

Paysage après les batailles

Jean Pisani-Ferry

Trois semaines après le referendum, et au lendemain d'un sommet européen conflictuel, les lignes de force se dégagent peu à peu : sur les effets du double non français et néerlandais, leur interprétation, les choix auxquels sont confrontés les Européens.

Le rejet du traité constitutionnel a d'abord eu un impact immédiat, qui était attendu. En plaçant le projet de constitution en hibernation à durée indéterminée, le Conseil européen a évacué les réformes institutionnelles et la charte des droits fondamentaux. Bien entendu, les textes en vigueur, ceux de la troisième partie, continuent quant à eux de s'appliquer.

La surprise a été l'ampleur des effets collatéraux. La mise en doute des élargissements à venir était prévisible, mais la polémique sur l'euro et la crise budgétaire l'étaient moins. Sous le choc, l'Union a révélé sa fragilité cachée. Elle est apparue pour ce qu'elle est : une construction inachevée, en devenir, dont chaque étape s'appuie autant sur l'anticipation de la suivante que sur la précédente, mais dont les acteurs ne partagent pourtant pas les mêmes rêves.

Le triangle marché unique – monnaie unique – union politique traduit bien cette fragilité. Lorsque le projet de créer un grand marché intégré a été lancé dans les années quatre-vingt, ses promoteurs n'ont pas tardé à expliquer que des fluctuations monétaires de grande ampleur perturberaient son fonctionnement, et mettraient même en cause son existence. C'est ainsi que s'est développé le projet d'une monnaie unique, complément logique du marché unique. Mais celle-ci s'accompagnait à son tour de conditions exigeantes : au-delà de la seule discipline budgétaire, une union monétaire ne peut fonctionner que si les économies participantes évoluent suffisamment en phase, et plus profondément si les peuples participants tiennent la monnaie pour un bien commun qui apporte des bénéfices mais peut exiger des sacrifices. C'est pour cela que l'Allemagne d'Helmut Kohl avait insisté pour, en quelque sorte, fermer le triangle en mettant en place une union politique (au demeurant mal définie). Celle-ci est restée virtuelle depuis lors, et le projet de constitution tentait de la faire progresser.

On comprend dès lors que l'échec de la constitution ait si rapidement conduit à un débat sur l'euro. Aucun des gouvernements, aujourd'hui, ne songe sérieusement à le quitter, mais la combinaison d'une mise en question du marché unique, dont le débat sur la directive Bolkestein a été l'illustration, et de l'arrêt de la marche vers l'union politique a un effet en retour sur l'union monétaire. L'ensemble du triangle est fragilisé parce que se pose, profondément, la question de savoir ce que veulent les Européens.

L'avenir dépend maintenant beaucoup de l'analyse qui va être faite d'une situation singulièrement complexe. Les batailles d'interprétation se gagnent à chaud. Face à un événement qui surprend et bouleverse, différentes lectures ne tardent pas à émerger. Celle qui s'impose tend ensuite à perdurer, à servir de grille d'analyse des faits, et à guider les comportements. A écouter les déclarations et à lire les nombreux textes de ces dernières semaines, les Européens, aujourd'hui, hésitent encore entre trois lectures : souverainiste, élitiste, et matérialiste.

La lecture souverainiste, forte parce que simple, tire des scrutins la leçon que l'Europe est allée trop loin, et qu'il faut restituer le pouvoir aux Etats. Elle ne rend certainement pas compte des motivations des Français, dont les trois-quarts estimaient *après* le 29 mai qu'une constitution restait indispensable¹. Mais elle fait figure de dénominateur commun aux

¹ Sondage Eurobaromètre du 30 mai, http://europa.eu.int/comm/public_opinion/flash/fl171_fr.pdf.

mécontentements nationaux, et tout les sceptiques d'Europe et d'ailleurs se sont engouffrés dans la brèche ouverte pour expliquer que l'Union européenne était une chimère. Nul doute qu'elle va continuer à faire florès.

La lecture élitiste critique non pas l'intégration européenne mais, au-delà de la procédure référendaire, le principe même de cette constitution où voulait s'incarner l'Europe politique. Elle argue de la complexité du système proposé au suffrage des citoyens pour plaider le retour à une Europe moins ambitieuse, à la manière de la Communauté des premières décennies qui, n'en déplaise à la mémoire de Jean Monnet, unissait les élites bien plus que les peuples. Pour Andrew Moravcsik, par exemple, l'Europe marchera mieux une fois débarrassée de l'illusion constitutionnelle². Mieux vaut, dit-on, rassurer les citoyens en faisant montre d'unité, mettre en place pragmatiquement ce qui peut être repris du projet avorté et laisser le reste dans l'état d'hibernation où l'a placé le sommet du 16 juin. C'est ce que propose Richard Baldwin dans un texte ironiquement intitulé « Plan B »³.

Enfin la lecture matérialiste souligne l'échec européen sur le front de la croissance et l'effet de délégitimation qui en est résulté. Elle voit dans une réponse à la stagnation économique la condition d'une relégitimation et le préalable, au moins, à une réouverture des débats institutionnels. Proposée au lendemain même des referendums par Martin Wolf, l'éditorialiste du *Financial Times*⁴, elle conduit paradoxalement à plaider l'accélération des réformes structurelles et de la modernisation de l'économie européenne. Le commissaire Peter Mandelson a élaboré sur ce thème dans un discours récent à la Fabian Society⁵.

C'est sans doute, en partie au moins, à la lumière de cette dernière lecture qu'il faut comprendre l'intransigeance britannique sur le budget européen. Par delà une position traditionnelle sur le « rabais » dont bénéficie son pays, Tony Blair est plus que jamais convaincu que la piètre croissance de l'économie européenne appelle une réaffectation des moyens budgétaires, au détriment de l'agriculture et en faveur des dépenses d'avenir. C'est sans doute pour cela qu'il a préféré la crise politique à un accord.

Il est trop tôt pour dire laquelle de ces trois lectures prévaudra. Les événements de ces derniers jours enseignent cependant que l'échec constitutionnel a profondément durci les termes du débat sur l'avenir de l'Europe. A rebours de ce qu'on aurait pu attendre, les chefs d'Etat et de gouvernement n'ont pas sauvé les apparences en affichant leur unité autour d'un compromis laborieux. C'est le signe que contrairement à leur habitude, les Européens sont confrontés à des choix tranchés.

Aucune de ces trois lectures ne fait, sinon marginalement, écho aux thèmes du « non de gauche ». On n'y trouve pas trace d'alternatives au libéralisme et s'il y est parfois question d'Europe sociale, c'est dans une acception différente de celle que prônaient les tenants du non. Il est vrai que, minoritaires parmi les opposants français au traité, ces thèmes ne figurent pas parmi les motivations néerlandaises et ont un impact fort limité en Europe. C'est sans doute aussi l'opinion des avocats du non, puisque depuis trois semaines, aucun d'entre eux n'a pris la peine d'écrire un seul article dans la presse internationale pour proposer une lecture des motivations du vote ou exposer les objectifs d'une éventuelle renégociation. L'issue des batailles qu'on dédaigne de livrer est rarement incertaine.

² « Europe works well without the grand illusions », *Financial Times* et <http://www.princeton.edu/~amoravcs/papers.html>

³ Accessible sur www.cepr.org

⁴ « Forget the hymns and fix the economy », *Financial Times*, 31 mai.

⁵ « Building a New Consensus for Europe », www.fabian-society.org.uk.