contradictions en multipliant des règles qui se révèlent inapplicables, et en continuant à donner la priorité aux critères de Maastricht par rapport à la correction -pourtant identifiée comme essentielle- des déséquilibres macroéconomiques (chômage, balances des échanges) ? Le marché unique peut-il échapper au dumping fiscal et social qui le mine ? La monnaie unique, qui exclut toute modification du taux de change entre Etats membres de la zone euro, n'a-t-elle d'autre solution pour rétablir la compétitivité que des dévaluations salariales désordonnées des pays déficitaires ? Comment doter la construction européenne d'un « socle des droits sociaux » réels et en assurer l'effectivité ? Comment assurer « l'égalisation dans le progrès » et la « convergence vers le haut », afin de réduire les inégalités, entre les Etats membres comme au sein de chaque Etat membre ? Comment pouvons-nous faire face à la mondialisation, à la puissance des fonds financiers multinationaux et des entreprises multinationales, aux évolutions scientifiques et technologiques et notamment à la transition numérique, aux exigences du développement durable et notamment de la transition énergétique, aux défis de la démographie mondiale<sup>3</sup>, si ce n'est en unissant nos efforts au niveau européen, pour faire entendre notre voix dans l'orientation de l'évolution planétaire ? Enfin, tout aussi complexe est la question de la méthode : comment débattre et élaborer de façon transparente et démocratique un choix collectif concernant (si le « Brexit » se concrétise) une population de 445 millions d'Européens (dont 340 millions dans la zone euro), appartenant à 27 Etats Nations (dont 19 dans la zone euro) ? Faut-il décomposer le problème en éléments plus*

<sup>1</sup> Selon le Harrap's : quitter, laisser, sortir.

<sup>2</sup> Traité sur l'Union européenne (TUE) et Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), signés le 13 décembre 2007 à Lisbonne et entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2009. Mais aussi Traité instituant le Mécanisme européen de Stabilité (MES), signé le 6 avril 2011 et entré en vigueur le 2 septembre 2012. Et Traité sur la Stabilité, la Coopération et la Gouvernance (TSCG), signé le 2 mars 2012 et entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013.

<sup>3</sup> Selon les projections de l'ONU publiée le 16 juin 2013, la population mondiale qui est actuellement de 7,2 milliards d'humains atteindra 10,9 milliards en 2100. La population de l'Afrique passerait de 1,1 milliards actuellement à 4,2 milliards en 2100. Plusieurs pays d'Europe verraient leur population diminuer de 15 % (Bulgarie, Roumanie, pays baltes, etc...) d'ici à 2100.

*simples, en procédant à des réformes partielles successives et/ou en constituant des avant-gardes, par exemple dans le cadre de coopérations renforcées<sup>4</sup> ?*

*Le champ de ce questionnement sur l'Europe est immense. Lasaire, qui depuis sa création en 1989 a fait de l'Europe sociale la trame de ses travaux (voir encadré 1), souhaite contribuer aux réflexions et au débat à travers une série de cinq Notes :*

- *Note 57 : Introduction : replaçons l'égalisation dans le progrès au cœur du projet européen ;*
- *Note 58 : La question de l'optimalité de la régulation de la zone euro, par Michel FRIED ;*
- *Note 59 : Refonder l'euro, une perspective historique, par André GAURON ;*
- *Note 60 : La grande panne du « dialogue social » européen. Peut-il aujourd'hui exister ?, par Joël DECAILLON ;*
- *Note 61 : Sur l'Europe sociale et le « Socle européen des droits sociaux », par Jean-Pierre MOUSSY*
- *Note 62 : Synthèse (résumés des Notes Lasaire n° 57, 58, 59, 60, 61)*

\* \* \* \* \*

---

<sup>4</sup> Coopérations renforcées (TUE, Article 20) ou, en matière de Défense, coopération structurée permanente (TUE, Article 42.6).

## ENCADRÉ 1

### L'EUROPE SOCIALE, TRAME ESSENTIELLE DEPUIS L'ORIGINE DES TRAVAUX DE LASAIRE

Lasaire, créé en 1989, a lancé dès 1990 ses rencontres biennales « *Europe, travail, emploi* », consacrées à une réflexion de fond sur la construction européenne et tout particulièrement à sa dimension sociale. Ces rencontres ont une portée vraiment européenne et rassemblent des acteurs sociaux de nombre d'Etats membres. En témoigne en ce moment même la 12<sup>ème</sup> Biennale, sur le thème « *Anticipation et gestion participative du changement dans les entreprises en période de crise et de mutations technologique* », qui examine dix cas de restructurations d'entreprises présentes dans plusieurs pays européens, et comporte des séminaires, à Madrid, Bruxelles, Rome, Bucarest et Francfort, avant la réunion de synthèse qui se tiendra à Paris les 12-13 octobre 2017. Parmi les Biennales antérieures, citons par exemple : la 7<sup>ème</sup>, en 2002, « *Europe, emploi, élargissement, approfondissement* » ; la 9<sup>ème</sup>, en 2008, « *Acteurs sociaux, relance de l'Europe et mondialisation* » (qui s'est tenue au lendemain de la faillite de la Banque américaine Lehman Brothers, qui a déclenché la crise des *subprimes*) ; la 10<sup>ème</sup>, en 2012, « *Comment renforcer le rôle des acteurs sociaux dans la crise* » ; la 11<sup>ème</sup>, en 2013-2014, « *La crise actuelle en Europe bouscule en profondeur les relations industrielles : quelles solutions et quel rôle des acteurs sociaux pour en sortir ?* ».

La série des Cahiers reflète aussi la place essentielle que tient l'Europe sociale dans les travaux de Lasaire. C'est ainsi par exemple que les Actes des Biennales de 2003 et de 2005 font l'objet des Cahiers n° 26 et n° 31. Mais on peut en outre citer d'autres Cahiers consacrés spécifiquement aux enjeux de la construction européenne, notamment : Cahier n° 7 (novembre 1996) « *L'emploi dans la nouvelle architecture européenne* » ; Cahier n° 8 (février 1997) « *La monnaie unique* » ; Cahier n° 39 (septembre 2009) « *Salaires et crise* » ; Cahier n° 41 (novembre 2010) « *Dette publique et crise* » ; Cahier n° 45 « *Ombres et périls du traité Merkel Sarkozy* », cahier n° 48 « *Gestion de la crise de la zone euro* ». Il en va de même pour les Notes Lasaire ; voir par exemple « *La directive européenne sur les travailleurs détachés* » (juin 2014) ou « *La crise grecque pose avec encore plus d'acuité la question de l'optimalité de la régulation de la zone euro* » (octobre 2015).

Lasaire tient aussi depuis 2010 à Paris avec la Friedrich Ebert Stiftung une réunion annuelle rassemblant des acteurs sociaux français et allemands, qui procèdent à des analyses comparatives et des échanges de vues sur des thèmes, tels que : en 2010 « *L'Allemagne et la France dans la crise* » ; en 2012, « *Problèmes et compétitivité f de la France et de l'Allemagne : comparaison et perspectives* », en 2014 « *La gestion des restructurations dans les entreprises en France et en Allemagne* » ; en 2016, « *Permanence et changement dans la négociation des salaires et du temps de travail* ».

C'est dans cette lignée très fournie que s'inscrivent les cinq Notes actuelles, sur l'indispensable ressourcement du projet européen, afin de retrouver le chemin de la « convergence dans le progrès », et sur la primauté à donner à l'Europe sociale – à commencer par la zone euro-.



## RÉSUMÉ DE L'INTRODUCTION

**DEPUIS BIEN TÔT 10 ANS, L'UNION EUROPÉENNE ET LA ZONE EURO SONT SECOUÉES PAR DES CRISES EN SÉRIE :**

- Crise des *subprimes* (2008) née aux Etats-Unis et sa contagion ;
- Crise des dettes dans la zone euro (2010) et politiques mise en œuvre dans le domaine, monétaire, budgétaire et « structurel » (conditionnalités imposées par le Mécanisme européen de Stabilité) ;
- Crise des migrations : internes à l'Union européenne (libre circulation des travailleurs, directive sur les travailleurs détachés) ; d'origine extérieure (crise des réfugiés) et conséquences pour l'espace Schengen ;
- Crise de la mondialisation : menaces sur l'environnement ; dumping fiscal et social ; existence de gagnants et de perdants au sein de chaque pays ;
- Crise inhérente à la monnaie unique : renforcement du cœur et affaiblissement de la périphérie, divergence entre les Etats membres.

Ces crises alimentent le mécontentement et provoquent une montée électorale de l'euroscpticisme et de l'europhobie. Comment y répondre ?

**REPLAÇONS « L'ÉGALISATION VERS LE HAUT DES NIVEAUX DE VIE, DES CONDITIONS DE TRAVAIL ET DE L'EMPLOI » AU CŒUR DU PROJET EUROPÉEN**

- Les institutions européennes sont tétanisées : pour remédier fondamentalement aux causes du marasme européen, il faudrait modifier substantiellement les politiques mais aussi les institutions, donc changer les traités. Mais outre que les dirigeants européens ne sont pas d'accord sur ces modifications, il faudrait qu'ils les fassent approuver par les électeurs, au moment même où ces derniers doutent de l'Europe. C'est la quadrature du cercle. D'où le plan B, consistant à assouplir autant que possible les règles actuelles, en espérant que ce sera suffisant pour amadouer l'opinion et pouvoir lui soumettre ensuite une nouvelle architecture européenne ;
- Mais comment convaincre les électeurs européens sans un débat de fond démocratique sur les valeurs et les objectifs de l'Europe, sur un projet européen rénové reconnu d'intérêt général ? ;
- Il faut pour cela revenir aux sources. Car depuis le début, la convergence vers le haut a été placée au cœur du projet européen : l'égalisation dans le progrès des niveaux de vie, des conditions de travail et d'emploi (déclaration SCHUMAN, 1950) ; le développement harmonieux réduisant les écarts entre les différentes régions et le retard des moins favorisés (Traité de Rome, 1957) ; le renforcement et la convergence des économies ; la cohésion économique, sociale, et territoriale, et la solidarité entre ses Etats membres (Traité sur l'Union Européenne, 2007) ; la promotion d'un niveau d'emploi élevé, la garantie d'une protection sociale adéquate, la lutte contre l'exclusion sociale ainsi qu'un niveau élevé d'éducation, de formation et de protection de la santé humaine (Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne, 2007) ;
- L'Europe a donc en fait tourné le dos à ces objectifs, elle a perdu sa boussole. Un écart énorme s'est creusé entre les objectifs assignés et la situation actuelle. Il est grand temps de retrouver le chemin de l'égalisation dans le progrès et de repenser en conséquence, démocratiquement, le dispositif institutionnel européen.

**Pour élaborer ce projet européen rénové, toute une série de questions sont à traiter, parmi lesquelles nous retenons les suivantes :**

- Comment passer à une gestion coopérative des politiques budgétaires : un budget commun « zone euro » doté de ressources propres et soumis à un contrôle démocratique, et une gestion concertée des budgets nationaux tenant compte des interdépendances ?
- Comment résorber les déséquilibres macro-économiques, à commencer par ceux qui affectent l'emploi et les balances des paiements courants ?
- Comment mettre un terme au dumping social et au dumping social ?
- Dans la zone euro, où les modifications des taux de change sont impossibles, comment parvenir à une évolution concertée des revenus ?
- Comment mettre en place une politique européenne de transition énergétique, de réduction des pollutions et de protection de la santé ?
- Quel contenu effectif du « socle européen des droits sociaux » ? Comment assurer notamment la sécurisation des parcours professionnels et la transférabilité des droits sociaux entre Etats membres avec clause de non-régression ?
- Comment mettre en place dans chaque Etat membre une répartition des fruits de l'ouverture des frontières, à travers une politique redistributive (curative) et une politique d'éducation et de formation (préventive) ?
- Comment mettre en place une répartition territoriale des fruits de la monnaie unique, sous la forme d'une politique conséquente d'aménagement du territoire de la zone euro ?

Les deux dernières questions qui viennent d'être évoquées sont d'autant plus importantes qu'elles sont généralement passées sous silence, alors qu'elles concernent les causes les plus directes du mécontentement vis-à-vis de l'Europe et des gouvernements des Etats membres.

D'autres questions encore se posent, par exemple :

- Comment assurer la Sécurité aux frontières extérieures de l'espace Schengen et à l'intérieur de cet espace ? Comment assurer la Défense européenne ?
- Comment mutualiser les dettes publiques nationales en totalité ou en partie, pour bâtir la coopération nouvelle sur des bases assainies ?

#### **LE PROCESSUS DE DÉLIBÉRATION DÉMOCRATIQUE CONSTITUE EN SOI UNE AUTRE QUESTION ESSENTIELLE**

Il implique inévitablement les Autorités démocratiques des Etats membres, mais il ne peut se limiter à une « Conférence intergouvernementale (CIG) ». Il doit impliquer le Parlement Européen et les Parlements nationaux. Il doit aussi assurer la participation des partenaires sociaux et de la société civile des différents Etats membres et être conduit dans une transparence maximale.

#### **QUELS SCÉNARIOS ?**

Indépendamment des scénarios qui viennent d'être publiés (1<sup>er</sup> mars 2017) dans le « Livre Blanc » de la Commission Européenne, nous esquissons dans la présente Note trois scénarios.

- **Scénario A : ressourcement d'ensemble du projet européen.** Il supposerait une série de débats ouverts sur les questions principales, puis la réunion d'une Assemblée constituante ou assimilée ; les prochaines élections au Parlement Européen (2019) pourraient constituer une occasion à saisir.

- **Scénario B : refondation gradualiste du projet européen.** Le nombre et la complexité des questions à traiter conduisent à procéder par étapes. La première serait de sortir du marasme par des politiques macroéconomiques prolongeant et accentuant substantiellement les recommandations récentes de la Commission Européenne en faveur d'une orientation budgétaire positive et d'un socle européen de droits sociaux, notamment en matière de Sécurité Sociale. D'autres étapes suivraient.
- **Scénario C : refondation dans la crise.** Dans ce scénario, les dirigeants des Etats membres sont incapables de s'accorder sur une réorientation des politiques menées depuis des années. Dès lors le marasme et les divergences s'accroissent au sein de l'Europe. La crise s'approfondit dans l'opinion publique. L'avenir reste à écrire. Beaucoup dépendra de la compréhension de l'existence d'un véritable intérêt collectif entre les citoyens d'Europe et notamment d'une vision commune face aux défis mondiaux sociaux, environnementaux et économiques et de l'incarnation politique de cette vision.

\* \* \* \* \*



# REPLAÇONS L'ÉGALISATION DANS LE PROGRÈS AU CŒUR DU PROJET EUROPÉEN

## INTRODUCTION

La présente introduction comporte deux parties. La première livre un constat : elle porte un regard sur la situation critique de l'Europe à la suite de la série de crises qui l'ont affectée depuis une dizaine d'années et des politiques qui ont été mise en oeuvre. La deuxième partie esquisse une problématique : retournant aux sources des motivations de la construction européenne, et tout particulièrement à l'objectif de « *d'égalisation dans le progrès des conditions de vie* », et constatant que cet objectif a été perdu de vue, elle dresse une liste de questions à résoudre pour en retrouver le chemin et s'interroge sur la façon d'élaborer démocratiquement des réponses à ces questions. En guise de conclusion sont envisagés quelques scénarios.

### 1. DEPUIS BIENTÔT 10 ANS, L'UNION EUROPÉENNE ET LA ZONE EURO SONT SECOUÉES PAR DES CRISES EN SÉRIE

#### 1.1. CRISE DES SUBPRIMES ET SA CONTAGION

Cette crise explose le 15 septembre 2008 aux Etats-Unis<sup>5</sup>, avec la faillite de la Banque Lehman Brothers. Mais elle contamine immédiatement tout le crédit interbancaire dans le monde occidental, y compris l'Union Européenne ; pour éviter le blocage complet du crédit et la faillite en cascade des banques, les Banques centrales<sup>6</sup> émettent alors d'énormes quantités de monnaie. Cela ne suffit pas à éviter une propagation de la crise à l'économie réelle, à travers la perte de confiance, qui fait chuter l'investissement des entreprises et celui des ménages, augmenter l'épargne de précaution chez les ménages et réduit leur consommation. Le PIB se contracte considérablement en 2009 et le chômage s'envole (tableau 1). Mais les gouvernements ont alors la sagesse de mettre en œuvre des politiques budgétaires keynésiennes<sup>7</sup>, très vigoureuse aux Etats-Unis, un peu moins et sans véritable coordination au sein des Etats membres de l'Union européenne. En 2010, le PIB augmente mais ne compense qu'une partie de la baisse de 2009 et le chômage continue à augmenter, sauf en Allemagne (où il amorce une décrue, d'abord grâce notamment au *Kurzarbeit*<sup>8</sup>, mais qui se poursuivra par la suite).

---

<sup>5</sup> En fait, elle couvait dans ce pays depuis 2007. On peut aussi considérer qu'un signe précurseur a été la fermeture par BNP Paribas en septembre 2007 de trois fonds d'investissement exposés au marché des *subprimes*.

<sup>6</sup> FED aux Etats-Unis, Banque centrale européenne (BCE), Banque d'Angleterre, etc.

<sup>7</sup> Jeu des « stabilisateurs automatiques », plus programmes de dépenses publiques.

<sup>8</sup> Réduction transitoire du temps de travail.

TABLEAU 1

	PIB en volume										Taux de chômage harmonisé									
	Pourcentage de variations										Pourcentage									
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
<b>États-Unis</b>	1,8	-0,3	-2,8	2,5	1,6	2,2	1,7	2,4	2,6	1,5	4,6	5,8	9,3	9,6	9,0	8,1	7,4	6,2	5,3	
<b>Royaume-Uni</b>	2,6	-0,6	-4,3	1,9	1,5	1,3	1,9	3,1	2,2	2,0	5,3	5,6	7,6	7,8	8,1	7,9	7,6	6,1	5,3	
<b>Zone euro<sup>2</sup></b>	3,0	0,3	-4,5	2,0	1,6	-0,9	-0,2	1,2	1,9	1,7	7,5	7,6	9,6	10,2	10,2	11,4	12,0	11,6	10,9	
<b>Allemagne</b>	3,4	0,8	-5,6	3,9	3,7	0,7	0,6	1,6	1,5	1,7	8,5	7,4	7,6	7,0	5,8	5,4	5,2	5,0	4,6	
<b>France</b>	2,3	0,1	-2,9	1,9	2,1	0,2	0,6	0,7	1,2	1,2	8,0	7,4	9,1	9,3	9,2	9,8	10,3	10,3	10,4	
<b>Italie</b>	1,3	-1,1	-5,5	1,6	0,7	-2,9	-1,7	0,2	0,6	0,8	6,1	6,7	7,8	8,4	8,4	10,6	12,1	12,7	11,9	
<b>Espagne</b>	3,8	1,1	-3,6	0,0	-1,0	-2,9	-1,7	1,4	3,2	3,2	8,2	11,3	17,9	19,9	21,4	24,8	26,1	24,5	22,1	
<b>Irlande</b>	3,7	-4,4	-4,6	2,0	-0,1	-1,1	1,1	8,5	26,3 <sup>9</sup>	4,3	4,7	6,4	12,0	13,9	14,7	14,7	13,1	11,3	9,5	
<b>Portugal</b>	2,5	0,2	-3,0	1,9	-1,8	-4,0	-1,1	0,9	1,6	1,2	9,1	8,8	10,7	12,0	12,9	15,8	16,5	14,1	12,7	
<b>Grèce</b>	3,2	-0,2	-4,3	-5,5	-9,2	-7,3	-3,2	0,4	-0,3	0,0	8,4	7,8	9,6	12,8	17,9	24,5	27,5	26,6	25,0	

Source Perspectives de l'OCDE, octobre 2016, Annexes statistiques

## 1.2. CRISE DES DETTES DANS LA ZONE EURO... ET CRISE SOCIALE<sup>10</sup>

Mais dès novembre 2009, une deuxième crise surgit en Europe, avec comme détonateur la crise de la dette publique grecque. En quelques mois, les politiques internes du gouvernement grec pour contenir cette dette publique échouent et la finance internationale, qui avait jusqu'alors pratiqué des taux d'intérêt bas et très proches sur les dettes publiques de tous les Etats membres de la zone euro, exige en Grèce des taux d'intérêt de plus en plus élevés (tableau 2) : le taux sur les emprunts à 10 ans atteint 22,5% en 2012.

Parallèlement, les Etats membres jusque-là cités en exemple pour leur orthodoxie budgétaire (Irlande, Espagne, Portugal) doivent voler au secours de leur système bancaire déstabilisé par la contagion des *subprimes* et/ou par des bulles immobilières. Leur dette publique s'envole<sup>11</sup>. Les marchés financiers n'acceptent de leur prêter qu'à des taux d'intérêt très élevés, en fait insoutenables. L'Italie est touchée à son tour. Les marchés financiers jouent l'éclatement de la zone euro<sup>12</sup>. Les institutions européennes réagissent alors, très différemment.

<sup>9</sup> Ce taux de croissance est « surprenant ». Voir par exemple les Echos de 12 juillet 2016.

<sup>10</sup> Voir Note B de Michel FRIED.

<sup>11</sup> Injection de fonds publics dans les banques.

<sup>12</sup> A noter que, actuellement, les taux d'intérêt à 10 ans s'écartent de nouveau au sein de la zone euro ; par exemple le surcoût de taux des emprunts français par rapport aux emprunts allemands.

TABLEAU 2

TAUX D'INTÉRÊT À LONG TERME (EMPRUNTS D'ÉTAT À 10 ANS), EN % PAR AN

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
États-Unis	4,6	3,7	3,3	3,2	2,8	1,8	2,4	2,5	2,1	1,8
Royaume-Uni	5,0	4,6	3,6	3,6	3,1	1,9	2,4	2,6	1,9	1,3
Zone euro	4,3	4,3	3,8	3,6	4,2	3,7	2,9	2,0	1,1	0,8
Allemagne	4,2	4,0	3,2	2,7	2,6	1,5	1,6	1,2	0,5	0,1
France	4,3	4,2	3,6	3,1	3,3	2,5	2,2	1,7	0,8	0,4
Italie	4,5	4,7	4,3	4,0	5,4	5,5	4,3	2,9	1,7	1,5
Espagne	4,3	4,4	4,0	4,3	5,4	5,8	4,6	2,7	1,7	1,4
Irlande	4,3	4,6	5,2	6,0	9,6	6,0	3,8	2,3	1,1	0,7
Portugal	4,4	4,5	4,2	5,4	10,2	10,5	6,3	3,8	2,4	3,1
Grèce	4,5	4,8	5,2	9,1	15,7	22,5	10,1	6,9	9,6	8,5

Source Perspectives de l'OCDE, octobre 2016, Annexes statistiques

### 1.2.1. Politique monétaire

La Banque Centrale Européenne (BCE) a mené une politique monétaire très active. Elle a mis en place un puissant mécanisme de refinancement des banques de la zone euro à travers les « *Long Term Refinancing Operations (LTRO<sup>13</sup>)* ». Mais c'est l'arrivée de Mario DRAGHI comme Président de la BCE (il a pris ses fonctions en pleine crise, le 1<sup>er</sup> octobre 2011, pour une durée de 8 ans, non renouvelable) que les mesures « non conventionnelles » ont été considérablement élargies : déclaration du 26 juillet 2012 à Londres selon laquelle la BCE sauvegardera l'euro « quoi qu'il en coûte » (« *whatever it takes* ») ; mise en place des opérations monétaires sur titres (OMT<sup>14</sup>), dont la seule annonce, sans même qu'il ait été besoin de les mettre en œuvre, a suffi à calmer la spéculation ; mise en place d'un programme massif de « *Quantitative Easing<sup>15</sup>* », pour lutter contre la déflation<sup>16</sup>. La BCE ne cesse de dire qu'elle fait tout son possible, mais qu'il faut aussi agir sans tarder sur les autres leviers de la politique économique : les « réformes structurelles<sup>17</sup> », mais tout autant, voire plus, la politique budgétaire ; recommandations pressantes qui rejoignent celles du FMI et de l'OCDE.

### 1.2.2. Politique budgétaire

La politique budgétaire dans la zone euro a en effet fait un incroyable demi-tour, passant brutalement d'un soutien (mesuré) à l'activité économique à un processus de réduction des déficits publics et de réduction du ratio dette/PIB. Sous la pression de l'Allemagne, dont la hantise est de protéger ses contribuables d'avoir à payer pour le comportement de « cigales » des autres Etats membres, les « règles » du Pacte de Stabilité et de Croissance (PCS) n'ont cessé d'être durcies par une accumulation de textes complètement ésotériques et incompréhensibles par le commun des citoyens (« *six pack* », 13 décembre 2011 ; « *two pack* », 30 mai 2013), et il s'y est ajouté le « Traité sur la Stabilité, la Coordination et la Gouvernance (TSCG) » (signé le 30 mars 2012) qui crée une véritable

<sup>13</sup> Plus de 1000 mds d'euros ont ainsi été accordés entre décembre 2011 et février 2012)

<sup>14</sup> OMT : *Outright Monetary Transactions*. La BCE peut acheter, sous certaines conditions, sur le marché secondaire, des obligations émises par les Etats membres de la zone euro. Ce dispositif, annoncé le 6 septembre 2012, contesté en Allemagne, a été jugé légal par un arrêt du 16 juin 2015 de la Cour de Justice de l'Union européenne, qui en a précisé certaines modalités.

<sup>15</sup> APP : *Assets Purchase Programmes*, mars 2015.

<sup>16</sup> Déflation : inflation nulle voire négative et faiblesse de l'activité économique.

<sup>17</sup> Portant sur le marché intérieur, marché du travail, etc.

camisole budgétaire (dénoncée par Lasaire par le Cahier n° 45 « *Ombres et périls du traité Merkel-Sarkozy* », février 2012). Nombreux furent les avertissements sur les dangers de ce durcissement des règles, mais ils ne furent pas entendus, et les résultats furent hélas conformes aux inquiétudes : un « multiplicateur d'austérité budgétaire » a précipité la zone euro dans la stagnation durable de la production et l'envol du chômage (tableau 1 déjà cité) ; avec comme conséquence d'aggraver les ratios déficit public /PIB et dette publique /PIB, qu'il s'agissait d'améliorer !

Tout juste commence-t-on à reconnaître timidement cette erreur, avec la nouvelle Commission (mise en place après l'élection de mai 2014 du Parlement européen), à travers sa Communication du 13 janvier 2015 « Utiliser au mieux la flexibilité offerte par les règles du Pacte de Stabilité et de croissance », le « plan JUNCKER » d'investissement européen (approuvé le 25 juin 2015) et la Communication du 16 novembre 2016 de la Commission « *Pour une orientation positive de la politique budgétaire de la zone euro* », pour le moment hélas neutralisée par le refus des Allemands et des Néerlandais<sup>18</sup>.

### 1.2.3. Politiques « structurelles »

Le renforcement des règles du Pacte de Stabilité et de Croissance s'est traduit par la multiplication des recommandations aux Etats membres sous surveillance pour déficit excessif, les appelant à « flexibiliser » leur marché du travail et à rogner les régimes de retraite et plus généralement la Sécurité Sociale. Bien plus, les aides accordées notamment dans le cadre du MES précité ont été assorties de conditionnalités beaucoup plus sévères, allant jusqu'au démantèlement du dialogue social et à des baisses considérables des salaires ; le cas extrême est celui de la Grèce, à propos duquel vient d'être révélé un pouvoir proprement exorbitant du MES (voir **encadré 2** ci-après).

#### ENCADRÉ 2

##### LES CONDITIONNALITÉS DU MES ÉCHAPPENT AUX OBLIGATIONS DU TRAITÉ !

Le 1<sup>er</sup> décembre 2016, le Groupe « *Socialists & Democrats* » du Parlement Européen a écrit à la Commission Européenne pour faire valoir : que la conditionnalité imposée par le MES, consistant à forcer la Grèce à décentraliser les négociations collectives, a eu pour effet de supprimer presque toute négociation collective ; que cette conditionnalité n'est conforme ni à la Charte européenne des Droits fondamentaux, ni aux Conventions fondamentales de l'OIT ; que le rapport d'un groupe d'experts indépendants remis en septembre 2016 recommandait à l'unanimité de restaurer l'extension de la négociation collective, ; et qu'il appartenait à la Commission, en tant que gardienne des Traités (TUE, Article 17), de procéder à cette restauration.

Le 7 décembre 2016, le Président JUNCKER a répondu : que « *la question du dialogue social est un sujet cher à son cœur* » ; que « *la Commission a agi dans le plein respect des Traités lors de la négociation ...* » ; mais que, selon la Cour de Justice de l'Union européenne elle-même, « *les Protocoles d'Accords (tel que celui passé avec la Grèce) sont des actes du MES qui échappent à l'ordre légal de l'Union Européenne*<sup>19</sup> » !!!

<sup>18</sup> Voir Note B de Michel FRIED.

<sup>19</sup> « *Memoranda of Understanding are acts of the European Stability Mechanisms, which fall outside of the EU order* ».

### 1.3. CRISE DES MIGRATIONS

Deux crises se conjuguent : celle des migrations internes à l'Union Européenne et celle des migrations d'origines extérieures. Ces questions relèvent l'une et l'autre des dispositions affirmées par le Traité sur l'Union européenne dès son article 3, relatif aux buts de l'Union, plus particulièrement de l'article 3.2 (voir **encadré 3**).

#### ENCADRÉ 3

#### TRAITÉ SUR L'UNION EUROPÉENNE (TUE), ARTICLE 3.2

#### Extraits

L'Union offre à ses citoyens un espace de liberté, de sécurité et de justice sans frontières intérieures, au sein duquel est assurée la libre circulation des personnes, en liaison avec des mesures appropriées en matière de contrôle des frontières extérieures, d'asile, d'immigration ainsi que de prévention de la criminalité et de lutte contre ce phénomène.

#### 1.3.1. La circulation des travailleurs

La fameuse question des « quatre libertés » relève du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne (TFUE) qui affirme à l'article 26.2 : « *le marché intérieur comporte un espace sans frontière intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée, selon les dispositions des traités* ». L'Article 45 et l'article 48 traitent plus particulièrement de la libre circulation des travailleurs, affirmant notamment le « *droit de séjourner dans un des Etats membres afin d'y exercer un emploi conforme aux dispositions législatives, réglementaires et administratives régissant l'emploi des travailleurs nationaux* ». L'afflux au Royaume-Uni de travailleurs en provenance notamment des Etats membres de l'Est est avancé comme l'un des motifs principaux du vote en faveur du « *Brexit* » lors du Référendum du 23 juin 2016.

Mais à la question de la libre circulation s'ajoute celle des travailleurs détachés. Le recours à ce type de contrat doit en principe répondre à un besoin de main d'œuvre spécialisée et temporaire dans un domaine précis. Régi par la Directive européenne du 16 décembre 1996, sa mise en œuvre donne lieu à une forte contestation de la part de la France, de l'Allemagne et d'autres Etats membres, qui dénoncent de nombreux abus et détournements ; une directive d'exécution du 14 mai 2014 a permis de resserrer les contrôles, mais sans traiter la question de fond, qui est celle du niveau de la rémunération nette des travailleurs détachés par rapport à celles des travailleurs nationaux ainsi que des cotisations sociales applicables (qui sont actuellement celles du pays d'origine). La Commission propose une révision de la directive, pour faire prévaloir le principe « *à travail égal, salaire égal* », qui réglerait le premier aspect, sans toucher au second ; mais elle se heurte à une très vive résistance des Etats membres de l'Est.

#### 1.3.2. Les réfugiés

La question des migrations extérieures est d'une autre nature. Elle couvrait, avec l'afflux de migrants sur des embarcations précaires entre les côtes de Libye et l'Italie, depuis au moins 2011. Par la suite, sous l'effet notamment des guerres qui déchirent l'Irak, l'Afghanistan, le Yemen, et surtout la Syrie, le nombre des migrants vers l'Europe a considérablement enflé<sup>20</sup> :

<sup>20</sup> Même si, il fait le rappeler, beaucoup plus nombreux encore sont les réfugiés dans les pays voisins des zones de conflit : Liban, Jordanie, Turquie.

il est passé de 216 000 en 2014 à 1 015 000 en 2015, devenant un sujet de préoccupation majeure pour les pays d'entrée, au premier rang desquels la Grèce (déjà en pleine crise financière, économique, sociale et politique), pour les pays de transit, et pour les pays de destination, au premier rang desquels l'Allemagne. Donnant une preuve impressionnante d'esprit de solidarité et de capacité d'organisation, l'Allemagne a accueilli 800 000 de ces réfugiés en 2015, pendant que les autres Etats membres refusaient les quotas que la Commission Européenne proposait d'établir pour partager les efforts ; dès lors, l'Allemagne a cherché à limiter l'afflux, en prenant l'initiative de négocier avec la Turquie l'accord d'avril 2016 pour filtrer les migrants. De fait, le rythme d'arrivée des migrants a, depuis, été réduit des deux tiers. Mais les voies d'immigration se sont déplacées, de la Grèce vers, de nouveau, l'Italie (elle-même dans une situation générale difficile et accablée par des séismes à répétition). Enfin, le terrorisme frappe l'Europe. La France en est la première cible<sup>21</sup>, mais la Belgique<sup>22</sup> et l'Allemagne<sup>23</sup> sont aussi concernées.

Tant la question des réfugiés que celle du terrorisme soumettent à rude épreuve l'espace Schengen de circulation intérieure<sup>24</sup>, alors que c'était l'une des réalisations concrètes (avec Erasmus) que les citoyens mettaient au crédit de l'Europe.

L'Europe a réagi, en renforçant notamment l'Agence Européenne des Gardes-Frontières et Gardes Côtes, en s'attachant à améliorer la très imparfaite coopération entre les services de renseignements des Etats membres de l'espace Schengen, en rouvrant les réflexions sur une éventuelle « *coopération structurée permanente*<sup>25</sup> » en matière de Défense. Mais le problème de l'harmonisation des droits d'asile et des politiques d'accueil reste entier.

#### **1.4. CRISE DE LA MONDIALISATION**

Plus généralement, la mondialisation suscite des mouvements d'opinion de plus en plus critiques.

##### **1.4.1. Les limites environnementales**

Certes, ses partisans font observer que la mondialisation a permis une croissance rapide des pays émergents et s'est accompagnée d'une réduction sensible de la grande pauvreté à l'échelle mondiale. Mais elle se construit sur une exploitation excessive des ressources naturelles, menacées d'épuisement, et sur des pollutions multiples (émission de gaz à effets de serre, pollutions chimiques ou biologiques, etc). L'Europe est plutôt motrice pour lutter contre ces dérives, mais de nombreuses autres régions sont moins convaincues (Chine), voire réfractaires (Etats-Unis de Trump).

##### **1.4.2. Le dumping fiscal et social**

Cependant le ressort principal de la mondialisation est la libéralisation quasi complète des mouvements des capitaux, à partir du début des années 1980. Dès lors les détenteurs de

---

<sup>21</sup> Attentats notamment : de mars 2012 à Toulouse et Montauban ; du 7-9 janvier 2015 à Paris ; du 13 novembre 2015 à Paris ; du 13 juin 2016 à Magnanville ; du 14 juillet 2016 à Nice ; du 26 juillet 2016 à St Etienne du Rouvray...

<sup>22</sup> Attentats notamment : du 24 mai 2014 (musée juif) ; du 22 mars 2016 à Bruxelles.

<sup>23</sup> Attentats notamment : du 24 juillet 2016 à Ansbach ; du 19 décembre 2016 à Berlin ; et agressions du Nouvel An 2016 à Cologne.

<sup>24</sup> L'Espace Schengen comporte tous les Etats membres de l'Union européenne sauf le Royaume-Uni, l'Irlande, la Bulgarie, la Roumanie, Chypre et la Croatie ; mais il s'étend à quatre Etats non membres de l'Union : la Suisse, la Norvège, le Liechtenstein et l'Islande.

<sup>25</sup> Prévue dans le cadre du TUE, article 42.6. Voir notamment lettre conjointe du 11 septembre 2016 des ministres allemand et français de la Défense.

capitaux ont pu chercher à quel endroit du monde il était plus rentable pour eux de placer leur fonds ou de les déplacer dès que s'ouvrait ailleurs une opportunité de meilleure rentabilité<sup>26</sup>. Le corollaire immédiat en a été la mise en concurrence mondiale des systèmes fiscaux et sociaux. D'où la prolifération d'une part, des « paradis fiscaux » et, d'autre part, des délocalisations dans les pays à bas salaires et aux conditions de travail extrêmement précaires<sup>27</sup>. Depuis la crise de 2008, une certaine prise de conscience s'est développée ; des mesures sont prises notamment dans le cadre de l'OCDE à l'encontre des paradis fiscaux ; l'OIT réitère ses appels en faveur du « travail décent ». Mais immense est encore le chemin à parcourir pour instaurer un « droit mondial » effectif permettant d'éviter tous les comportements de « passager clandestin ». Et au sein même de l'Union Européenne subsistent le dumping fiscal, comme dans le cas du taux d'impôts sur les sociétés de 12,5% en Irlande, et le dumping social, à notamment à travers la mise en concurrence -de fait- des systèmes de protection sociale.

### 1.4.3. Des gagnants et des perdants

Pourtant ces phénomènes ne frappent pas par surprise. L'étude des échanges internationaux a depuis longtemps attiré l'attention sur la dualité de leurs effets<sup>28</sup>. Ils permettent de dégager un surplus, qui peut être « gagnant-gagnant<sup>29</sup> » entre les pays protagonistes. Mais ils créent à l'intérieur de chaque pays des gagnants et des perdants ; les premiers sont évidemment favorables au libre-échange, les deuxièmes opposés ; en démocratie, tout dépend de la proportion des uns et des autres dans le corps électoral. La sagesse (la solidarité) voudrait que les gagnants acceptent de redistribuer une partie suffisante de leurs gains aux perdants, à travers la fiscalité, la protection sociale, des aides à la reconversion, l'éducation et la formation tout au long de la vie. Mais dans les faits, la redistribution a été (et est encore) insuffisante pour empêcher le creusement des inégalités.

Dans une étude de novembre 2016, l'OCDE<sup>30</sup> note que « *l'indicateur synthétique des inégalités (l'indice de Gini) a -en moyenne dans les pays membres de l'OCDE- à peine augmenté<sup>31</sup>, au cours de la période 1207-2014, mais il est resté au plus haut niveau jamais enregistré depuis le milieu des années 80* ». Cette moyenne recouvre des différences entre pays<sup>32</sup> : les inégalités sont particulièrement fortes aux Etats-Unis et elles s'y sont accrues (c'est une de causes vraisemblables du succès de TRUMP) ; elles sont plus modérées en Allemagne et en France, mais elles ont été contenues en France alors qu'elles se sont accentuées en Allemagne. « *En 2014, les revenus du bas de la distribution sont encore -en moyenne dans l'OCDE- en-dessous de leurs niveaux d'avant-crise, alors que les revenus du haut et du milieu de distribution avaient regagné l'essentiel du terrain perdu pendant la crise* ». « *Les salaires ont stagné dans la plupart des pays ; ils ont diminué dans les pays les*

---

<sup>26</sup> Les seuls freins à cette mobilité extrême sont les coûts de transaction résiduels, l'asymétrie d'information et la préoccupation de répartir les risques en diversifiant les « portefeuilles ».

<sup>27</sup> Comme en témoigne le cas extrême de l'effondrement de l'usine Rana Plaza le 14 avril 2014 au Bangladesh.

<sup>28</sup> Modèle Heckscher-Ohlin (1933) complété par Samuelson et Stolper (1941).

<sup>29</sup> Sans pour autant assurer que la répartition des gains entre ces pays est « équitable ».

<sup>30</sup> OCDE (octobre 2016) « Le point sur les inégalités de revenu ». L'indice de Gini augmente lorsque les inégalités se creusent.

<sup>31</sup> En moyenne dans l'OCDE, l'indice de Gini du revenu disponible des ménages est passé entre 2007 et 2014 de 0,317 à 0,318.

<sup>32</sup> L'indice de Gini du revenu disponible des ménages a connu entre 2007 et 2014 les évolutions respectives suivantes : Etats-Unis : de 0,374 à 0,394 ; Royaume-Uni : de 0,373 à 0,358 ; Allemagne : de 0,285 à 0,292 ; France : de 0,295 à 0,294 ; Italie : de 0,313 à 0,325 ; Espagne : de 0,324 à 0,346 ; Irlande : de 0,305 à 0,309 ; Portugal : de 0,361 à 0,342 ; Grèce : de 0,330 à 0,343. Voir aussi les analyses de Denis CLERC « *Riches et pauvres : qui a gagné, qui a perdu du fait de la crise ?* » (Alternatives économiques, janvier 2017).

plus durement touchés (Grèce, Espagne, Portugal, Royaume-Uni) ». « Depuis 2010, la redistribution a stagné ou baissé dans la majorité des pays de l'OCDE<sup>33</sup> ».

#### 1.4.4. La montée des mécontentements

Le creusement des inégalités internes à chaque pays qu'engendre la mondialisation -non encadrée par des mesures curatives et préventives de redistribution- suscite des mécontentements de plus en plus nombreux, qui ont un poids croissant dans le corps électoral. La solidarité entre « gagnants » et « perdants » et la cohésion sociale apparaissent ainsi comme une revendication impérative émanant du processus démocratique lui-même. La défiance à l'égard de la mondialisation se manifeste aussi à travers la forte résistance à l'encontre des traités bilatéraux tels le CETA et le TTIP. Une large partie des opinions publiques -et même certains Etats (Belgique-Wallonie)- voient en effet dans ces traités le fruit des lobbies des multinationales visant à faire prévaloir leurs intérêts sur les régulations nationales, garantes de la cohésion sociale ainsi que de la santé publique et de la protection environnementale.

#### 1.5. RETOUR SUR LA DIVERGENCE SOCIO-ÉCONOMIQUE ENTRE ÉTATS MEMBRES DE LA ZONE EURO

Aux mécanismes inhérents à une mondialisation non régulée se superposent dans la zone euro les mécanismes qui font diverger les trajectoires socio-économiques des Etats membres (« polarisation de l'espace géographique »). Ces mécanismes ne sont pas eux non plus une surprise. L'article de Robert MUNDELL<sup>34</sup> sur les « zones monétaires optimales » date de 1961 ! Et l'article de Paul KRUGMAN<sup>35</sup> sur les « rendements croissants et l'économie géographique » date 1991 ! Dans une zone partageant une monnaie unique, les effets d'échelle, les effets cumulatifs d'expérience et les effets d'agglomération tendent à concentrer la production dans « les pays du cœur » et à affaiblir les « pays de la périphérie ». Dès la constitution de la zone euro, nombre d'économistes (Paul KRUGMAN lui-même, Joseph STIGLITZ, etc...) ont alerté sur la puissance de ce phénomène de polarisation géographique et appelé à la mise en place de régulations au sein de la zone de nature à éviter les divergences, à répartir les fruits du surplus procuré par la mise en place d'une monnaie unique. Force est de constater que ces avertissements ont été ignorés, ou que les dispositifs<sup>36</sup> mis en place ont été insuffisants et inefficaces.

De fait, les inégalités se sont accrues entre Etats membres de la zone euro<sup>37</sup>. Elles sont documentées dans nombre de publications, telles que par exemple « *Les divergences sociales en Europe après la crise* » (France Stratégie, février 2015)<sup>38</sup>. Elles se lisent dans l'évolution divergente des niveaux de vie, retracée par exemple dans le tableau 3 ci-dessous par l'évolution du PIB réel<sup>39</sup> par habitant. Le PIB réel par tête de 2015, par rapport à celui de

---

<sup>33</sup> « Dans certains pays, -dont la France- la redistribution a contribué, sinon à inverser, du moins à contenir l'accroissement des inégalités de revenu ».

<sup>34</sup> <sup>34</sup> Robert A. Mundell (1961) « A Theory of Optimal Currency Areas », The American Economic Review, Vol 51, n°4, pp657-665

<sup>35</sup> Paul Krugman ((Jun., 1991) "Increasing Returns and Economic Geography", The Journal of Political Economy, Vol. 99, No. 3.), pp. 483-499.

<sup>36</sup> Notamment Fonds Structurels et d'Investissement Européens (Fonds social européen, FEDER, FEADER, FEAMP, Fonds de cohésion) ainsi que Fonds d'ajustement à la Mondialisation.

<sup>37</sup> Il en va différemment des pays hors zone euro en phase de rattrapage, tels les pays d'Europe Centrale et Orientale

<sup>38</sup> Autres sources : Michael DAUDERSTÄDT (avril 2015) « La convergence en crise : une (menace pour l'intégration européenne » (Friedrich Ebert Stiftung) ; Le Monde (21 avril 2015) : comparaison Allemagne, France, Italie, Espagne, Pays-Bas ; David RINALDI (février 2016) « Un nouvel élan pour l'Europe sociale » (Institut Jacques Delors).

<sup>39</sup> Le PIB est ici utilisé ici comme indicateur le plus accessible, bien qu'il ne soit pas le plus pertinent (voir travaux de la Commission Sen- Stiglitz-Fitoussi).

2007, n'est encore de 99% en moyenne pour la zone, mais il est de 107% en Allemagne, 100% en France, 89% en Italie, 94% en Espagne, 75% en Grèce. La dispersion s'est accrue : le PIB réel par habitant de l'Allemagne valait 109% du PIB réel moyen par habitant de la zone euro en 2007, il en vaut 117% en 2015 ; à l'autre extrême, le PIB réel par habitant de la Grèce valait 77% du PIB réel moyen par habitant de la zone euro en 2007, il n'en vaut plus que 58% en 2015.

Un autre symptôme frappant de ces divergences se lit dans les balances des paiements<sup>40</sup> (tableau 4). En 2007 (avant la crise), la balance des paiements courants était légèrement excédentaire pour la zone euro (0,3% du PIB), mais cet équilibre recouvrait un excédent déjà important pour l'Allemagne (6,8 % de son PIB), alors que tous les autres pays considérés dans le tableau affichaient un déficit, allant jusqu'à près de 10% pour l'Espagne et le Portugal et 15% pour la Grèce. En 2016, la balance des paiements courants est excédentaire de 4,1% du PIB pour la zone euro, mais de plus de 9% pour l'Allemagne (et pour l'Irlande), et elle est déficitaire seulement pour la France (de 1%). Les pays qui avaient en 2007 un lourd déficit des paiements courants l'ont résorbé en mettant en oeuvre simultanément des politiques d'austérité budgétaire sévère, qui ont fortement comprimé la demande intérieure, et des dévaluations salariales (voir plus haut), qui ont rétabli leur compétitivité-prix mais dégradé le niveau de vie des salariés ; l'ensemble a failli déclencher une vague de déflation qui n'a été évitée que grâce à la politique non-conventionnelle précitée de la Banque Centrale Européenne ; cependant la baisse de l'euro qui en est résultée apparaît comme un paradoxe alors que la zone euro dans son ensemble est en excédent significatif des paiements courants (déjà TRUMP cible la sous-évaluation de l'euro).

TABLEAU 3

Date	PIB réel par habitant, en euros de 2007 <sup>41</sup>									Evolution	Niveau : pays/moyenne zone	
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2015 / 2007	en 2007	en 2015
<b>Zone euro</b>	29400	29400	28000	28500	28900	28500	258400	28700	29200	0,99	1,00	1,00
<b>Allemagne</b>	32100	32500	30800	32100	33300	33400	33500	33900	34200	1,07	1,09	1,17
<b>France</b>	31500	31400	30300	30800	31200	31100	31200	31200	31500	1,00	1,07	1,08
<b>Italie</b>	28700	28200	26500	26800	26900	26000	25400	25400	25600	0,89	0,98	0,88
<b>Espagne</b>	24500	24400	23300	23200	22900	22200	21900	22300	23000	0,94	0,83	0,79
<b>Irlande</b>	40800	38200	36100	36700	36500	36000	36300	39300	49300 <sup>42</sup>	1,21	1,39	1,69
<b>Portugal</b>	17200	17200	16700	17000	16700	16100	16000	16300	16600	0,97	0,59	0,57
<b>Grèce</b>	22700	22600	21500	20300	18500	17200	16800	17000	17000	0,75	0,77	0,58

Source : Eurostat.

Le problème de fond<sup>43</sup> reste l'excédent structurel des paiements courants allemands, qui depuis 15 ans ne cesse d'augmenter. Robert MUNDELL avait prévenu<sup>44</sup> : « *La politique des pays excédentaires qui restreignent leurs prix induit une tendance récessive dans une zone monétaire comportant de nombreux pays* ». Une alternative bien préférable à la dévaluation salariale dans les pays déficitaires serait une réévaluation salariale dans les pays

<sup>40</sup> Balance des paiements courants : balance des échanges extérieurs de biens et services, de transferts courants (dons, aides), de revenus (salaires, dividendes, intérêts).

<sup>41</sup> Montants arrondis à la centaine d'euros la plus proche.

<sup>42</sup> Voir remarque déjà formulée au tableau 1 sur l'évolution surprenante affichée par l'Irlande en 2015.

<sup>43</sup> Voir Joël MAURICE (20 novembre 2013) « *Contribution à la consultation ouverte par le CGSP « Quelle France dans 10 ans ?* » ».

<sup>44</sup> « *Une théorie des zones monétaires optimales* », *jam cit*, page 658.

excédentaires. « Mais (ajoute MUNDELL) il est malheureux qu'une simple évolution des prix relatifs au sein de la zone soit interprétée, dans les pays excédentaires, comme de l'inflation ». Il est vrai que les lignes ont un peu bougé récemment. Ainsi, la Commission Européenne (après le FMI et les Etats-Unis) commence à demander aux pays excédentaires de faire leur part du chemin ; bien que, bizarrement, les limites autorisées soient de 3% en cas de déficit, mais de 6% en cas d'excédent ! (Qui comprend une telle dissymétrie ?). Par ailleurs, la question d'une évolution cohérente des salaires au sein de la zone euro est mise en avant au sein du mouvement syndical allemand<sup>45</sup> et mobilise la CES<sup>46</sup>. Et de fait les salaires allemands ont retrouvé ces derniers temps une certaine dynamique.

**TABLEAU 4**

Année	Balance des paiements courants											
	en % du PIB										en Md\$	
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	en 2007	en 2016
<b>Zone euro</b>	0,3	-0,6	0,4	0,4	0,8	2,2	2,8	3,0	3,9	4,1	42	585
<b>Allemagne</b>	6,8	5,5	5,6	5,4	6,0	7,1	6,8	7,4	8,5	9,2	234	319
<b>France</b>	-0,3	-1,0	-0,8	-0,8	-1,0	-1,2	-0,9	-1,1	-0,2	-1,0	-5	-24
<b>Italie</b>	-1,5	-2,9	-1,9	-3,4	-3,0	-0,4	0,9	1,9	2,2	3,0	-32	56
<b>Espagne</b>	-9,6	-9,3	-4,3	-3,9	-3,2	-0,2	1,5	1,1	1,4	2,1	-143	27
<b>Irlande</b>	-6,5	-6,2	-4,7	-1,2	-1,6	-2,6	2,1	1,7	10,2	9,5	-18	28
<b>Portugal</b>	-9,7	-12,1	-10,4	-10,1	-6,0	-1,8	1,5	0,1	0,4	0,1	-23	0
<b>Grèce</b>	-15,2	-15,1	-12,3	-11,4	-10,0	-3,8	-2,0	-1,6	0,1	-1,0	-49	0

Source : Perspectives de l'OCDE, octobre 2016, Annexes statistiques

## **2. REPLACER « L'ÉGALISATION VERS LE HAUT DES NIVEAUX DE VIE ET DE L'EMPLOI » AU CŒUR DU PROJET EUROPÉEN**

Les crises et leur gestion ont conduit aux divergences entre Etats membres de la zone euro et au creusement des inégalités internes au sein de chaque Etats membre de l'Union européenne et ces deux évolutions alimentent la montée y compris électorale du mécontentement.

### **2.1. DES INSTITUTIONS EUROPÉENNES TÉTANISÉES**

Dans ce contexte, les institutions européennes sont quasi tétanisées. Certes, elles ont pris conscience que la situation est dangereusement bloquée, qu'il faut en sortir. Elles ont notamment produit des propositions (voir ci-après Note B de Michel FRIED), telles que le « Rapport des cinq Présidents »<sup>47</sup> publié le 25 juin 2015 et intitulé « Compléter l'Union économique européenne », suivi du « Discours sur l'Etat de l'Union » prononcé par Jean-Claude Juncker devant le Parlement Européen le 14 septembre 2016, et intitulé « Vers une

<sup>45</sup> Voir notamment la contribution ci-après d'André GAURON, citant Franck BSIRSKE, président de Verd.i, et l'économiste Klaus BUSCH, qui proposent une méthode basée sur l'élaboration d'indicateurs sur les inégalités et les disparités existant dans le marché du travail européen.

<sup>46</sup> CES : « Plate-forme de la CES sur l'avenir de l'Europe » (26-27 octobre 2016) ; « 2017, année de l'augmentation des salaires » (22 décembre 2016).

<sup>47</sup> Cosignées par les Présidents de la Commission européenne, du Conseil européen, du Parlement Européen, de la Banque Centrale Européenne et de l'Eurogroupe.

*Europe meilleure- une Europe qui protège, donne les moyens d’agir et défend* » ; et de la proposition récente précitée d’orientation positive de la politique budgétaire.

Des *think tanks* ont aussi émis nombre de suggestions, comme par exemple : le rapport « *Repair and Prepare* » publié le 20 septembre 2016 par l’Institut Jacques Delors et le BertelsmanStiftung ; ou la Note de France stratégie de décembre 2016 « *Quelle architecture pour la zone euro ?* ».

Mais ces propositions butent sur une contradiction fondamentale :

- la zone euro est incomplète, de ce fait elle fonctionne mal et produit du mécontentement, mais on ne peut pas la compléter réellement sans modifier les traités, or on ne peut pas modifier les traités car il faudrait faire ratifier les modifications, ce qui est impossible à cause du mécontentement,
- d’où une tentative de plan B : efforçons-nous de faire mieux fonctionner la zone euro sans les compléments indispensables, en exploitant à l’extrême limite (et même un peu au-delà, pourvu que la Cour de Justice de l’Union Européenne ne s’y oppose pas) les marges d’interprétation des traités ; et « croisons les doigts » pour que le miracle d’une amélioration de la situation économique et sociale dans la zone euro se produise, et permette enfin de passer du bricolage à une architecture cohérente.

Ce plan B peut-il réussir ? Certes l’Europe a été résiliente, les mouvements protestataires n’ont pas (jusqu’à maintenant) tourné en révoltes. Mais si rien n’est fait pour améliorer le sort des perdants, les mécontents peuvent devenir majoritaires et l’emporter démocratiquement par les urnes lors des prochaines échéances électorales de 2017 (comme en 2016 au Royaume-Uni et aux Etats-Unis). Il faut donc revenir aux motifs fondamentaux de la construction européenne et voir en quoi ils sont de nature à susciter l’adhésion des citoyens européens.

## **2.2. RETOUR AUX SOURCES DES MOTIFS DE LA CONSTRUCTION EUROPÉENNE**

### **2.2.1. Quels sont les motifs qui ont inspiré la construction européenne ?**

On en trouve une expression en tête des textes fondateurs. On trouvera par exemple ci-après quatre encadrés retraçant les motifs invoqués successivement dans la Déclaration du 9 mai 1950 de Robert SCHUMAN (**encadré 4**), le traité de Rome de 1957 (**encadré 5**), et le traité de Lisbonne de 2007 actuellement en vigueur, dans ses deux composantes que sont le traité sur l’Union Européenne (TUE) (**encadré 6**) et le Traité sur le fonctionnement de l’Union Européenne (TFUE) (**encadré 7**). J’ai souligné les passages qui me paraissent en résonance particulièrement forte avec les inquiétudes européennes identifiées ci-dessus.

### **2.2.2. Un écart énorme entre les objectifs assignés et la situation actuelle**

Depuis le début, la convergence vers le haut a été placée au cœur du projet européen : l’égalisation dans le progrès des niveaux de vie, des conditions de travail et d’emploi (SCHUMAN) ; le développement harmonieux réduisant les écarts entre les différentes régions et le retard des moins favorisés (Traité de Rome) ; le renforcement et la convergence des économies (TUE) ; la cohésion économique, sociale, et territoriale, et la solidarité entre ses Etats membres (TUE). Alors que la réalité est faite de divergences.

L'Union est censée oeuvrer pour un développement durable, fondé sur une croissance équilibrée, une économie sociale de marché hautement compétitive, qui tend au plein emploi ; promouvoir la justice et la protection sociale (TUE) ; prendre en compte les exigences liées à la promotion d'un niveau d'emploi élevé, à la garantie d'une protection sociale adéquate (TFUE). La réalité est une croissance s'accompagnant de forts déséquilibres dans les échanges ; une économie sociale de marché qui ne fonctionne réellement (notamment la négociation sociale) que dans quelques Etats membres et dont le caractère compétitif est profondément faussé par le dumping fiscal et social, qui met la protection sociale sous pression ; un taux de chômage très élevé en moyenne et très différent selon les Etats membres.

Le TUE affirme l'attachement aux droits sociaux fondamentaux tels que définis dans la Charte sociale européenne (1961) et dans la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs (1989), mais ces droits ne sont pas opposables aux conditionnalités dont le MES assortit ses concours financiers (voir **encadré 2** précité). Les traités affirment poursuivre le processus créant une union sans cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe (Traité de Rome et TUE). La réalité est la dérogation à cette clause fondamentale accordée à David CAMERON, dérogation qui n'a pas suffi à éviter le « *Brexit* » et dont il reste à espérer qu'elle ne sera pas considérée comme un précédent.

#### ENCADRÉ 4

##### LA DÉCLARATION DE ROBERT SCHUMAN DU 9 MAI 1950

##### Extraits

Dans cette déclaration, qui a véritablement donné le coup d'envoi de la construction européenne, Robert SCHUMAN affirmait : « *L'Europe ne se fera pas d'un coup, ni dans une construction d'ensemble : elle se fera par des réalisations concrètes, créant d'abord des solidarités de fait* ». Il présentait La création de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier(CECA) comme « *les premières assises concrètes d'une Fédération européenne indispensable à la préservation de la paix* ». Cette initiative visait notamment « *au relèvement du niveau de vie* » et « *à l'égalisation dans le progrès des conditions de vie* ».

## ENCADRÉ 5

### LE TRAITÉ DE ROME DU 25 MARS 1957

#### **Attendus (extraits)**

Ce traité reposait sur des attendus, parmi lesquels les suivants :

« Déterminés à établir les fondements d'une union sans cesse plus étroite entre les peuples européens,

« Assignant pour but essentiel à leurs efforts l'amélioration constante des conditions de vie et d'emploi de leurs peuples,

« Reconnaissant que l'élimination des obstacles existants appelle une action concertée en vue de garantir la stabilité dans l'expansion, l'équilibre dans les échanges et la loyauté dans la concurrence,

« Soucieux de renforcer l'unité de leurs économies et d'en assurer le développement harmonieux en réduisant l'écart entre les différentes régions et le retard des moins favorisés... »

#### **L'article 2 de ce traité disposait**

« La Communauté a pour mission, par l'établissement d'un marché commun et par le rapprochement progressif des politiques économiques des États membres, de promouvoir un développement harmonieux des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté, une expansion continue et équilibrée, une stabilité accrue, un relèvement accéléré du niveau de vie, et des relations plus étroites entre les États qu'elle réunit ».

#### **Citons également l'article 3 (extraits)**

« Aux fins énoncées à l'article précédent, l'action de la Communauté comporte, dans les conditions et selon les rythmes prévus par le présent Traité :

...g) l'application de procédures permettant de coordonner les politiques économiques des États membres et de parer aux déséquilibres dans leurs balances des paiements,

...i) la création d'un Fonds social européen, en vue d'améliorer les possibilités d'emploi des travailleurs et de contribuer au relèvement de leur niveau de vie ».

**ENCADRÉ 6**  
**TRAITÉ SUR L'UNION EUROPÉENNE (TUE)**  
**ACTUELLEMENT EN VIGUEUR**

**Préambule** (extraits)

« (Les Chefs d'Etat et de gouvernement)...  
« Résolus à franchir une nouvelle étape dans le processus d'intégration européenne engagé par la création des Communautés européennes,  
« Confirmant leur attachement aux droits sociaux fondamentaux tels qu'ils sont définis dans la charte sociale européenne, signée à Turin le 18 octobre 1961, et dans la charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs de 1989,  
« Désireux d'approfondir la solidarité entre leurs peuples dans le respect de leur histoire, de leur culture et de leurs traditions,  
« Désirant de renforcer le caractère démocratique et l'efficacité du fonctionnement des institutions, afin de leur permettre de mieux remplir, dans un cadre institutionnel unique, les missions qui leur sont confiées,  
« Résolus à renforcer leurs économies ainsi qu'à en assurer la convergence, et à établir une union économique et monétaire, conformément aux dispositions du présent traité et du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, une monnaie unique et stable,  
« Déterminés à promouvoir le progrès économique et social de leurs peuples, compte tenu du principe du développement durable et dans le cadre de l'achèvement du marché intérieur, et du renforcement de la cohésion et de la protection de l'environnement, et à mettre en oeuvre des politiques assurant des progrès parallèles dans l'intégration économique et dans les autres domaines »  
« Résolus à poursuivre le processus créant une union sans cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe, dans laquelle les décisions sont prises le plus près possible des citoyens, conformément au principe de subsidiarité... »

**L'article 3 de TUE stipule notamment** (extraits)

« 3. L'Union établit un marché intérieur. Elle œuvre pour le développement durable de l'Europe fondé sur une croissance économique équilibrée et sur la stabilité des prix, une économie sociale de marché hautement compétitive, qui tend au plein emploi et au progrès social, et un niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement. Elle promeut le progrès scientifique et technique.  
« Elle combat l'exclusion sociale et les discriminations, et promeut la justice et la protection sociales, l'égalité entre les femmes et les hommes, la solidarité entre les générations et la protection des droits de l'enfant.  
« Elle promeut la cohésion économique, sociale et territoriale, et la solidarité entre les États membres.

## ENCADRÉ 7

### TRAITÉ SUR LE FONCTIONNEMENT DE L'UNION EUROPÉENNE (TFUE)

#### ACTUELLEMENT EN VIGUEUR

#### *Article 9*

Dans la définition et la mise en œuvre de ses politiques et actions, l'Union prend en compte les exigences liées à la promotion d'un niveau d'emploi élevé, à la garantie d'une protection sociale adéquate, à la lutte contre l'exclusion sociale ainsi qu'à un niveau élevé d'éducation, de formation et de protection de la santé humaine.

### **2.3. LA CONSTRUCTION EUROPÉENNE A PERDU DE VUE SA BOUSSOLE : L'ÉGALISATION DANS LE PROGRÈS, LA CONVERGENCE VERS LE HAUT. IL EST INDISPENSABLE QU'ELLE SE FIXE CE CAP ET EN REPRENNE LE CHEMIN POUR RETROUVER SON SENS ET L'ADHÉSION DÉMOCRATIQUE**

Or les modalités actuelles de la gouvernance européenne ont montré leur incapacité à engendrer de la convergence. Il est donc essentiel d'identifier les défaillances et de débattre - démocratiquement- sur la façon d'y remédier.

Résumons ci-après quelques-unes des questions importantes qui appellent une délibération collective. Certaines sont déjà dans le débat. D'autres sont loin d'occuper la place que justifieraient leurs enjeux.

1. Dans la zone euro, la politique monétaire, du ressort de la Banque Centrale Européenne, est l'instrument approprié pour répondre aux chocs affectant l'ensemble des Etats membres<sup>48</sup>. Mais la politique budgétaire corsetée par les règles ne permet ni au niveau de la zone euro d'accompagner la politique monétaire par un « *policy mix* » approprié, ni au niveau de chaque Etat membre de réagir de façon adaptée lorsqu'il est affecté par des chocs spécifiques<sup>49</sup>. La question est donc de passer à une gestion coopérative des politiques budgétaires : un budget commun « zone euro » doté de ressources propres et soumis à un contrôle démocratique, et une gestion concertée des budgets nationaux tenant compte des interdépendances.
2. Dans la mise en œuvre de cette politique économique coopérative, l'objectif principal devrait être la résorption des déséquilibres macro-économiques, à commencer par ceux qui affectent l'emploi et les balances des paiements courants.
3. Au sein de l'Union Européenne et notamment de la zone euro, le dumping fiscal et le dumping social sont des obstacles majeurs, y compris à l'établissement d'une « concurrence non faussée » et d'une « économie sociale de marché ». La question est donc de mettre un terme à ces deux formes de dumping.
4. Dans la zone euro, où les modifications des taux de change sont impossibles, la gestion curative et préventive des déséquilibres des balances des paiements courants appelle une évolution concertée des revenus et notamment une concertation des négociations salariales des différents Etats membres, faisant toute sa place au dialogue social.
5. Les bonnes intentions européennes sur le développement durable doivent se concrétiser par une des politiques communes effectives notamment de réduction d'émissions de gaz à effet de serre, de transition énergétique, de réduction des pollutions et des menaces à la santé.

---

<sup>48</sup> Chocs dit « symétriques ».

<sup>49</sup> Chocs dits « asymétriques ».

6. Un « socle européen de droits sociaux » doit être mis en place, en tirant notamment les enseignements de la consultation lancée par la Commission Européenne, et l'effectivité de ces droits doit être garantie. Ce socle doit respecter la Charte sociale européenne de 1961 et la Charte communautaire des Droits sociaux de 1989 ; il devrait aussi se conformer aux recommandations de l'OIT sur le « travail décent ». Il importe tout particulièrement de mettre en place une sécurisation des parcours professionnels et une transférabilité des droits sociaux entre Etats membres avec clause de non-régression.
7. Le clivage entre gagnants et perdants que suscite au sein de chaque Etat membre l'ouverture des frontières exige de penser et de mettre en place dans chaque Etat membre une répartition des fruits de cette ouverture, à travers une politique redistributive (curative) et une politique d'éducation et de formation (préventive).
8. Le développement territorial inégal entre pays du centre et pays de la périphérie que suscite l'ouverture et qui sont amplifiées par la monnaie unique exige de penser et de mettre en place une répartition territoriale des fruits de cette ouverture, sous la forme d'une politique conséquente d'aménagement du territoire de la zone euro<sup>50</sup>.

Les deux dernières questions qui viennent d'être évoquées sont d'autant plus importantes qu'elles sont généralement passées sous silence, alors qu'elles concernent les causes les plus directes du mécontentement vis-à-vis de l'Europe et des gouvernements des Etats membres.

D'autres questions se posent encore :

9. Par exemple celle de la Sécurité aux frontières extérieures de l'espace Schengen et à l'intérieur de cet espace, ou de la Défense européenne.
10. Citons aussi la question de la dette publique des Etats membres. Accumulée au cours de la longue période de politiques économiques nationales peu coopératives, la question se pose de savoir si les dettes publiques nationales pourraient être mutualisées en totalité ou en partie<sup>51</sup>, pour bâtir la coopération nouvelle sur des bases assainies.

### **2.3.1. Quel processus de délibération ?**

Toutes ces questions procèdent d'une vision d'ensemble et d'une approche systémique, consistant à servir l'intérêt général à travers l'objectif de convergence vers le haut. Mais chacune est en elle-même complexe et appelle des débats approfondis, sur les différentes options, leurs avantages et inconvénients, etc. En outre, il faudra s'assurer que les options choisies constituent un système cohérent.

Ce processus de délibération doit être démocratique. Il implique inévitablement les Autorités démocratiques des Etats membres, mais il ne peut se limiter à une « Conférence intergouvernementale (CIG) ». Il doit impliquer le Parlement Européen<sup>52</sup> et les Parlements nationaux. Il doit aussi assurer la participation des partenaires sociaux et de la société civile des différents Etats membres et être conduit dans une transparence maximale.

Un des arbitrages les plus délicats à opérer est certainement le partage entre les compétences nationales (qui restent la prérogative du corps électoral de chaque Etats membre)

---

<sup>50</sup> Rappelons que tous les pays de l'Union sont à terme appelés à rejoindre la zone euro (la seule dérogation ayant été accordée au Danemark).

<sup>51</sup> A l'instar que ce que firent en 1790 les 13 Etats américains qui acceptèrent de mutualiser leurs dettes souscrites pour financer la guerre d'indépendance.

<sup>52</sup> Un moment stratégique à cet égard sera la prochaine élection du Parlement Européen au printemps 2019.

et les compétences mises en commun au niveau de la zone euro (ou plus largement de l'Union).

Ce processus d'élaboration du nouveau projet européen est donc en lui-même une question méritant un vaste débat.

Le questionnement est si vaste qu'il paraît inévitable de le décomposer en éléments plus simples. Soit en abordant les questions une à une<sup>53</sup> ; au risque d'une cohérence imparfaite. Soit en avançant à un nombre réduit d'Etats membres, par exemple dans le cadre de coopérations renforcées ; au risque de maintenir, voire d'augmenter, les inégalités de développement avec les autres Etats membres.

Mais quelle que soit la voie choisie, la démarche et le processus de ressourcement du projet européen devraient veiller à conjurer deux risques de désintégration : celle de la zone euro (comme le montre l'attachement de la Grèce en dépit de la crise) et celle de l'espace Schengen (cette conquête appréciée des peuples européens, fragilisée par la crise de l'immigration).

### **3. QUELS SCÉNARIOS ?**

Le présente Note paraît quelques jours après la publication (1<sup>er</sup> mars 2017) par la Commission Européenne de son *Livre Blanc sur l'Avenir de l'Europe à l'horizon 2025*. Ce dernier document comporte cinq scénarios, ainsi dénommés : *1/ S'inscrire dans la continuité ; 2/Rien d'autre que le marché unique ; 3/ Ceux qui veulent font plus ; 4/Faire moins de manière plus efficace ; 5/ Faire beaucoup plus ensemble.*

Notre intention n'est pas à ce stade de produire une analyse circonstanciée de ce Livre Blanc et de nous positionner par rapport à son contenu. Nous pouvons néanmoins dès maintenant souligner que notre analyse de la situation critique actuelle au sein de l'Europe et la liste des questions à résoudre énumérées ci-dessus appellent au minimum un scénario du type 5 de la Commission. Encore faut-il ajouter que cette orientation peut elle-même revêtir des formes et des évolutions bien différentes, que nous allons tenter d'esquisser ci-après, sous la forme de trois scénarios. Le point commun de nos scénarios est la nécessité de rompre avec le processus de divergence entre Etats membres et d'inégalités au sein des Etats membre et de replacer la convergence et l'égalisation dans le progrès au coeur du projet européen.

#### **3.1. SCÉNARIO A : RESSOURCEMENT D'ENSEMBLE DU PROJET EUROPÉEN**

Dans ce scénario, le constat s'impose aux dirigeants européens comme aux opinions publiques que le processus de divergence entre Etats membres et le creusement des inégalités en sein de chaque Etat membre alimentent l'eurosepticisme et l'europhobie et conduisent tôt ou tard à une désintégration de l'Europe, notamment de la zone euro et de l'espace Schengen. Des initiatives sont prises tant par les instances politiques que parmi les acteurs sociaux et dans la société civile pour ressourcer le projet européen, en revisitant ses motifs et objectifs et en les reformulant dans le contexte présent et à la lumière des perspectives d'avenir (sociales, environnementales, scientifiques et techniques). Les différentes questions à traiter en vue de retrouver le chemin de la convergence et de la cohérence sociale font l'objet de débats dans chaque Etat membre et entre les Etats membres. Eclairées par les propositions émanant de ces débats, un « projet européen » rénové fait l'objet d'une large délibération démocratique, associant le Parlement Européen, les Parlements et les dirigeants des Etats membres, des

---

<sup>53</sup> Voir à cet égard la contribution de Michel FRIED.

représentants de la société civile et des acteurs sociaux européens, au sein d'une Assemblée Constituante ou sous d'autres formes. L'élection du Parlement Européen en 2019 offre une occasion à saisir pour nourrir le débat sur les questions à traiter et sur les objectifs à se fixer, et ainsi donner un mandat en vue de l'aggiornamento du projet européen.

### **3.2. SCÉNARIO B : REFONDATION GRADUALISTE DU PROJET EUROPÉEN**

Selon ce scénario, devant l'ampleur et la complexité des questions à résoudre, on considère qu'il serait illusoire de prétendre les traiter toutes ensemble. Le réalisme impose de procéder par étapes. Il faut commencer par les mesures les plus susceptibles d'améliorer les conditions de vie, afin de réconcilier les citoyens européens avec l'Europe. La réduction du chômage et une évolution plus favorable des salaires supposent une politique macroéconomique permettant une activité économique plus soutenue. Ces évolutions sont possibles, en, prolongeant et accentuant substantiellement les politiques récemment recommandées par la Commission Européenne en faveur d'une orientation positive de la politique budgétaire et d'un socle européen des droits sociaux ; le rôle fondamental de la protection sociale pour assurer la solidarité notamment est reconnu et fait l'objet de concertations entre Etats membres. Ces réorientations sont possibles dans le cadre du TUE et du TFUE en vigueur, dont il convient d'invoquer vigoureusement les valeurs et objectifs qui ont été perdus de vue. Les questions nécessitant une modification des traités pourront faire l'objet d'étapes ultérieures, lorsque l'Europe aura rectifié le cap et que les opinions publiques le constateront. Pour ce scénario, voir Note B de Michel FRIED.

### **3.3. SCÉNARIO C : REFONDATION DANS LA CRISE**

Dans ce scénario, les dirigeants des Etats membres sont incapables de s'accorder sur une réorientation des politiques menées depuis des années. Les mêmes causes produisant les mêmes effets, les divergences et les déséquilibres macro-économiques continuent entre Etats membres et, dans chaque Etat membre, les inégalités persistent notamment sous la forme de la précarité ainsi que, dans nombre de pays, d'un chômage de masse élevé. Dans les opinions publiques, l'opposition aux politiques européennes s'accroît. Les uns redoublent leur campagne en faveur d'une sortie de l'Europe et d'un repliement national. Mais les autres ont conscience du péril immense que représenterait la fin de 70 années de paix et le retour aux rivalités nationales ; ceux-là ne veulent pas la fin de l'Europe, mais veulent remédier à ses dysfonctionnements et corriger ses erreurs d'orientation. Devant ces mouvements d'opinion contradictoires, la construction européenne est au milieu du gué : il lui faut ou reculer ou avancer. Dans cette situation de crise, qui n'est pas la première même si c'est la plus existentielle, des voix s'élèvent et des acteurs se manifestent. L'avenir reste à écrire. Beaucoup dépendra de la compréhension de l'existence d'un véritable intérêt collectif entre les citoyens d'Europe et notamment d'une vision commune face aux défis mondiaux sociaux, environnementaux et économiques. Pour ce scénario, voir Note C d'André GAURON.

### **3.4. POST-SCRIPTUM**

Le point de vue présenté dans cette introduction, selon lesquelles il importe de répartir les fruits de l'ouverture et de la zone euro entre les pays du centre et ceux de la périphérie et, au sein de chaque pays, entre les gagnants et les perdants, n'est vraisemblablement pas partagé par l'Allemagne. Or il est inenvisageable de concevoir une Europe et une zone euro sans l'Allemagne. Il faut donc comprendre l'Allemagne, respecter *a priori* son point de vue, et engager avec elle des discussions au fond. Il faut avoir notamment conscience que l'Allemagne a déjà réglé un problème de ce type : celui de sa réunification, qui lui a demandé

des efforts considérables et un esprit de solidarité impressionnant. L'Allemagne ne veut pas reproduire au décuple vers toute l'Europe du Sud les transferts qu'elle a consentis vers ses Länder de l'Est ; qui plus est, dans un cadre institutionnel européen et sous un contrôle démocratique imprécis. Mais l'Allemagne ne peut pas non plus continuer à accumuler des excédents, c'est-à-dire à faire crédit à des pays déficitaires, qui risquent -à force- de devenir insolubles. Elle ne peut pas non plus accaparer tous les gains des effets d'échelle, d'expérience accumulée, d'agglomération, attirer tous les travailleurs des autres pays. Il y avait jadis « Paris et le désert français<sup>54</sup> » ; il ne doit pas y avoir demain « l'Allemagne et le désert européen ». L'Allemagne est certainement sensible à une vision équilibrée du développement de la zone euro. Elle peut d'ailleurs grandement y aider, en investissant dans les autres Etats membres, contribuant ainsi à leur développement productif.

---

<sup>54</sup> Jean-François GRAVIER, 1947

