

ANNUAIRE FRANÇAIS
DE
RELATIONS
INTERNATIONALES

2016

Volume XVII

**PUBLICATION COURONNÉE PAR
L'ACADÉMIE DES SCIENCES MORALES ET POLITIQUES**

(Prix de la Fondation Edouard Bonnefous, 2008)



Université Panthéon-Assas
Centre Thucydide

UNION ECONOMIQUE ET MONÉTAIRE : 2015, BOND EN AVANT OU EFFET D'ANNONCE ?

IMPULSION DE L'UNION EUROPÉENNE,
HÉSITATIONS NATIONALES :
LE COUPLE FRANCO-ALLEMAND,
MOTEUR OU FREIN DE L'UEM ?

PAR

CHARLES DE MARCILLY (*) (**)

Renforcer sa cohésion interne et poursuivre son intégration constituent la quête de l'achèvement de l'Union économique et monétaire (UEM). Depuis 2008, les conséquences de la crise financière d'abord, puis budgétaire et politique ensuite, ont renforcé les mécanismes d'intégration et de solidarité entre Etats : plans d'aide, pacte budgétaire, réformes structurelles, union bancaire, etc. constituent des piliers sur lesquels l'UEM se renforce. L'amélioration de la gouvernance, le partage de souveraineté et d'outils communs restent à consolider. C'est une des conclusions tirées, au petit matin du 13 juillet 2015, du « *psychodrame grec* » (1) et de l'octroi d'un troisième plan d'aide de 80 milliards d'euros. Le maintien de l'intégrité de la zone euro et les efforts consentis à cette fin ont rassuré les marchés, mais les difficultés à résoudre cette crise révèlent l'inachèvement de la zone monétaire. 48 heures après le Conseil européen de « la dernière chance » pour la Grèce, le Président de la République française, lors du discours de la fête nationale, annonce des propositions à venir « *pour un gouvernement économique européen* » et la possibilité d'un « *budget* » pour pouvoir agir en « *termes d'investissement* » et « *donner à l'Europe des bases plus solides, plus fortes, dans l'intérêt des peuples* » (2). Quelques semaines auparavant, une contribution franco-allemande précisait les contours de l'UEM selon les deux premières économies de la zone euro. Toutefois, une tribune cosignée dans la presse européenne par les deux ministres de l'Économie rappelait également que des perceptions politiques distinctes devaient être prises en compte pour définir l'architecture de la monnaie unique.

(*) Responsable du bureau de Bruxelles de la Fondation Robert Schuman.

(**) Les propos tenus dans cet article sont propres à l'auteur et ne sauraient engager l'institution dont il relève.

(1) Expression empruntée à Pierre MOSCOVICI, « After the Greek psychodrama, what improvements for the EMU? », Institut Jacques Delors, 30 sept. 2015.

(2) Discours du Président de la République du 14 juillet 2015 L'entretien télévisé peut être visionné à l'adresse www.elysee.fr/videos/entretien-televisé-en-direct-sur-tf1-et-france-2-a-l-occasion-du-14juillet/.

Ces deux aspects, architectures techniques et vision politique, sont d'ailleurs préconisés dans le rapport des « 5 Présidents » présenté au Conseil européen de juin 2015 par Jean-Claude Juncker. Ce rapport reconnaît que, pour que l'Union européenne (UE) fasse plus que « *survivre* » et qu'elle « *prospère* », le partage de souveraineté au sein d'institutions communes basées sur des mécanismes de légitimité et de responsabilité forts est indispensable à terme (3). Davantage que les prises de position ou les effets d'annonce sans suite concrète, c'est le rapport des présidents des institutions communes qui définit le futur cadre de la zone euro. Néanmoins, ce sujet ne peut s'appuyer que sur un soutien des Etats membres, notamment de la France et de l'Allemagne. L'étude de l'année 2015 interroge donc sur l'impulsion de l'Union européenne, mais aussi sur les hésitations nationales : le couple franco-allemand est-il le moteur ou le frein de l'Union économique et monétaire ?

FACE AUX CRISES,
UN RENFORCEMENT CONTINU DE L'UEM DEPUIS 2008

Contrôle budgétaire, réformes structurelles, aide financière

Pour mesurer la portée potentielle des mesures proposées en 2015, un rapide récapitulatif de l'action entreprise pour renforcer l'UEM en réponse à la crise financière est nécessaire.

A la suite de la faillite de la banque d'investissement américaine Lehman Brothers en 2008, les Etats-Unis connaissent une crise financière qui ne tarde pas à se propager à l'ensemble de l'économie mondiale. La fragilité de nombreux Etats européens, accentuée par le renforcement de leur déficit public – lié à leur volonté de sauver leurs banques ou de relancer leurs économies –, a pour conséquence de transformer la crise financière en crise des dettes souveraines dès 2010 et de pousser l'UEM à innover et à évoluer.

Pour venir en aide aux Etats membres en difficulté, dont notamment la Grèce, le premier fonds d'assistance financière de la zone euro est créé en juin 2010. Il s'agit du Fonds européen de stabilité financière (FESF), complété en janvier 2011 par le Mécanisme européen de stabilité financière (MESF). Ces deux fonds sont ensuite théoriquement dissous pour être remplacés par un fonds permanent en octobre 2013, le Mécanisme européen de stabilité (MES) (4).

La crise met également en lumière la nécessité de renforcer la coordination des politiques économiques et budgétaires. A cette fin, les

(3) Selon les propos de Thierry CHOPIN, « Il est urgent de renforcer la démocratie de la zone euro ! », *Les Echos*, 7 juil. 2015.

(4) Cf. le document « Timelione » publié par la Commission européenne au sujet de la gouvernance économique de l'UE, disponible sur le site Internet ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/timeline/index_en.htm (consulté le 20 octobre 2015).

Etats membres mettent en œuvre, à partir de janvier 2011, le principe du Semestre européen. Ce dernier commence avec la publication en janvier, par la Commission européenne, d'une Enquête annuelle de surveillance, qui permettra au Conseil européen de valider en mars les Grandes orientations pour la politique économique (GOPE). Mi-avril, les Etats membres transmettent leur Programme national de réforme (PNR), qui servira de base à la Commission pour élaborer des recommandations Etat par Etat, voire des avertissements si les PNR ne sont pas conformes aux GOPE ou menacent l'UEM (article 121 du Traité sur le fonctionnement de l'UE ou TFUE). Celles-ci sont examinées en juin avant d'être adoptées par le Conseil des ministres des Finances. A la suite du Semestre européen débute le Semestre national, durant lequel les Etats membres travaillent à mettre en application les recommandations individuellement reçues.

Parallèlement, décision est prise de réviser une nouvelle fois le Pacte de stabilité et de croissance – une première révision avait été effectuée en 2005 suite à la saisine de la Cour de Justice. Cette réforme nommée « six pack » – puisqu'elle comprend six textes – porte sur les deux règlements du Pacte, le règlement 1466/97 (ou volet préventif) et le règlement 1467/97 (ou volet correctif), qui prévoient des conduites à tenir par les Etats dont le déficit public est respectivement inférieur ou supérieur à 3% du produit intérieur brut (PIB). Mise en place le 13 décembre 2011, elle contient notamment des mesures pour la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques (5).

Le Pacte de stabilité et de croissance est également complété par le « two pack », deux propositions présentées par la Commission en 2011, avec pour objectif d'intégrer au budget des Etats membres les engagements communautaires et les recommandations émises suite au Semestre européen. Validé par le Conseil en 2012, il entre en vigueur en mai 2013 (6). Le « six pack » et le « two pack » seront ensuite révisés en novembre 2014 pour les rendre plus simples et transparents.

De plus, la signature, le 2 mars 2012, du Traité intergouvernemental sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG) engage les Etats membres à inscrire dans leur Constitution l'objectif d'un budget équilibré. Ce Traité engage également les chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres de la zone euro à se réunir au moins deux fois par an avec le président de la Commission et le président de la Banque centrale européenne (BCE) pour un sommet de la zone euro. La création de ce

(5) Cette procédure de surveillance entrée en vigueur en janvier 2012 repose sur la lecture d'une dizaine d'indicateurs. Le dépassement des seuils d'alerte donne lieu à un bilan approfondi de la situation macro-économique de l'Etat membre concerné et peut conduire à son placement dans le volet correctif et contraignant de la procédure.

(6) Cf. un document de la Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne au sujet de l'UEM, 26 fév. 2015, disponible sur le site Internet www.rpfrance.eu/L-Union-Economique-et-Monetaire,2028#III-Perspectives-de-l-UEM (dernière consultation le 20 octobre 2015).

sommet conforte également l'Eurogroupe (7) comme organe de discussion des sujets liés à la gouvernance monétaire du point de vue des Etats membres.

Un processus inachevé

Benoît Cœuré, membre du directoire de la BCE, retient deux enseignements de la crise grecque, illustrant ainsi un paradoxe. Au soutien des citoyens à la monnaie illustrée par la volonté grecque de conserver l'euro, il oppose un cadre institutionnel insuffisant pour compléter l'union monétaire dans les domaines économique, budgétaire et financier (8).

Pour le premier point, rappelons que, selon l'Eurobaromètre, 61% des sondés pensent que l'euro est un atout pour leur pays (+4 points par rapport à 2014). Les conséquences de l'euro sont également jugées bénéfiques dans le quotidien des citoyens (51% estiment qu'il est plus facile et moins onéreux de voyager en Europe). Enfin, l'euro tend à s'implanter dans les mentalités, puisque les devises nationales sont de moins en moins utilisées comme référence (33% convertissent encore dans leur ancienne devise au moment de dépenser des grosses sommes) (9). La reconnaissance internationale et les actions entreprises par la BCE (*Quantitative Easing* (10)) renforcent la monnaie. Cela se traduit par l'augmentation continue du nombre de membres de la zone euro, passé de treize à dix-neuf depuis le début de la crise.

Sur le second point, le constat d'un modèle de gestion inachevé est communément accepté et les scénarii possibles connus (11). Certes, l'année 2015 a vu se concrétiser des propositions en matière de marché des capitaux (12), d'Union bancaire, mais également de plan d'investissement commun (13). Le Plan Juncker par exemple permettrait des investissements de 315 milliards d'euros sur 5 années. Ces éléments contribuent à l'amélioration de la situation économique globale, au financement d'une économie plus innovante et au renforcement de la zone euro.

Toutefois, Benoît Cœuré estime qu'à ce stade « *la BCE ne dispose pas d'un interlocuteur politique fort dans ces domaines. Or notre union*

(7) Organisation *ad hoc* informelle créée au Conseil européen de juin 1997. L'Eurogroupe réunit les ministres de l'Economie et des Finances des Etats membres de la zone euro en sus des réunions du Conseil en formation économique et monétaire, qui comprend des représentants de l'ensemble des Etats membres de l'Union européenne.

(8) Benoît CŒURÉ, « Tirer les bonnes leçons pour la zone euro », Intervention à la Semaine des Ambassadeurs, Paris, 27 août 2015.

(9) Flash Eurobarometre, « The euro area », n°429, nov. 2015.

(10) Rachat mensuel de 60 milliards d'euros d'obligations – publiques comme privées – sur une période donnée – septembre 2016 au départ, avant que la période n'ait été étendue.

(11) Thierry CHOPIN, « Réformer l'Union européenne : quelles méthodes ? quels scénarios ? », *Question d'Europe* (Fondation Robert Schuman), n°320, 7 juil. 2014.

(12) Olivier MARTY, « L'Union des marchés de capitaux, au service du projet européen et de la relance de l'investissement », *Question d'Europe* (Fondation Robert Schuman), n°366, 28 sept. 2015.

(13) Olivier MARTY, « Le plan Juncker : une chance concrète pour l'Europe », *Question d'Europe* (Fondation Robert Schuman), n°362, 22 juin 2015 ?

continuera d'être imparfaite, ne sera pas aussi prospère qu'elle pourrait l'être et fera face au risque de crises à répétition sans la capacité de gérer nos divergences économiques et politiques ». C'est ainsi qu'il critique les mécanismes de soutien développés dans l'urgence (14) et s'appuyant sur l'intergouvernemental. Les réformes à venir doivent accompagner l'interdépendance des économies des Etats qui partagent la monnaie en passant par la réappropriation d'un projet européen. Il convient également d'*identifier ce que nous devons mieux faire en commun, mais aussi éviter de dupliquer les compétences en identifiant les domaines où l'action politique est plus efficace et légitime à l'échelon local ou national* ». Ce critère de manque de légitimité de la gouvernance de la zone euro est également un des enseignements tirés par Pierre Moscovici (15) de sa première année de mandat en tant que Commissaire européen aux affaires économiques et financières. Lors des négociations au Conseil, la « modération » apportée par les partenaires européens de la même couleur politique permet de favoriser le compromis. Alexis Tsipras n'a pu s'appuyer sur des partis alliés, ce qui a conduit en partie à l'impasse. La carte du référendum improvisé a signé l'échec de cette stratégie, mais aussi marqué une limite en termes de démocratie puisque, quel qu'en aurait été le résultat, Alexis Tsipras n'aurait pas suivi le rejet des citoyens de l'accord proposé par les créanciers.

A l'opposé, l'Eurogroupe, organe informel, gouverne la zone euro sans pouvoir décisionnel. Fortement critiqué pour son absence de légitimité démocratique, il a démontré lors de la crise grecque que c'était davantage le lieu de l'expression des intérêts nationaux que des solutions communes (16). Alexis Tsipras en a d'ailleurs fait un de ses chevaux de bataille lors des discussions concernant un troisième plan d'aide. Le Premier ministre grec fustigeait l'aspect technique de l'Eurogroupe, qui se sera réuni plus d'une quinzaine de fois en 2015 pour traiter le dossier grec. Selon les acteurs du « *psychodrame* » grec, les failles de la gouvernance résident dans la difficulté à promouvoir l'intérêt général, le manque de visage pour personnaliser les décisions et le manque de légitimité démocratique (17).

Répondre à ces insuffisances architecturales est une des raisons d'être du rapport des « 5 présidents ».

LE RAPPORT DES 5 PRÉSIDENTS PRÉCISE LA FEUILLE DE ROUTE

2012, 4 présidents ambitieux

En 2012, lors du Conseil européen des 28 et 29 juin, les présidents du Conseil (Herman Van Rompuy), de la Commission (José Manuel Barroso),

(14) En particulier les programmes d'assistance financière.

(15) Olivier MARTY, *op. cit.*

(16) Pierre MOSCOVICI, *op. cit.*

(17) *Id.*

de l'Eurogroupe (Jean-Claude Juncker) et de la BCE (Mario Draghi) ont été invités à présenter « *une feuille de route spécifique et assortie d'échéances précises pour la réalisation d'une véritable union économique et monétaire* ». Leurs conclusions aboutissent au rapport « Vers une véritable Union économique et monétaire » (18) soumis aux chefs d'Etat et de gouvernement au Conseil européen de décembre 2012. Herman Van Rompuy insiste sur le fait que, si les propositions apparaissent distinctes, elles n'en constituent pas moins un tout en raison de l'interdépendance entre les politiques économique, budgétaire, financière et bancaire, et qu'il faut les réaliser dans leur ensemble pour réformer de manière cohérente et efficace l'UEM. Ce rapport se concentre notamment sur le renforcement et la mise en œuvre de la gouvernance économique, sur l'adoption d'un mécanisme de surveillance unique confié à la BCE (effectif depuis le 4 novembre 2014) et de nouvelles règles sur les garanties de dépôt ou la résolution des banques qui ont pris forme entre 2013 et 2015 (19).

A l'époque de la rédaction du rapport, une grande attention est accordée à deux demandes formulées par les capitales. La première est la contractualisation entre Etats membres et institutions européennes pour assurer le suivi des réformes économiques que les premiers entendent mettre en œuvre. Cette approche a renforcé le statut de la Commission, qui publie un ensemble de documents de suivi et d'analyse des réformes nationales (20). Le second souhait des capitales suggère un cadre budgétaire intégré, incluant une capacité budgétaire propre pour l'UEM et qui fait toujours l'objet de vives discussions entre Etats.

Un contexte politique de défiance requérant l'unité

Trois ans plus tard, le 22 juin 2015, les présidents du Conseil (Donald Tusk), de la Commission (Jean-Claude Juncker), de l'Eurogroupe (Jeroen Dijsselbloem) et de la BCE (Mario Draghi), ainsi que celui du Parlement européen (Martin Schulz), présentent un nouveau rapport intitulé « Compléter l'Union économique et monétaire européenne » (21).

Le contexte de la rédaction de ce rapport, pierre angulaire de la stratégie européenne pour l'UEM au cours des années à venir, est particulier. Si le précédent a été piloté par le président du Conseil européen, celui-ci a été rédigé sous l'autorité du président de la Commission européenne. Ce « transfert » s'est effectué essentiellement en raison des personnalités concernées. Le Polonais Donald Tusk, président du Conseil, est issu d'un pays non membre de la zone euro. Jean-Claude Juncker a été le premier

(18) Herman VAN ROMPUY, *Vers une véritable Union économique et monétaire*, 5 déc. 2012, 18 p., disponible sur le site Internet www.consilium.europa.eu/fr/workarea/downloadasset.aspx?id=17415.

(19) Cf. le document « Timeline » publié par la Commission européenne, *op. cit.*

(20) Cette approche a renforcé le statut de la Commission, qui assure le suivi du semestre européen depuis novembre 2014 et la publication d'un ensemble de recommandations périodiques.

(21) Jean-Claude JUNCKER, *Compléter l'Union économique et monétaire européenne*, 1^{er} juil. 2015, 26 p., disponible à l'adresse ec.europa.eu/priorities/economic-monetary-union/docs/5-presidents-report_fr.pdf.

président de l'Eurogroupe – grâce à son statut de ministre des Finances du Luxembourg, poste occupé pendant 17 années –, puis reconduit jusqu'en 2012. Cette prise en main du rapport des présidents s'appuie sur les renforcements de pouvoir de la Commission européenne dans le cadre du suivi budgétaire des Etats membres, mais aussi par la volonté de la Commission Juncker de s'impliquer sur les dossiers les plus importants. La mise en avant de la Commission lors des négociations avec le gouvernement grec pour le troisième plan d'aide en témoigne.

Quant à la présence du président du Parlement européen, il s'agit d'une innovation qui s'explique par le souhait de renforcer la légitimité démocratique de la zone euro, ainsi que par les nouvelles prérogatives de l'institution offerte par le Traité de Lisbonne. Cela a été particulièrement visible sur des sujets liés à l'Union bancaire ou lors des votes sur le « two pack » et le « six pack » (22). Politiquement, cette présence peut s'entendre comme une contrepartie à l'appui des sociaux-démocrates à la grande coalition soutenant la Commission Juncker et son programme (23).

L'agenda politique a également influencé la portée et le calendrier des mesures suggérées : élections nationales attendues en France et en Allemagne en 2017 ; référendum sur l'appartenance du Royaume-Uni à l'Union européenne proposé par David Cameron ; refus de modifier les traités, notamment depuis l'échec des référendums néerlandais et français de 2005. Dans le cadre des négociations ouvertes par les Britanniques, l'impact des décisions prises par la zone euro sur les économies des pays non membres (24) impose une réflexion sur la coexistence de monnaies au sein du marché intérieur. En effet, parmi les exigences de David Cameron, dans son courrier adressé le 10 novembre (25), figure la gestion de l'euro (26). Ce dernier souhaite : inscrire juridiquement qu'il y a plusieurs monnaies au sein de l'UE ; respecter les intérêts des pays non membres de la zone euro, ainsi que l'intégrité du Marché unique ; traiter équitablement les Etats membres et non membres de la zone euro ; qu'aucune décision prise par la zone euro, comme par exemple la création d'une union bancaire, ne puisse être imposée aux Etats hors de la zone euro ; permettre à tous les Etats membres de discuter et décider des questions qui les concernent ; que les

(22) Charles DE MARCILLY, « Bilan et enseignements de la 7^e législature du Parlement européen, 2009-2014 », *Question d'Europe* (Fondation Robert Schuman), n°308, 7 avr. 2014.

(23) Le 22 octobre 2014, les députés européens ont approuvé le nouveau collège de 27 commissaires tel que présenté par le président élu Jean-Claude Juncker, avec le soutien des trois partis dits de majorité (PPE, ALDE et S&D), soit avec 61% des voix – 423 votes pour, 209 contre et 67 abstentions.

(24) Tous les Etats membres de l'UE se sont engagés à introduire l'euro, à l'exception du Danemark et du Royaume-Uni, qui bénéficient des « clauses de non-participation » prévues dans les traités de l'UE, les dispensant d'adopter l'euro.

(25) Le rapport des 5 présidents précède de 4 mois la présentation concrète des exigences de David Cameron. Toutefois, la perspective de telles demandes semble avoir été intégrée dans la réflexion des rédacteurs du projet.

(26) Pour mémoire, le Royaume-Uni n'a pas été concerné par le renforcement des mécanismes de coordination économique et budgétaire au sein de l'UEM depuis le début de la crise ; il n'est pas non plus signataire du TSCG.

pays non membres de la zone euro ne soient pas solidaires des défaillances des pays de l'eurozone – la Grèce est ici ouvertement visée –... (27) Dans sa réponse en date du 7 décembre (28), Donald Tusk précise que les discussions techniques avancent, laissant entendre des négociations formelles en février 2016.

Enfin, si la monnaie unique est plébiscitée, y compris en Grèce, Thomas Philippon (29) relève, citant Luigi Guiso (30), que la confiance vis-à-vis de l'UE a continuellement diminué de 2010 à 2013. Selon Philippon, cette tendance ne devrait pas s'inverser à court terme, ce qui signifie que le « *pire de la méfiance à l'égard de l'eurozone est susceptible de se produire alors même que la reprise économique est en cours* ». Ce n'est pas pendant la crise économique proprement dite que la crise politique est la plus aiguë, mais après, relève-t-il.

2015, 5 présidents pragmatiques

Le rapport des 5 présidents met en parallèle la solidarité entre économies, mais également la responsabilité des Etats. L'approche privilégiée dans le rapport est de passer « *d'un système de règles à un système fondé sur les institutions, afin de garantir que l'UEM repose sur une architecture transparente et robuste* ». Il propose une série de mesures échelonnées sur trois phases, du 1^{er} juillet 2015 à fin 2025, avec des objectifs intermédiaires : une Union financière, une Union budgétaire – dont l'achèvement est la première des priorités –, un « *renforcement de la responsabilité démocratique, de la légitimité et des institutions* ». La dimension sociale de l'UEM n'est pas occultée mais moins précise (31).

Les mesures concrètes pour mettre en œuvre la phase 1, « *Approfondissement par la pratique* », présentée par le rapport des 5 présidents ont été adoptées le 21 octobre 2015 par la Commission. Ce train de mesures vise les objectifs suivants : « *la représentation extérieure de la zone euro, tendre vers une Union financière, un semestre européen rénové et l'amélioration des outils de gouvernance économique* » En pratique, il s'agit de créer un système d'autorités de la compétitivité de la zone euro, de renforcer la procédure concernant les déséquilibres macro-économiques et de coordonner plus étroitement les politiques économiques dans le cadre d'un semestre européen rénové. Ces actions s'effectuent à *Traité constant*. Pour assurer la confiance dans la sécurité des dépôts bancaires, l'Union européenne a l'objectif d'une surveillance bancaire unique grâce notamment

(27) David CAMERON, « A new settlement for the United Kingdom in a reformed European Union », Downing street, 10 nov. 2015.

(28) Donald TUSK, « Letter by President Donald Tusk to the European Council on the issue of a UK in/out referendum », 7 déc. 2015.

(29) Thomas PHILIPPON, « L'état de l'union monétaire », *Telos*, 16 sept. 2015.

(30) L. GUISO / P. SAPIENZA / L. ZINGALES, « Monnet's error? », *EIEF Working Paper*, avr. 2015.

(31) Commission européenne, « Le rapport des cinq présidents présente un plan pour renforcer l'Union économique et monétaire européenne à partir du 1^{er} juillet 2015 », Communiqué de presse, 22 juin 2015, disponible à l'adresse europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5240_fr.htm.

à un mécanisme de résolution unique s'appuyant sur un Fonds de résolution unique opérationnel depuis le 1^{er} janvier 2016 et dont le but est de « casser » le lien qui unit dette souveraine et secteur bancaire (32). En complément, le rapport des 5 présidents préconise « *un système européen de garantie des dépôts qui pourrait être établi en tant que dispositif de réassurance européen pour les systèmes nationaux de garantie des dépôts* ».

La création d'un comité budgétaire européen consultatif pourrait évaluer de façon indépendante l'exécution des budgets dans le respect des engagements des Etats membres. Toutefois, si c'est une avancée, cela ne répond pas aux demandes conjointes franco-allemandes préconisant une véritable gouvernance de la zone euro, notamment au travers de sommets de la zone euro ou de la mise en place d'instruments de convergences des politiques fiscales et sociales.

Sur l'angle de la démocratisation et, d'une certaine manière, en réponse aux critiques du fonctionnement des institutions, notamment de l'Eurogroupe, le rapport préconise de renforcer le contrôle parlementaire aux niveaux national et européen. En particulier, ce regard pourrait concerner les recommandations par pays, les programmes nationaux de réforme et l'examen annuel de la croissance. Cependant, le critère potentiellement obligatoire de ce droit de regard pose la question de l'efficacité et des pratiques politiques de chaque pays. Si, lors des plans d'aide alloués à la Grèce, plusieurs Parlements doivent être consultés selon leur Constitution (Allemagne, Autriche, Finlande...), ce n'est pas le cas de l'ensemble des membres de la zone euro. De plus, le cas du plan d'aide grec en juillet 2015 démontre que le temps imparti pour se prononcer est très court – les chefs d'Etat se sont mis d'accord le lundi matin 13 juillet pour un soutien du Parlement grec le vendredi 17 juillet, à la suite du soutien des parlements devant être consultés...

Jean-Claude Juncker estime en outre nécessaire une représentation extérieure unifiée de la zone euro. Toutefois, les oppositions apparaissent déjà. Selon une proposition du 25 octobre, la représentation unique de la zone euro au sein du Fonds monétaire international pourrait voir le jour en 2025. Cette première étape du renforcement de l'Union économique et monétaire divise les commissaires européens, hérisse le Parlement et fait face à l'opposition de la France et de l'Allemagne – seuls pays à disposer d'un siège permanent... (33)

Il souhaite par ailleurs un renforcement de l'Eurogroupe, dont la présidence pourrait être permanente, alors que Pierre Moscovici s'est déclaré favorable à un Commissaire en charge de l'euro (« *a fully-fledge finance Minister member of the European Commission* »).

(32) Daniela SCHWARZER, « Renforcer la gouvernance de la zone euro », in *Rapport Schuman sur l'Europe. L'état de l'Union 2015*, Editions Lignes de repères, 2015.

(33) Euractiv, « La zone euro se braque contre l'idée d'une représentation unique au FMI », 30 oct. 2015, disponible sur le site Internet www.euractiv.fr/sections/euro-finances/la-zone-euro-se-braque-contre-lidee-dune-representation-unique-au-fmi-319026.

Cette première phase devrait s'achever le 30 juin 2017 pour laisser place à la phase 2, intitulée « Achèvement de l'UEM » (34). Sur le modèle du livre blanc de Jacques Delors en 1985, la Commission pourrait en présenter un au printemps 2017 précisant ainsi les étapes législatives suivantes pour l'intégration de la zone euro. En résumé, toute mesure significative est reportée à la fin de l'année 2017 et le calendrier électoral n'y est pas étranger.

La seconde phase pourrait voir l'émergence d'outils politiques et juridiques contraignants, tels qu'un Trésor de la zone euro. Sur ce point, le Mécanisme européen de stabilité pourrait en servir de base s'il était intégré dans le corpus législatif européen (35).

FRANCE/ALLEMAGNE :

PAS DE TANDEM, MAIS DEUX CYCLES SUR UNE ROUTE COMMUNE

La France et l'Allemagne représentent ensemble presque 50% du PIB de la zone euro. Les décisions pour l'avenir commun de la monnaie ne peuvent se prendre qu'avec leur appui, voire leur impulsion. Toutefois, les différences de vue ralentissent le processus d'intégration. Le calendrier électoral de 2017 (élections en France et en Allemagne, référendum sur le Brexit) laisse craindre qu'une initiative commune bilatérale d'envergure ne se fasse attendre.

Perception du tandem franco-allemand des réformes envisagées de l'UEM

Le débat qui a été lancé au sein de l'Union européenne au sujet de la place de la Grèce dans la zone euro depuis que le parti de gauche radicale Syriza a remporté les législatives en janvier 2015 a persuadé la France et l'Allemagne de la nécessité d'avancer sur l'intégration européenne. Par conséquent, les collaborateurs du président français François Hollande et de la chancelière allemande Angela Merkel ont déposé fin mai 2015 un document auprès de la Commission européenne intitulé « Contribution franco-allemande sur l'Union économique et monétaire », afin d'accélérer le processus en matière d'intégration économique (36). Le tandem franco-allemand propose ainsi que la zone euro puisse se doter d'un programme dans « quatre domaines d'action, qui devraient être développés dans le cadre des traités actuels dans les prochaines années » : la politique économique, la convergence économique, fiscale et sociale, la stabilité financière et les investissements, ainsi que la gouvernance de l'Union monétaire. De plus,

(34) Commission européenne, « Compléter l'Union économique et monétaire européenne : la Commission prend des mesures concrètes pour renforcer l'UEM », Communiqué de presse, 21 oct. 2015, disponible sur le site Internet europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5874_fr.htm.

(35) Benoît COEURÉ, *op. cit.*

(36) Contribution franco-allemande sur l'Union économique et monétaire, disponible sur le site Internet ec.europa.eu/priorities/economic-monetary-union/docs/french-german_contribution_1_fr.pdf.

les deux pays ont évoqué, dans leur déclaration, la possibilité de proposer des « étapes supplémentaires » d'ici la fin 2016, afin de négocier sur le cadre institutionnel et les objectifs des autres Etats membres en ce qui concerne le futur de l'UEM.

Cette contribution franco-allemande n'était pas seulement une déclaration faite « du bout des lèvres », comme le souligne le ministre de l'Economie Emmanuel Macron qui, avec son homologue, le vice-chancelier allemand Sigmar Gabriel, plaide début juin 2015 dans une tribune commune pour un approfondissement de la zone euro (37). Les deux ministres y préconisent la création d'une capacité budgétaire et d'outils stabilisateurs afin d'éviter des cas comme celui de la Grèce : « *une capacité budgétaire commune et des mécanismes de solidarité en cas de crise avec des fonds pour aider rapidement les pays en difficulté* ». De plus, la déclaration évoque aussi la mise en place d'un « *commissaire à l'euro qui pourrait incarner cette zone euro renforcée traitant non seulement des questions budgétaires mais aussi de croissance, d'investissement et d'emploi* ».

Le dossier grec illustre deux doctrines de politique économique

Les négociations du 12 au 13 juillet 2015 à Bruxelles sur un troisième plan d'aide et par extension sur le futur de la Grèce au sein de l'UEM ont probablement encouragé le président français François Hollande à relancer le débat sur le futur de la zone euro. Dans le traditionnel entretien télévisé du 14 juillet, le chef de l'Etat a revendiqué une union fiscale et politique, ainsi qu'un gouvernement économique et un budget pour la zone euro (38). Cette intervention de F. Hollande peut s'entendre comme une réaction à l'inquiétude réelle du départ forcé ou organisé de la Grèce de la zone euro, même si juridiquement cette option n'a pas de fondement – une sortie de l'Union européenne est prévue dans les Traités, mais pas de la zone euro. La veille de la rencontre des chefs d'Etat et de gouvernement pour conclure sur le cas grec, un « *non paper* » du ministre allemand des finances Wolfgang Schäuble, publié le 10 juillet, suggérait l'hypothèse d'un départ temporaire de la Grèce de la zone euro d'au moins 5 ans (39). Ce document – et l'orchestration de sa fuite – est en partie une manœuvre de négociation face à un gouvernement grec s'appuyant sur un référendum rejetant les contreparties au plan d'aide proposé. Ces suggestions sont toutefois également la manifestation d'un développement graduel d'une Europe de noyau (« *Kerneuropa* ») et d'une politique monétaire fondée sur les critères de stabilité (40).

(37) E. MACRON / S. GABRIEL, « Warum Europa zu einer Sozialunion werden muss », 2015, disponible sur les sites Internet www.bmwi.de/DE/Presse/reden,did=709428.html et www.regards.fr/IMG/pdf/pour_une_union_solidaire_et_differencee.pdf.

(38) *Id.*

(39) Ce document n'a pas fait l'objet de présentation officielle. Une copie est disponible à l'adresse www.sven-giegold.de/wp-content/uploads/2015/07/grexit_bundesregierung_non_paper_10_juli_2015.pdf.

(40) B. HACKER, « Die Zukunft der Eurozone : Der Fuenf-Praesidenten-Bericht orientiert sich an Schaubles Stabilitaetsunion », 2015, disponible à l'adresse library.fes.de/pdf-files/id/ipa/11619.pdf.

Enfin, W. Schäuble ne s'oppose pas complètement par principe à une communautarisation au sens strict d'une union politique. Cependant, il préconise une telle union seulement au sein d'une Europe composée autour « d'un noyau dur ». Selon ses propos dans son ouvrage publié en 1994 (41), la réalisation d'une intégration des politiques fiscales, budgétaires, économiques et sociales n'est seulement possible qu'au sein d'un noyau d'intégration. A l'époque d'une Union composée de 12 Etats, il citait l'Allemagne, la France et les pays du Benelux. Actualisé à l'Union de 2015, il est probable que ce noyau dur comprendrait les pays économiquement vertueux dans le sens du Pacte de stabilité.

Alors que le ministre des Finances envisage une union budgétaire dans le cadre d'une Europe de noyau, la France préconise une union fiscale dans laquelle des transferts financiers vers des pays économiquement faibles sont possibles. Ainsi, deux philosophies de politique économique sont en concurrence quant à la captation du sens de l'union monétaire. Alors que l'Allemagne – mais également des pays comme l'Espagne – préconisent un modèle centré sur le respect des règles et la responsabilité, la France et l'Italie par exemple soutiennent la primauté de la solidarité.

La réponse allemande aux propositions françaises

Les réflexions du ministre français de l'Economie, Emmanuel Macron, publiées fin août dans le quotidien allemand *Süddeutsche Zeitung*, se sont fait entendre par le gouvernement fédéral allemand. Alors que le vice-chancelier Sigmar Gabriel soutient « *le débat ouvert sur le développement de l'union monétaire et de la question du budget dans la zone euro* » (42), la Chancelière allemande a annoncé des pourparlers bilatéraux entre l'Allemagne et la France. Elle rappelle également qu'elle avait « *déjà parlé de la création d'un budget de la zone euro depuis des années* » (43). Alors qu'A. Merkel ne répond pas par un « non » catégorique quant à une péréquation financière à l'échelle européenne, il est nécessaire de bien distinguer ce que les politiques français comprennent sous ce terme et ce que leurs homologues allemands soutiennent, notamment en raison d'une polarisation au sein de la coalition gouvernementale entre la CDU/CSU et la SPD – plus favorables aux propositions du ministre français. La Chancelière allemande avait souligné lors d'une conférence de presse qu'elle « *parlait depuis des lustres d'un approfondissement de la zone euro* », mais qu'elle envisage « *un euro-budget commun modeste afin de soutenir les pays lors de l'amélioration de leur compétitivité* ». Angela Merkel préconise donc une péréquation financière restreinte, qui agirait

(41) W. SCHÄUBLE / K. LAMERS., *Ueberlegungen zur europaischen Politik*, CDU/CSU-Bundesfraktion, 1994, disponible à l'adresse www.cduscsu.de/upload/schaeublelamers94.pdf.

(42) Réflexion tirée de « *Wie sich Europa verändern soll* », *Süddeutsche Zeitung*, 31 août 2015, disponible sur le site Internet www.sueddeutsche.de/politik/reformen-europa-der-kleinen-schritte-1.2628649.

(43) Conférence de presse de la chancelière allemande Angela Merkel, 31 août 2015, disponible sur le site Internet www.bundeskanzlerin.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2015/08/2015-08-31-pk-merkel.htm.

comme incitation en contrepartie de réformes réalisées. Ce n'est pas exactement l'union de transferts soutenue par la France que la Chancelière accueille sceptiquement : « *On a déjà au sein de l'Union européenne une certaine péréquation financière entre les états contributeurs et les états bénéficiaires* » (44).

De surcroît, le chef du gouvernement allemand ne veut plus « *donner de temps imparti* » et rappelle qu'« *on aura un chemin de développement continu* », ce qui met en doute la réalisation d'un projet d'intégration dans un avenir proche. La réserve de la Chancelière en ce qui concerne un « *précis temps imparti* » s'explique par les difficultés, en 2012, de créer un budget de la zone euro soutenant des Etats membres en difficultés financières mais qui réalisent des réformes. Alors que la France estime contribuer de 1% à 3% de son PIB à un éventuel budget de la zone euro, le gouvernement fédéral allemand ne veut pas s'engager officiellement. Pour les experts, son soutien serait invraisemblable : une contribution de 1% du PIB allemand au budget de la zone euro pourrait requérir une augmentation de 2% de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), perspective politiquement impensable à l'heure actuelle (45). Enfin, A. Merkel met en garde contre « *les faux espoirs* », parce qu'il est d'abord nécessaire de se consacrer à l'union bancaire avant de négocier un approfondissement de l'union monétaire : « *Nous devons maintenant améliorer l'union bancaire et l'union des marchés de capitaux, ensuite nous devons nous occuper d'une gouvernance économique avec des objectifs de compétitivité précis et ensuite poser la question : quels moyens matériels sont nécessaires afin que tous les pays atteignent ces objectifs ?* » (46).

L'exemplarité comme préalable à toute avancée

La vision française s'est heurtée à un refus en Allemagne dans la sphère politique, mais également dans la sphère académique. Le président du groupe parlementaire CDU/CSU, Ralph Brinkhaus, a souligné que la France n'avait pas réduit son déficit budgétaire selon les règles négociées et que l'Allemagne ne pouvait pas discuter de prochaines mesures tant que ces règles n'étaient pas respectées (47). L'intervention d'E. Macron s'est aussi heurtée à des critiques chez les députés allemands au Parlement européen. « *Les Etats en crise ont besoin de motivations concrètes afin de réaliser des réformes et une stabilisation budgétaire. Une union de transferts ne pourrait plus offrir aucun contrôle d'efficacité* », selon Herbert Reul, président du groupe parlementaire CDU/CSU au Parlement européen (48).

(44) *Id.*

(45) *Id.*

(46) *Id.*

(47) « *Das Ringen um Europas Zukunft* », Koelner Stadt-anzeiger, 1^{er} sept. 2015, disponible sur le site Internet www.ksta.de/wirtschaft/struktur-reformen-versus-finanzausgleich-das-ringen-um-europas-zukunft, 15187248,31685338.html.

(48) Réflexion tirée de « *Direkte Geldtransfers statt Kredite ?* », *Süddeutsche Zeitung*, 31 août 2015, disponible sur le site Internet www.sueddeutsche.de/politik/reformen-europa-der-kleinen-schritte-1.2628649-2.

Le président du SPD au Parlement européen, Udo Bullmann, a ajouté qu'il n'est pas « *nécessaire d'inventer un Parlement pour la zone euro puisque le Parlement européen peut être déjà aujourd'hui considéré comme un parlement en parfait état de marche, capable de répondre à toutes les questions sur la zone euro* » (49). De nombreuses personnalités très estimées au sein du gouvernement fédéral et de la population se montrent aussi sceptiques face au propos de la France. Le président de l'Institut de conjoncture de Munich (IFO), Hans-Werner Sinn, qui est l'un des économistes les plus influents d'Allemagne, souligne qu'une « *taxe commune, un ministre des Finances ainsi qu'un budget commun ne conduisent pas à une union politique, mais à une union fiscale qui détériorera la situation* » (50). Alors que l'ancien juge auprès de la Cour constitutionnelle, Udo di Fabio (51), estime qu'une « *union de transferts est probablement anticonstitutionnelle et une charge politiquement explosive* », le président de la banque centrale allemande, Jens Weidmann (52), s'investit à « *maintenir l'union monétaire en tant qu'union de stabilité* » et argumente qu'une union fiscale « *nécessite le transfert de souveraineté au niveau communautaire. Tant qu'il manque la volonté politique de transférer la souveraineté, un approfondissement du cadre de Maastricht semble le meilleur chemin afin de stabiliser l'union monétaire* ».

Enfin, le ministre allemand des Finances, Wolfgang Schäuble, s'est prononcé le 8 septembre lors du débat budgétaire au Bundestag sur les propos soumis par la France : « *Il n'est pas possible que certains en Europe croient et disent dans des journaux allemands que leurs pays réaliseraient les réformes nécessaires pour nous en Allemagne et, par conséquent, que nous devrions payer pour ces réformes. Je trouve que chaque pays doit réaliser les réformes nécessaires pour son propre intérêt.* ». Il complète sur la nécessité de procéder étape par étape avant d'aborder une union fiscale : « *On est tous d'accord qu'une union bancaire est maintenant nécessaire afin de stabiliser l'union monétaire. C'est la raison pour laquelle nous travaillons d'arrache-pied à la directive sur le redressement et la résolution des crises bancaires qui doit être appliquée dans le droit national au plus tard le 1^{er} janvier 2016. Pourtant, onze Etats-membres n'ont pas appliqué cette directive jusqu'à présent [...] Nous ne parlerons pas de nouveaux pas vers une communautarisation des risques de responsabilité tant que tous les autres n'auront pas appliqué cette directive dans le droit national* ».

(49) *Ibid.*

(50) H.-W. SINN, « *Gemeinsame Kosten loesen die Probleme der Euro-Zone nicht* », *Wirtschaftswoche*, août 2015, disponible sur le site Internet www.wiwo.de/politik/europa/fiskalunion-gemeinsame-kassen-loesendie-probleme-der-euro-zone-nicht/12181232.html.

(51) Udo DI FABIO, « *Die Transferunion waere ein politischer Sprengsatz* », *RP online*, 25 juil. 2015, disponible sur le site Internet www.rp-online.de/politik/eu/udo-di-fabio-transferunion-waere-politischer-sprengsatz-aid-1.5261952.

(52) Jens WEIDMANN, « *Alles Euro oder was ? – Von den Sorgen und Noeten eines Waerungshueters* », Deutsche Bundesbank, sept. 2015, disponible sur le site Internet www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Reden/2015/2015_09_29_weidmann.html.

Les résultats comme gage de confiance ?

Dans la perspective allemande, l'Europe a rencontré des difficultés car les fondateurs de l'union monétaire n'ont pas suffisamment pris en compte le principe de responsabilité. Persuadés que la Banque centrale européenne ou les bons élèves de la zone stabiliseraient le système, les Etats économiquement moins vertueux recourent à l'endettement (53). Les annonces de Mario Draghi confortaient cette thèse lorsqu'il affirmait en juillet 2012 : « *La BCE est prête à faire tout ce qui est nécessaire pour préserver l'euro. Et croyez-moi, ce sera suffisant.* » La politique de crise a même renforcé la responsabilité commune selon Angela Merkel et Wolfgang Schäuble : la BCE achète des emprunts d'Etat ; il existe un fonds européen de stabilité financière ; les banques peuvent recourir à une caisse commune.

De plus, le gouvernement fédéral allemand montre peu d'enthousiasme quant au budget de la zone euro soutenu par la France ou émet des réserves sur la banque de dépôt à l'échelle européenne proposé par le président de la Commission européenne. Une communautarisation des risques apparaît seulement envisageable lorsque les autres Etats membres acceptent de transférer une partie de leur souveraineté et de se soumettre ainsi aux règles européennes selon la chancellerie allemande.

Or les résultats économiques de la France et sa trajectoire budgétaire ne plaident pas en faveur de cette dernière aux yeux de ses partenaires européens, de l'Allemagne en particulier. Outre-Rhin, le taux de chômage est de 6% de la population active en 2015, soit son plus bas niveau depuis 1991. Pour la première fois depuis 2007, le taux de chômage en France est quant à lui supérieur au taux moyen de celui de l'Union européenne. Avec 10,2% de la population active en métropole, il atteint son plus haut niveau depuis 1997.

Les relations économiques entre les deux partenaires évoluent également. En 2015, la France perd sa place de premier partenaire économique de l'Allemagne (54). Chaque mois, d'avril à septembre, l'Allemagne a exporté plus de biens et de services vers les Etats-Unis que vers la France, selon les dernières données disponibles de l'Office allemand des statistiques. Il s'agirait plus d'une tendance que d'un épiphénomène. En 2014, il n'était déjà plus que son troisième fournisseur, derrière les Pays-Bas et la Chine. En revanche, l'Allemagne demeure le premier partenaire commercial de l'Hexagone.

Depuis 2016, le déficit structurel allemand se limite à 0,35% du PIB en raison de contraintes imposées par la règle d'or (55). Et, depuis

(53) Mark SCHIERITZ, « Der grosse Graben », *Die Zeit*, 1^{er} oct. 2015, disponible sur le site Internet www.zeit.de/2015/38/deutschland-frankreich-angela-merkel-waehrungsunion-reform.

(54) Article paru dans *Le Figaro*, 10 oct. 2015, disponible sur le site Internet www.lefigaro.fr/conjoncture/2015/12/10/20002-20151210ARTFIG00012-la-france-perd-sa-place-de-premier-partenaire-de-l-allemande.php.

(55) Alinéas 2 et 3 de l'article 109 de la Loi fondamentale, adoptée en 2009.

2012, l'Allemagne atteint déjà l'équilibre budgétaire sans obligation constitutionnelle. Actuellement, la dette de la République fédérale d'Allemagne s'approche des 1 100 milliards €, l'équivalent de 74,3% du PIB en 2014 contre 76,7% en 2013. Les *Länder* seront en outre soumis à partir de 2020 à la règle du 0% du PIB de déficit.

La dette française est de 2 100 milliards d'euros (contre environ 1 000 milliards en 2005). Les objectifs de la France à atteindre dans le cadre du Pacte de stabilité sont reportés quasi systématiquement de la part de la Commission. Dans ce cadre, les annonces et les différences de vues entre les tenants de l'austérité et une approche ferme face à la France font l'objet d'arbitrages difficiles, au sein de la Commission, entre les « faucons » et les « colombes » selon l'expression de Pierre Moscovici (56). Les Etats de taille modeste ayant suivi de fortes cures d'austérité jugent que la France bénéficie d'un régime de faveur au titre de « *too big to fail* ». La volonté de la Commission de ne pas apparaître comme « punitive » dans un contexte d'eurosepticisme croissant est également à prendre en compte.

La réactivité française pour solliciter de nouveau la clémence de ses partenaires européens à la suite des attentats de Paris en novembre 2015 n'a pas non plus rassuré les chancelleries sur la volonté de Paris de lutter contre les déficits. Le discours du Président de la République du lundi 16 novembre imposant la primauté du « pacte de sécurité » sur le Pacte de stabilité a renforcé l'impression d'un opportunisme politique destiné à reporter les réformes attendues (57). Si, moralement, cette annonce est compréhensible, en termes de trajectoire économique, elle ouvre à un report indéterminé des engagements budgétaires pourtant pris auprès de ses partenaires.

Cela conforte la méfiance des Etats européens à l'égard de la France puisque cette remise en cause du Pacte de stabilité a été suivie par l'Italie, la Grèce pour les coûts supportés par l'accueil des réfugiés ou d'autres pays lorsqu'ils contribuent à des actions militaires extérieures au nom de l'Union européenne. La Commission européenne avait déjà proposé une certaine souplesse dans l'interprétation des règles en réponse aux demandes de la France. De plus, pour la première fois, les ministres européens des Finances ont discuté le 8 décembre d'une position commune sur les clauses de flexibilité du Pacte de stabilité et de croissance (58). L'Allemagne s'est de nouveau opposée à plus de souplesse budgétaire, se plaçant à la tête d'un petit groupe de pays en faveur d'un maintien d'une discipline rigoureuse dans l'application des règles budgétaires.

(56) Entretien télévisé sur LCI, 28 nov. 2014.

(57) La liste des réformes est consultable sur le site Internet de la Commission européenne, dans le cadre des recommandations par pays, à l'adresse ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/index_fr.htm.

(58) Jorge VALERO, « Les Etats membres limitent la flexibilité du pacte budgétaire », Euractiv, 5 déc. 2015.

* *
*

« *La crise a mis en évidence non pas la faiblesse de l'Union monétaire, mais les faiblesses d'une union monétaire incomplète* », constate Peter Praet (59). Incontestablement, en réaction aux crises, des avancées fondamentales ont comblé des retards de conception du projet commun. Le dossier grec illustre les améliorations qui restent encore à apporter. Les présidents des institutions européennes tracent la feuille de route à appliquer avec le rapport de juin 2015. Les étapes complémentaires prévues en 2017, puis éventuellement au début des années 2020 avec des changements de Traités, seront fondamentales dans l'approfondissement de l'Union. La question d'un budget commun aux Etats de la zone euro, la légitimité démocratique qui en découle, ainsi que le rapprochement des politiques économiques resteront au cœur des débats. De même, la nécessité de répondre collectivement à des crises supranationales (économiques, sécuritaires, migratoires...) pourrait accélérer le processus.

Toutefois, l'impulsion nécessaire à l'approfondissement de l'UEM ne pourra se faire que si les Etats s'accordent pour effectuer ce « bond ». Une mobilisation des gouvernements s'avère indispensable mais tarde à se concrétiser, comme l'illustre le discours commun de la Chancelière allemande et du Président français au Parlement européen le 7 octobre 2015. L'attachement à la monnaie commune a été une nouvelle fois rappelé, mais aucune proposition relevant d'un « *leadership* » commun n'a été avancée...

Les différences de perspective se résument ainsi : hésitations du côté français pour le partage de souveraineté ; réticences fondamentales du côté allemand pour le partage de risque faute de confiance mutuelle.

« *De la réforme de la France dépend son influence en Europe* », rappelle Christian Lequesne (60). Cela est particulièrement juste pour ce qui est de l'approfondissement de la zone monétaire commune.

(59) Entretien de Peter PRAET à *La Libre Belgique*, 21 déc. 2015.

(60) Christian LEQUESNE, « Quelle place pour la France en Europe ? Réforme, crédibilité et influence », in Rapport Schuman sur l'Europe. L'état de l'Union 2015, Editions Lignes de repères, 2015.

ANNEXE

Tableau récapitulatif des mesures envisagées (61)

		Contribution Hollande et Merkel	Tribune Macron et Gabriel	Rapport des Présidents
Politique économique multiniveaux	Définition de la politique économique par la Commission			
	Limitation des priorités			
Convergence économique	Capacité budgétaire consacrée de la zone euro		Ressources propres et capacité d'emprunt	
	Approfondissement du marché intérieur			
	Mise en œuvre de l'Union de l'énergie, de l'agenda numérique			
	Convergence des bases de prélèvement pour l'impôt sur les sociétés			
	Coordination des salaires minimums			
	Développement de la base sociale de l'UEM			Ambiguïté, pas de piste concrète envisagée
Stabilité financière et investissement	Renforcement du MES			
	Achèvement de l'Union bancaire (règles de résolution bancaire et filet de sécurité commun)			
	Mise en œuvre du Fonds européen pour les inv. stratégiques d'ici 2 ans		1 ^{re} étape d'une compétence budgétaire consacrée	
	Mise en place d'une union des marchés de capitaux			

(61) Implicitement envisagé dans le rapport des « 5 présidents », un représentant unique de la zone euro au FMI est proposé par la Commission le 25 octobre 2015.

Renforcement du cadre institutionnel de la zone euro et intégration	Sommets plus réguliers de la zone euro			
	Renforcement de l'Eurogroupe et du rôle de son président			
	Mise en place d'un « Commissaire à l'euro »	Non mentionné mais FR et DE plutôt favorables		
	Assurance du contrôle démocratique au niveau national			Gestion en collaboration avec les parlements nationaux
	Structures dédiées à la zone euro au PE		Création d'une formation « zone euro » au PE	Jean-Claude Juncker et Martin Schultz s'y sont déclarés favorables
	Généralisation du programme Erasmus			
Révision des traités	Non : « Dans le cadre des traités actuels »	Non exclus	A voir dans propositions en 2017	

