

Fondation Robert Schuman

L'Etat de l'Union 2008

Contribution du Premier ministre Jean-Claude Juncker

(à paraître dans rapport 2008 de la Fondation Robert Schuman « L'Etat de l'Union » début 2008)

L'euro – succès et défis

Pendant longtemps, l'idée d'une monnaie européenne relevait des visions des ambitieux, revenait dans les rêves des idéalistes et enrichissait les discours futuristes. En 1982, quand j'ai fait mes premiers pas sur le parquet européen, la création d'une monnaie unique était évoquée tout au plus comme un aboutissement que même les optimistes ne s'imaginaient pas avant de très longues années. Mais tous partageaient la conviction qu'il s'agirait d'une étape déterminante dans le projet de paix sans précédent que constitue jusqu'à ce jour la construction européenne.

Or, vingt-cinq ans plus tard, force est de constater que la monnaie unique n'a guère su se maintenir cette aura qu'on lui prêtait avant sa naissance. Au contraire, en dépit de son succès incontestable, l'euro se retrouve un peu comme l'enfant mal aimé de la construction européenne. Trop réel, trop pratique dans la vie quotidienne, apportant des avantages par trop évidents pour être encore appréciés, l'euro se prête sans doute trop bien aux critiques.

En 2002, année de l'introduction des pièces et billets d'euros, les Européens disaient à hauteur de 59 pour cent que l'euro était une bonne chose pour eux. Cinq ans plus tard, ce chiffre était tombé à 48 pour cent. En fait, seulement cinq pour cent de nos concitoyens partageaient début 2007 l'avis que l'introduction de l'euro fut propice à la croissance économique et à l'emploi.

Il y a donc en effet lieu de s'interroger sur l'avenir de l'Europe monétaire, de percer les perceptions superficielles pour analyser les réalités, de confronter nos ambitions à ce que nous avons accompli et de rappeler quels défis nous attendent encore.

Evoquer l'euro doit aussi être l'occasion de redresser certains préjugés. Prenons l'emploi : depuis l'unification de nos monnaies au 1^{er} janvier 1999, l'espace euro a vu la création nette de quelque quinze millions d'emplois. Entre 1991 et 1999, ce chiffre se limitait à tout juste deux millions. Le taux de chômage, certes toujours beaucoup trop élevé, a diminué de 9,7 à moins de 7 pour cent. Il est donc faux de prétendre que l'euro détruit l'emploi – au contraire, il en est créateur.

Début 2007, un sondage révélait que 93 pour cent des Européens considéraient que l'euro a érodé la stabilité des prix. Il ne faut pas se voiler face : l'introduction de l'euro fiduciaire a donné lieu à des dérapages réels dans certains domaines spécifiques. Mais il faut en même temps reconnaître les faits : dans son ensemble, la stabilité des prix a été garantie de manière exemplaire. La Banque centrale européenne (BCE), si souvent décriée, a rapidement su s'établir comme un garant crédible de la stabilité des prix dans l'espace euro. Le taux d'inflation de la zone s'est durablement établi proche de deux pour cent l'an.

L'avantage de cette politique ne profite pas seulement aux consommateurs. La création de l'Union économique et monétaire a aussi conduit à une convergence des taux d'intérêt dans tous les Etats ayant adopté l'euro vers des niveaux historiquement bas. L'ensemble des agents économiques – entreprises, particuliers et gouvernements – profitent de ces conditions de financement plus favorables. Un constat qui garde son actualité aussi après la remontée graduelle des taux directeurs depuis la fin 2005.

L'euro a tenu une autre promesse en assurant aux pays participants une capacité de résistance aux chocs extérieurs inconnue auparavant. Il suffit de comparer les turbulences monétaires des années 1980 et du début des années 1990 avec la solidité monétaire inébranlable depuis 1999. Ni les crises monétaires régionales de la fin des années 1990 et du début du nouveau millénaire, ni le choc du 11 septembre 2001, ni la seconde guerre du Golfe n'ont pu avoir les mêmes effets néfastes sur les relations économiques, ni politiques d'ailleurs, entre nos pays. Et que dire alors de la résistance exemplaire montrée par l'économie européenne à la véritable explosion du prix du pétrole brut depuis 1999. Brisant le traditionnel couple entre le cours du baril et celui du dollar, l'appréciation de l'euro par rapport à la devise américaine a protégé les Européens en large mesure des effets potentiellement néfastes de cette hausse du prix de l'or noir.

L'euro a donc tenu ses promesses : il remplit sa mission de bouclier contre le risque de change, il augmente la transparence sur les transactions transfrontalières et réduit ainsi les coûts de transaction au sein de la zone euro, il nous protège contre les chocs exogènes et garantit une stabilité intérieure exemplaire. Il est trop simple de médire l'euro. Nous devrions au contraire être fiers de ce que nous avons réussi à faire.

Les succès de l'euro, confirmés par des indicateurs chiffrés, ne doivent pas pour autant nous aveugler. Nous devons bien admettre que la création de la monnaie unique n'a pas su répondre à l'ensemble des attentes et espérances générées par cet ambitieux projet. Il ne peut donc être question de nous contenter d'un satisfécit sur l'accompli. Ce qui doit nous préoccuper sont les faiblesses qui persistent dans l'architecture mise en place.

Pour qu'il n'y ait pas de doutes, je tiens à préciser d'abord ce qui ne devrait pas nous préoccuper. La zone euro ne souffre ni d'une banque centrale trop indépendante ni d'un manque d'attention que celle-ci porterait à la croissance. Certes, la zone euro doit se donner les moyens nécessaires pour occuper la place qu'elle mérite dans les principaux forums internationaux consacrés aux questions monétaires. Mais la question des taux de change n'est pas la plus importante à laquelle nous devons apporter une réponse. Finalement, il ne peut être question de remettre en cause les règles que nous nous sommes données nous mêmes pour une gestion solidaire de notre zone monétaire sous forme du Pacte de stabilité et de croissance.

Le principal défi auquel les gouvernements de la zone euro doivent faire face ne concerne pas un tiers. Il les concerne eux-mêmes. La création de l'euro s'est accompagnée d'un changement de paradigme fondamental en ce qui concerne la mise en œuvre des politiques économiques et budgétaires sur le plan national. La principale tâche de l'Eurogroupe, que j'ai l'honneur de présider, est donc la coordination des politiques économiques nationales, coordination qui reste défailante.

Il n'y a pas de recette magique. Le chemin sur lequel nous nous sommes engagés fait partie d'un long apprentissage de la gestion collective et solidaire de la monnaie unique. Ce processus est à l'origine d'un certain nombre de retards, que malheureusement nous devons assumer.

Il est très difficile en Europe et entre les quinze pays de la zone euro en 2008 de faire comprendre cette nécessité qu'aucun pays ne peut faire abstraction du fait qu'il partage sa monnaie avec quatorze autres nations. Les actions de l'un ont inévitablement, par des « effets de débordement », des conséquences pour les autres au sein d'une même zone monétaire. Se mettre d'accord sur une même conception de la conduite de la politique économique reste une tâche ardue. Mais c'est surtout une démarche nécessaire. Quand la décision de l'un peut influencer à terme les taux d'intérêt des autres, il me semble évident que plus aucun gouvernement n'est plus complètement libre de faire comme bon lui semble. Cette leçon de

gestion collective et solidaire n'est toutefois pas encore assumée pleinement par l'ensemble des gouvernements nationaux de la zone euro.

L'euro doit aussi être analysé dans son contexte plus large qui est celui du marché intérieur. Le marché unique ne fait pas de sens sans la monnaie unique, et la monnaie unique ne fait pas de sens sans le marché unique. Il faudra par conséquent continuer à compléter à bien des égards et logiques les instruments du marché intérieur. Je pense aussi aux aspects fiscaux, où j'estime qu'il nous faut en Europe un minimum d'harmonisation en matière de l'assiette d'imposition des sociétés.

En ce qui concerne l'adaptation de nos pays et de nos économies à l'évolution rapide du contexte international, ce sont une fois de plus les gouvernements qui sont concernés en premier lieu. Je ne suis pas de ceux qui considèrent que l'Europe n'a pas réussi à s'adapter, qui aiment chanter la chanson du prétendu immobilisme européen. Les processus de réforme dans nos pays vont souvent plus loin que ce qui est perçu dans une appréciation superficielle. Nous faisons beaucoup plus en Europe que nous le pensons. Mais nous ne faisons pas encore assez. Nous sommes certes sur le bon chemin, mais d'importantes réformes structurelles nous attendent encore.

Tous ces devoirs à faire trouvent leur place sur l'agenda des gouvernements. Nous avons donc du pain sur la planche et nous ne devrions pas l'oublier avant de nous en prendre à la Banque central européenne. Cette tendance à vouloir à tout prix entretenir une fausse controverse, qui n'a en fait pas lieu d'être, sur l'indépendance de la BCE constitue une véritable faiblesse européenne. On ne renforce pas un système, surtout un arrangement aussi récent que l'Union économique et monétaire, en remettant en cause son architecture fondamentale.

L'indépendance de la BCE a été débattue. Ce fut un débat vertueux certes, mais aussi particulièrement difficile. Et il a été tranché par le traité de Maastricht. Il est vrai que le traité impose à l'autorité monétaire francfortoise de poursuivre d'abord un objectif de stabilité des prix. Mais il est faux, pour avoir assisté aux réunions du conseil des gouverneurs, d'affirmer que l'inflation serait le seul paramètre sur l'écran radar des banquiers centraux européens. Evitons donc de faire de faux procès à la BCE, qui fait depuis ses débuts un travail remarquable, ce qu'elle a d'ailleurs prouvé de nouveau par la façon dont elle a géré la volatilité sur les marchés financiers en été 2007. Certes le dialogue entre BCE et Eurogroupe reste ici et là encore perfectible. Mais il fonctionne et constitue un solide fondement pour la gestion de l'euro.

Une autre faiblesse de la zone euro concerne sa représentation internationale. L'euro a malgré sa relative jeunesse, réussi à peser davantage dans le concert des devises que la somme de ses composantes. Dans les organisations internationales, en particulier le Fonds monétaire international, par contre, la zone euro n'a par contre pas pu traduire son importance économique en réelle influence politique. La zone euro prise en entier est pourtant le principal actionnaire du FMI. Or, ce poids est dilué à travers les nombreuses constituantes du Fonds par quoi l'Europe se nie à elle même le rôle qui pourtant lui revient.

J'appelle de mes vœux une constituante unique pour la zone euro au FMI. Nous y travaillons. Les questions techniques et pratiques soulevées sont réelles mais peuvent être résolues. Le travail de conviction s'avère cependant, je dois l'avouer, pénible. Mais ce n'est pas une raison pour réduire l'effort afin de faire aboutir cette évolution que je considère, à terme, inévitable et indispensable.

Quand on évoque l'avenir de la zone euro, on ne peut oublier sa destinée première sur les années à venir : elle continuera à s'élargir. L'attrait de la monnaie unique reste entier – même si certains ont fait le choix de rester à part. La zone euro reste ouverte à de nouveaux

élargissements. Les critères à remplir sont clairs, universellement connus et aucunement remis en cause. Un pays qui les remplit pourra adhérer.

Cette préparation devra cependant être solide. Il ne suffit pas d'assurer le respect des critères le temps du flash accompagnant la prise d'une photo. La convergence établie doit présenter des garanties de soutenabilité afin d'assurer au pays adhérent une bonne intégration et éviter à la zone euro une éventuelle mise en cause de sa solidité et de sa cohésion.

L'euro a malgré sa jeunesse déjà célébré beaucoup de réussites. Je suis pourtant confiant que nous sommes toujours très loin du bout de cette histoire à succès.