

Conseil scientifique

Gilles Andréani
Christian de Boissieu
Yves Boyer
Frédéric Bozo
Frédéric Charillon
Jean-Claude Chouraqui
Georges Couffignal
Alain Dieckhoff
Julian Fernandez
Robert Frank
Stella Gervas
Nicole Gnesotto
Pierre Grosser
Pierre Jacquet
Christian Lequesne
Françoise Nicolas
Marc-Antoine Pérouse de Montclos
Fabrice Picod
Jean-Luc Racine
Frédéric Ramel
Philippe Ryfman
Ezra Suleiman
Serge Sur

Rédaction

Rédacteur en chef
Serge Sur
Rédacteur en chef adjoint
Jérôme Gallois
Rédactrices-analystes
Céline Bayou
Ninon Bruguière
Secrétaire de rédaction
Anne-Marie Barbey-Beresi

Traductrice
Isabel Ollivier

Stagiaire
Paul Anthonioz

Cartographie

Thomas Ansart
Patrice Mitrano
Margaux Onillon
Antoine Rio
(Atelier de cartographie de Sciences Po)

Conception graphique

Studio des éditions de la DILA

Mise en page et impression

DILA

Contactez la rédaction :

QI@dila.gouv.fr

Retrouver

Questions internationales sur :



Questions internationales assume la responsabilité du choix des illustrations et de leurs légendes, de même que celle des intitulés, chapreaux et intertitres des articles, ainsi que des cartes et graphiques publiés.

Les encadrés figurant dans les articles sont rédigés par les auteurs de ceux-ci, sauf indication contraire.

En janvier 2006, une première livraison de *Questions internationales* consacrée à la monnaie unique s'interrogeait sur les points forts et les contraintes de l'euro. De la lecture des contributions de ce dossier, il ressortait que le lancement de l'euro avait été un succès, mais que ce succès restait à consolider, principalement en termes de gouvernance économique et budgétaire de la zone euro. Le risque de constitution d'une Europe à deux vitesses était également alors souligné.

Dix ans plus tard, c'est toute la dynamique monétaire européenne qui semble s'être enrayée. La crise financière née aux États-Unis en 2008 s'est propagée à l'Europe et à l'économie réelle, faisant exploser au passage la discipline budgétaire requise dans la zone euro. Le doute s'est installé sur la solidité de la monnaie unique, alimenté par le fait que les responsables européens peinent à se mettre d'accord pour trouver des solutions concrètes. Plus profondément, la crise a remis au jour les contradictions structurelles de la zone euro.

Ce sont précisément à ces contradictions structurelles et à ces carences politiques que le présent dossier de *Questions internationales* est consacré. Les points de vue des auteurs sont pluriels et parfois en contradiction les uns avec les autres, notamment en ce qui concerne la crise grecque et les « remèdes » allemands. Tous semblent néanmoins aboutir au même constat : en voulant faire précéder l'unité politique par une unité monétaire, les États européens se sont mis dans une situation intenable à long terme. L'alternative est désormais la suivante : se fédérer, c'est-à-dire accepter la création d'un gouvernement économique européen, ou envisager le risque d'un délitement. En cela, l'intégration monétaire européenne semble suivre la voie de la construction communautaire dans son ensemble : la crise devient une méthode de développement, puisque des compromis certes laborieux et lents permettent de dépasser les contradictions et d'éviter les impasses.

Pour les rubriques récurrentes, les « Questions européennes » se penchent sur la nouvelle politique à l'Est de l'Allemagne qui prend de plus en plus une dimension orientale et centre-asiatique. L'analyse comparée des laïcités française et américaine permet pour sa part de s'interroger sur la question plus générale, et ô combien d'actualité, des relations entre religions et États. Quant aux « Regards sur le monde », ils s'attachent à Haïti, l'un des pays les plus pauvres du monde qui, cinq années après le séisme terriblement meurtrier qui l'a frappé, parvient difficilement à se reconstruire économiquement et politiquement. Les « Documents de référence » prolongent le dossier en illustrant sa profondeur historique, puisqu'ils reviennent sur deux formes « d'union monétaire » – en fait davantage des espaces de coopération que d'intégration monétaire –, l'Union latine et le rouble transférable, toutes deux disparues au gré des turbulences politiques ayant marqué ces zones. Enfin, « Les questions internationales à l'écran », consacrées au film de Chris Marker *Le Fond de l'air est rouge*, revisitent les années 1965-1975 qui furent, en Europe comme dans le reste du monde, des années d'espoir puis de désillusion révolutionnaire.

L'euro, objet complexe

L'euro est le pain quotidien de la majorité des ressortissants de l'Union européenne. Il est leur monnaie ordinaire pour leurs petits et grands achats. Ses treize ans d'existence fiduciaire semblent déjà immémoriaux. Il est comme la langue commune – langue commune, mais monnaie unique – qui assure la circulation et la fluidité des échanges économiques dans l'Union et affirme son identité internationale. Monnaie donc, mais aussi beaucoup plus que cela. L'euro est plus que l'euro. Symboliques, politiques, économiques, sociétaux, ses registres sont multiples, positifs ou plus incertains. Ils débordent très largement la dimension technique d'une monnaie, de ses taux de change, de son rôle international, de sa gouvernance : ce sont là des questions d'experts dont les opinions ne se soucient guère qu'au moment des crises qui les affectent et dont personne ne sait trop qui en comprend les données et qui en maîtrise les solutions. Objet complexe, l'euro reste flottant, fragile, comme incertain de son avenir, un dessein inachevé.

Des registres multiples

- Le registre **symbolique** n'est pas le moins important. Les billets offrent l'image positive de la libre circulation monétaire dans toute la zone euro, le sentiment d'une communauté humaine, de Brest à Riga, de Hambourg à Palerme. Les monuments anciens qui les illustrent renvoient à un patrimoine culturel commun, ponts, aqueducs, chapiteaux, colonnes. Mais tous sont des abstractions, d'un côté tournées vers le passé, de l'autre anonymes, comme des archétypes d'une utopie mémorielle dont les acteurs et témoins ont disparu. Approche moins
- positive, muséographique ou archéologique de l'Europe ? Signe d'une identité qui se cherche ? Les pièces, auxquelles on ne fait plus vraiment attention, introduisent une diversité nationale plus visible, puisque leur revers s'orne de symboles spécifiques, profils de souverains ou illustrations propres à chaque pays.
- Ambiguïté d'une monnaie unique qui affiche à la fois homogénéité et différences, avec l'exception de quelques pièces commémoratives communes. Des républiques enracinées acceptent ainsi en leur sein la valeur monétaire de symboles monarchiques. Les grands personnages, hommes ou femmes, qui ornent nombre de monnaies nationales, sont alors remplacés par de placides souverains sans pouvoir, rien qui fâche. La zone euro n'est ni monarchique ni républicaine, pas davantage que l'Union européenne elle-même, qui n'a pas choisi sa forme politique. Le passé, si souvent sollicité par ailleurs, est soigneusement édulcoré. Célébrer par exemple des victoires militaires conduirait à offenser les vaincus – on se souvient de l'hostilité de la France à un projet de pièce belge illustrant en 2015, deux cents ans après, la bataille de Waterloo. Projet étrange et provocateur au demeurant dès lors que la construction européenne est vouée à la paix.
- La dimension **sociétale**, pour être moins immédiatement sensible, est loin d'être négligeable. Elle se marque surtout par la considération que les limites de la zone euro et de l'Union européenne ne coïncident pas, et que tous les États membres ne sont, selon les cas, pas élus ou pas éligibles à l'euro. L'attractivité de l'euro est très différenciée suivant les sociétés. Cette situation recouvre

deux hypothèses bien distinctes, entre ceux qui refusent d'entrer et ceux qui ne le peuvent pas. On le sait, à la première correspondent le Royaume-Uni et ceux qui le suivent souvent, Danemark et Suède notamment. Ce sont plus que des raisons techniques qui expliquent leur abstention, plutôt une attitude générale à l'égard de la construction européenne, une conception d'une Europe à la carte plus qu'institutionnelle. C'est aussi un choix culturel, la préférence pour la périphérie et la sauvegarde d'une identité propre. Mais il faut également singulariser la position britannique, répugnant à renoncer à une monnaie longtemps internationale, aux restes de liens impériaux et à l'autonomie financière de la City.

À côté, les États membres de l'Union qui ne remplissent pas les critères nécessaires pour participer à l'euro. Longtemps, le projet de pouvoir y rentrer un jour a été un objectif national, la recherche d'une intégration plus complète dans l'Union, surtout parmi les nouveaux adhérents, anciennes démocraties populaires ou pays balkaniques. Être reçu au sein de la zone euro sonnait comme devenir Européen à part entière. Cette situation a eu tendance à s'inverser depuis les dernières crises de l'euro, avant même les difficultés propres à la Grèce. Tous les candidats virtuels ne partagent pas ces réticences et certains, comme les pays baltes, ont accompli de grands efforts pour remplir les conditions requises. Mais, soit que ces contraintes soient trop fortes, soit que l'euro leur apparaisse trop faible, voire les deux, l'enthousiasme de certains États et de leurs opinions s'est fortement refroidi. En revanche, une entité comme le Kosovo, qui n'est pas membre de la zone euro ni même de l'Union européenne, a adopté en 2002 l'euro comme monnaie officielle.

- Sur le plan **politique**, les dimensions de l'euro s'accumulent, s'entrecroisent, voire se contredisent. Il est une monnaie politique, puisqu'il résulte d'une volonté collective, de la décision d'hommes d'État qui, avec l'approbation de leurs populations, l'ont conçu comme instrument de la construction européenne. L'euro était à la fois un moyen de renforcer les liens

entre les membres, une assurance que l'Allemagne réunifiée serait structurellement liée à l'Union et que sa prépondérance économique ne deviendrait ni hégémonie ni porte de sortie, puisque encadrée par des mécanismes collectifs. En même temps, l'euro, en quelque sorte en situation d'apesanteur politique, dissocie monnaie et pouvoir, puisque aucun État ou gouvernement en particulier ne maîtrise sa gestion et qu'il est livré à la compétition du marché international, celui des taux de change flottants. Sa gestion s'en trouve dépolitisée, ou alors demanderait l'apparition d'un autre pouvoir politique central qui n'existe simplement pas, et que la Banque centrale européenne ne saurait remplacer.

S'agit-il, comme on l'affirme souvent, pour s'en louer ou le déplorer, d'une perte de souveraineté des États de la zone euro ? Les juristes rejettent cette analyse, d'une part parce que la souveraineté ne se partage ni ne se divise, et qu'il ne faut pas confondre l'exercice en commun, voire la délégation à une instance internationale de la compétence monétaire, avec un abandon ou un transfert de souveraineté. Voici longtemps que, dans le cadre de monnaies nationales, les banques privées créent de la monnaie scripturale, ou que des institutions internationales comme le Fonds monétaire international disposent du recours à des droits de tirage spéciaux. Il s'agit de mécanismes d'interdépendance qui ne contredisent en rien le principe de la souveraineté de l'État. C'est à l'inverse au maintien de cette souveraineté que nombre d'experts imputent la fragilité de la monnaie unique, qui appellerait suivant leurs analyses un fédéralisme réel.

- Les dimensions **économiques** sont les plus ostensibles mais aussi les plus controversées. Elles recouvrent et amalgament les autres dans un ensemble complexe où données et arguments s'entrechoquent. L'euro ne conduit-il pas à subordonner de façon excessive l'économie réelle et la croissance à la monnaie ? L'objectif primordial assigné à la Banque centrale européenne, contenir l'inflation, n'impose-t-il pas des politiques d'austérité incompatibles avec la croissance ? La langueur de l'économie

de l'Union européenne n'y trouve-t-elle pas sa source ? L'hostilité allemande à l'égard de l'inflation, historiquement fondée, ne s'oppose-t-elle pas à une tradition française plus laxiste, ce qui est une dimension du malaise de la monnaie unique ? La rigueur de certaines comptabilités nationales par rapport à d'autres ne fait-elle pas de l'euro un jeu de poker menteur dans lequel les tricheurs font payer les pays vertueux ? Ses adversaires, marginaux lors de son lancement, ont repris de la voix et ses ennemis, diffus dans la zone euro, s'expriment de plus en plus ouvertement.

Dans ces conditions, sortir de l'euro est-il une option ouverte ? Elle ne pourrait reposer que sur une décision politique. Jusqu'à présent, le tabou de l'irréversibilité demeure, et l'hypothèse reste spéculative, avec nombre d'ambiguïtés. Elle est théoriquement possible, mais ses conséquences sont très difficiles à prévoir ou à maîtriser si elle se réalisait. Elles seraient surtout négatives suivant l'opinion dominante. La sortie pourrait être unilatérale, soit en raison de la puissance d'un État membre, soit à l'inverse en raison de sa faiblesse. Puissance si l'Allemagne, par exemple, choisissait de revenir au Mark et refusait d'accepter plus longtemps les charges de la solidarité, ou se faisait l'architecte d'une zone euro restreinte à l'Europe du Nord. Faiblesse, par exemple lorsque la Grèce laissait planer la menace d'un départ qui affecterait l'ensemble de la zone, voire l'existence de l'euro. La sortie pourrait être concertée, si le départ d'un ou de plusieurs membres était consenti, organisé, avec une transition consensuelle. En toute hypothèse, le coup serait rude pour la zone euro. Fort heureusement, c'est l'hypothèse opposée, celle de l'expansion qui s'est réalisée. Même moins attractif que lors de sa naissance, même fragile, l'euro a davantage étendu et renforcé son emprise que l'inverse.

Une monnaie fragile

Objet complexe, l'euro reste cependant avant tout une monnaie. La diversité de ses registres

peut conduire à lui imputer des développements dont elle n'est pas réellement responsable. L'euro apparaît parfois comme le bouc émissaire des tribulations de la construction européenne, subissant des reproches contradictoires – aller trop loin dans l'intégration, soumettre aux mêmes règles des économies et des cultures trop différentes, ou à l'inverse rester au milieu du gué, tenter de réaliser une intégration par des voies biaisées, avec des instruments inadaptés, un levier monétaire insuffisant à lui seul. D'où l'idée d'un dessein inachevé, qui ne pourrait aboutir qu'au prix d'améliorations techniques, mais surtout politiques, de politiques économiques créant les bases objectives de convergence et d'homogénéité qui lui font cruellement défaut. Leur absence, la carence des décisions politiques collectives à long terme sont alors compensées par une gestion de crises récurrentes. Elles ne font qu'ajouter à sa fragilité structurelle, ou plutôt elles la révèlent puisque les crises en sont précisément le produit.

L'euro, bouc émissaire

Il est en revanche, dans les défauts que l'on relève, deux données que l'on ne peut imputer à l'euro. La première est l'accroissement des inégalités, qu'il s'agisse des inégalités de développement entre États membres ou des inégalités sociales en leur sein. Pour les différentiels de croissance entre pays, elles tiennent à des divergences de compétitivité économique – choix des investissements, qualité des produits, politique commerciale, gestion privée des économies nationales... Les grandes entreprises sont en cause, la compétence de leurs directions, leurs choix stratégiques, plus que la monnaie. Mais ces directions semblent bénéficier d'une immunité de fait, ne rendent guère de comptes et se retirent fortune faite quel que soit le bilan de leur gestion. Dans le cas français, on peut ajouter que l'entrée dans l'euro a été opérée avec une politique du franc fort, alors qu'une dévaluation préalable et préparatoire aurait créé de meilleures conditions de compétitivité, dévaluation qui était au demeurant escomptée par l'Allemagne.