

Sauver l'euro à petits pas

Le remède pire que le mal ?

Depuis janvier 2010, l'Union européenne affronte une crise bancaire et des dettes souveraines qui menace d'emporter sa monnaie unique et, partant, l'ensemble du projet d'intégration à l'échelle du continent. Quoique tardivement, les Vingt-Sept ont imaginé une série de dispositifs destinés à éviter ce scénario du pire. Quelles en sont les conséquences sur l'adhésion citoyenne au projet d'intégration européenne ? Une réflexion sur le registre de la légitimité s'impose face à des processus décisionnels européens taillant la part belle aux acteurs non élus et à des politiques d'austérité qui semblent susciter l'opposition croissante de citoyens y flairant une menace pour leur bien-être. Remède qui pourrait, paradoxalement, sauver l'euro, mais menacer la survie de l'Union européenne dans son ensemble.

MICHAËL MAIRA

Récemment, Guy Verhofstadt affirmait qu'« il n'est pas midi moins cinq, mais midi plus cinq pour l'Europe ». Ainsi, l'heure serait grave et le temps compté. L'Union européenne (UE) aurait à franchir une étape cruciale dont dépendrait l'avenir de sa jeune histoire. Cette séquence décisive commence fin 2009, lorsque l'onde de choc créée par la crise financière mondiale affecte les États européens et se transforme en crise bancaire et des dettes souveraines. Cette dernière menace rapidement la monnaie unique et, partant, l'ensemble du projet d'union politique à l'échelle continentale dont elle est le symbole et la réalisation la plus aboutie.

À la croisée des chemins, les Vingt-Sept doivent aujourd'hui faire des choix qui conditionneront l'avenir de l'euro et celui de l'Union. Les quelques pages qui suivent proposent une brève analyse de la trajectoire empruntée, à la lumière d'un défi qui a marqué l'histoire du projet de construction européenne : sa quête de légitimité. Elles présentent, d'abord, la myriade d'outils créés en vue d'affronter la crise qui affecte la monnaie unique. Elles évaluent ensuite leur impact potentiel sur la légitimité du projet européen. Afin de démontrer que les solutions imaginées risquent d'éloigner l'Union de son objectif

d'adhésion populaire. Et que, délibéré ou non, le choix de cette voie risque, à long terme, de conduire la construction européenne à sa perte.

AVIS DE TEMPÊTE...

Dès octobre 2009, le déficit public grec atteint des sommets, tandis que la dette hellène dépasse largement les 100 % du PIB. Dans la houle économique formée par la crise des *subprimes* américains, la note grecque est dégradée par les agences de notation. Le processus de réaction en chaîne est enclenché: les investisseurs fuient les actifs grecs et l'État éprouve des difficultés croissantes à se financer sur les marchés internationaux. Qui plus est, la vague est grossie par les attaques spéculatives dont la monnaie unique européenne fait l'objet. Faute de consensus autour d'un mécanisme de solidarité apte à prestement renflouer les caisses grecques, d'aucuns misent sur une contagion de la crise aux membres les plus fragiles de la zone euro (notamment l'Italie et l'Espagne). Ainsi, les plus opportunistes financiers attendent patiemment de récolter les dividendes d'une mort de l'euro consécutive à la tempête déclenchée par le vent grec. À la barre, les États membres de l'Union étalent leurs divergences et ne parviennent pas à un accord orientant le navire européen vers des flots plus cléments. De réunions des dix-sept membres de l'Eurogroupe en Conseils européens, de modestes mesures en maigres plans de sauvetage dictés par les circonstances, les Vingt-Sept ne peuvent contenir la vague.

...ET SAUF QUI PEUT !

Des mesures urgentes s'imposent pour tenter de calmer les vents hostiles alimentés par des oiseaux financiers pariant sur la réalisation de leur mauvais augure. L'Europe tente d'éviter que le flot rompe ses digues et emporte sur son passage une monnaie unique âgée d'à peine plus de dix ans. Sur le fil, les Vingt-Sept s'accordent sur la création d'un Fonds européen de stabilité financière doté de 750 milliards d'euros (qui sera prochainement remplacé par le Mécanisme européen de stabilité). Alimenté par la Commission européenne, les États membres et le Fonds monétaire international, ce dernier est appelé à acheter la dette des pays menacés qui ne trouverait pas acquéreurs sur les marchés. Les États membres décident, par ailleurs, d'étendre les missions de leurs banques centrales (notamment autorisées à acheter la dette publique et privée sur les marchés secondaires) et mandatent la BCE pour favoriser la recapitalisation des banques. Enfin, chacun affiche sa volonté d'assainir ses finances publiques afin de rassurer des marchés passablement nerveux. La combinaison de ces instruments a permis à l'euro de résister... temporairement. À l'heure d'écrire ces lignes, rien n'indique, en effet, que le remède soit efficace. C'est pourquoi, les Européens souhaitent adjoindre à ce traitement de choc une thérapie au long cours.

PLUS JAMAIS ÇA !

Deux types de dispositif curatif sont imaginés afin de corriger les défauts congénitaux de l'Union économique et monétaire européenne, et garantir la pérennité de l'euro.

Premièrement, les Vingt-Sept, moins la Grande-Bretagne, adoptent un traité sur « la stabilité, la coordination et la gouvernance dans l'Union économique et monétaire » : le « pacte budgétaire ». Il prévoit notamment une réduction de la marge de manœuvre des États membres en matière budgétaire (via l'introduction d'une « règle d'or » obligeant les signataires à renoncer aux déficits publics¹), un accroissement du contrôle de la Commission sur les finances publiques étatiques ainsi qu'un pouvoir accru de la Cour de justice de l'Union européenne.

Deuxièmement, l'UE se dote d'un paquet de six textes législatifs (*six pack*) qui visent à renforcer la discipline budgétaire des États membres, d'une part, et à lutter contre les déséquilibres macroéconomiques, d'autre part. Les cinq règlements et la directive qui les accompagne entendent, d'abord, limiter le niveau d'endettement public. Cette mission est au cœur du Pacte de stabilité et de croissance (PSC), adopté en 1997. Véritable règlement d'ordre intérieur de la zone euro, le PSC est doté d'un volet préventif, visant à éviter les dettes et déficits publics excessifs. Doublé d'un volet correctif qui vise à sanctionner les États membres récalcitrants. La crise européenne des dettes souveraines a mis en avant les vices de conception du PSC. Sa souplesse et ses zones d'ombre ont constitué tant de brèches que le *six pack* entend colmater.

Côté prévention, le paquet législatif entend notamment convertir les cigales en fourmis. En période de vaches grasses, il oblige les États membres endettés à faire primer le service de la dette sur toute autre dépense. Côté correction, les États dont la dette et/ou les déficits publics excèdent les limites autorisées (respectivement de 60 % et 3 % du PIB) se verront plus rapidement et plus facilement sanctionnés qu'auparavant. Le *six pack* confie, en effet, un poids plus important à la Commission dans la procédure de sanctions des États récalcitrants. Jadis, le Conseil évaluait discrétionnairement le respect des critères par les États membres. Juge et partie, ce dernier s'acquittait de cette tâche d'une manière d'autant plus souple que ses principaux membres (l'Allemagne et la France) éprouvaient des difficultés à marcher dans les clous. Dès l'entrée en vigueur du nouveau paquet législatif, la Commission formulera des propositions de sanctions qui seront automatiquement adoptées, à moins d'être rejetées par une majorité qualifiée des membres du Conseil. Cette majorité inversée vise à augmenter l'efficacité du volet correctif du Pacte de stabilité et de croissance en limitant la marge de manœuvre dont jouit (parfois jusqu'à l'abus) le Conseil.

En plus de ces mesures destinées à limiter l'endettement public, les textes mettent aussi en place un mécanisme d'alerte destiné à éviter les déséquilibres macroéconomiques excessifs (en raison de différentiels dans l'évolution des

¹ Voir à ce sujet « La règle d'or et la souveraineté cauchemarde », *La Revue nouvelle*, janvier 2012.

salaires, des prix ou encore de la compétitivité notamment). Le dispositif est basé sur une série d'indicateurs destinés à évaluer les risques de déséquilibres macroéconomiques. Lorsque ces derniers passent au rouge, la Commission et le Conseil émettent des recommandations préventives à destination du (ou des) État(s) membre(s) concerné(s). À charge pour ce(s) dernier(s) de respecter les orientations suggérées s'il(s) veu(len)t éviter la sanction.

GAGNER LES CŒURS ET LES ESPRITS

L'impact de ces dispositifs sur la légitimité du processus d'intégration européenne a été sous-investigué. Tandis que, prototype de gouvernance supranationale sans doute le plus abouti, l'UE n'échappe pas au (crash-)test de légitimité auquel sont soumis les véhicules de pouvoirs politiques.

Depuis que nos sociétés européennes ont emprunté la voie démocratique, cette légitimité se jauge à l'aune du consentement populaire; de la capacité d'un pouvoir politique à conquérir les cœurs et les esprits de ses destinataires. Bref, comme le proclamait Abraham Lincoln, la légitimité d'un pouvoir politique est garantie par le fait que les citoyens considèrent qu'il s'exerce « par le peuple, pour le peuple ». Cette formule classique et intuitive fait écho à deux approches différentes de la légitimité qui inspirent le plus souvent les réflexions consacrées à celle du projet européen².

L'INTÉGRATION EUROPÉENNE « PAR LE PEUPLE »

« Par le peuple » répercute une première conception de la légitimité, centrée sur les entrées du système politique: ses *inputs*. L'accent est mis sur la proximité des individus et du politique. Seraient légitimes les décisions qui exprimeraient la volonté populaire. Expression garantie par une association des citoyens ou de leurs représentants (sur lesquels les premiers opèrent un contrôle via l'élection) aux processus décisionnels. Les difficultés de la légitimation du projet européen par ses *inputs* sont illustrées par les critiques d'une Europe de technocrates et distante du citoyen. Une Europe d'élites initiées qui interagissent dans le *no man's land* urbain sis entre le rondpoint Schuman et la place du Luxembourg.

Le problème n'est pas neuf et n'a pas été ignoré à Bruxelles. Sans évaluer ici leur efficacité, mentionnons les ajustements progressifs des processus décisionnels européens destinés à accroître la légitimité de l'Union sur le registre de ses *inputs*: de l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct (depuis 1979), à l'extension des pouvoirs de ce dernier (associé à la procédure législative ordinaire depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, en 2009),

² Voir les travaux de Fritz Scharpf à ce sujet, et plus particulièrement, *Gouverner l'Europe*, Presses de Sciences Po, 2000.

en passant par l'initiative citoyenne qui permet à un million de citoyens de suggérer à la Commission de proposer une initiative législative.

L'INTÉGRATION EUROPÉENNE « POUR LE PEUPLE »

« Pour le peuple » renvoie à la seconde conception de la légitimité qui met l'accent sur les résultats des processus décisionnels: les *outputs*. La légitimité d'un pouvoir politique s'évalue donc aussi à la lumière de sa contribution au bien-être effectif de la communauté politique. L'UE est critiquée, sur ce registre, pour certaines de ses réflexions et décisions, en décalage supposé avec les préoccupations de ses citoyens. Pensons aux critiques visant une Europe qui se préoccuperait moins de la condition socioéconomique de ses habitants que de l'opportunité de légiférer sur la taille des camemberts.

Il serait toutefois excessif de céder à la caricature d'une Europe déconnectée des préoccupations relatives au bien-être de sa population. Ainsi, la politique agricole commune ou encore la politique de cohésion européenne participent d'une logique de légitimation du projet européen par ses résultats (ou *outputs*).

LA LÉGITIMITÉ COMME ÉTOILE POLAIRE

La quête de l'adhésion populaire traverse donc le processus européen d'intégration. Comme précisé, ses acteurs principaux ont imaginé divers mécanismes susceptibles de la rapprocher de l'idéal formulé par Lincoln. La question reste toutefois d'actualité et le défi demeure aussi considérable qu'inédit, tant l'UE revêt des dimensions atypiques en comparaison des projets politiques nationaux. Il s'agit, dès lors, de constamment évaluer dans quelle mesure les orientations et actes européens participent de la poursuite de cet idéal.

En conséquence, il importe d'examiner les réponses européennes à la crise bancaire et des dettes souveraines à l'aune de l'horizon de légitimité guidant le projet européen. À cette fin, il s'agit, d'abord, de déterminer si le processus (les *inputs*) de conception des dispositifs européens de gestion et sortie de crise taille la part belle à l'expression de la volonté populaire. Outre la configuration institutionnelle de ces derniers, il convient d'interroger leurs effets. En d'autres termes, de questionner dans quelle mesure les orientations déterminées par les institutions européennes (ses *outputs*) sont jugées par leurs destinataires comme concourant à leur bien-être.

SORTIR DE LA CRISE SANS LE PEUPLE ?

L'UE est souvent critiquée pour l'opacité de ses dynamiques décisionnelles et sa distance par rapport au citoyen. Elle n'a pas échappé à ce tropisme dans la gestion de cette crise inédite. En effet, les premiers soins au malade ont été

principalement administrés par le Conseil. Il en va de même pour le traitement de longue durée et la cicatrisation des plaies. Le « pacte budgétaire » est ouvertement présenté comme l'objet d'un compromis entre l'Allemagne et la France. Instance de représentation destinée à combler un manque de proximité entre l'Union et ses citoyens, le Parlement européen a été largement éclipsé, entre réflexions en coulisses et émergence d'un binôme « Merkozy ».

L'élaboration du *six pack* a davantage impliqué les eurodéputés. Dans certaines limites, puisqu'ils n'ont pas pris part à l'étape cruciale d'élaboration de la proposition, monopole du Conseil et de la Commission. Néanmoins, le contenu des six textes législatifs a été négocié entre les représentants européens et le Conseil. L'association du Parlement a notamment visé à renforcer la légitimité de ces six textes fondateurs de la future structure de gouvernance économique européenne. Il convient cependant de se demander si cette association initiale des élus européens n'est pas uniquement une opération de façade, destinée à embellir un édifice européen de gouvernance économique dominé par le Conseil et la Commission. En effet, même si dans les meilleurs des cas ils ont été associés à l'adoption de certains textes, les eurodéputés sont marginalisés dans la mise en œuvre des dispositifs imaginés pour faire face et sortir de la crise. Cette mission relève essentiellement de la Commission. Seule institution chargée d'évaluer les programmes budgétaires nationaux, de formuler des recommandations et de proposer des sanctions qui s'appliqueront quasi automatiquement en raison de l'introduction du mécanisme de majorité inversée dont il a été question précédemment.

Bref, la pièce centrale du puzzle de sortie de crise n'est autre qu'une institution non élue. Un organe qui, dans les faits, n'est que peu soumis au contrôle de représentants des citoyens et est peu perméable à l'expression de la volonté populaire. Alors même que ses décisions ont un impact potentiellement considérable sur la vie quotidienne des Européens. Un tel constat ne semble pas de nature à aider l'UE dans sa quête de légitimité par les *inputs*. Certes, le Conseil dont les membres sont contrôlés par les parlements nationaux est souvent associé à la Commission dans la phase de décision et/ou la mise en œuvre des dispositifs susmentionnés. Difficile, toutefois, de se réfugier derrière le contrôle exercé par les élus nationaux sur leurs exécutifs afin de nuancer ce diagnostic. En effet, un bref tour d'horizon des moyens humains et techniques investis par les Vingt-Sept législateurs nationaux dans le contrôle de l'action européenne de leur exécutif suffit à convaincre de l'extrême difficulté pour les premiers de procéder à un contrôle effectif des actes posés par les seconds, tant ils sont nombreux et souvent aussi complexes que techniques. Sans évoquer la « règle d'or » instaurée par le traité budgétaire qui, en encadrant strictement le déficit public, prive les législateurs nationaux d'une part importante de leur marge de manœuvre dans leurs choix politiques liés à la confection des budgets nationaux.

SORTIR DE LA CRISE CONTRE LE PEUPLE ?

Pour le public, l'UE porte majoritairement des projets techniques, complexes, de longue haleine et ciblés sur des catégories d'intérêts particuliers (agriculteurs, industries, etc.). Ces derniers captent généralement moins l'intérêt des opinions que les enjeux nationaux. Ils sont rarement perçus par les citoyens (et, par effet de contagion, par leurs représentants nationaux) comme porteurs d'enjeux déterminants pour le vivre-ensemble. La crise a toutefois changé la donne. Elle a placé les institutions communes sous le feu des projecteurs. Rarement (voire jamais) les enjeux européens dont elles sont porteuses n'ont été considérés comme aussi fondamentaux par l'opinion. En témoignent la couverture plus importante dont elles jouissent dans la presse ou encore la référence croissante aux questions européennes dans les débats nationaux (pensons aux récents propos du ministre belge Paul Magnette au sujet de la Commission européenne).

Cette attention accrue pour l'action des institutions communes s'explique notamment par l'impact (direct ou indirect) croissant de l'Union dans la définition de politiques publiques nationales touchant directement au bien-être des individus. Les institutions européennes utilisent cette fenêtre d'action inédite dont elles jouissent pour promouvoir un agenda orienté (à l'excès juge un nombre croissant d'observateurs) vers des objectifs de rigueur budgétaire. À titre d'exemple, en réponse aux rappels à l'ordre européens, de nombreux États membres se sont vu imposer des objectifs de maîtrise de leur trajectoire budgétaire qui se sont concrètement traduits par une réduction de certains avantages salariaux et sociaux. Pensons, en Belgique, aux réformes de la fiscalité relative aux voitures de sociétés, des pensions de retraite ou encore à l'adoption récente d'un régime de dégressivité des allocations de chômage. Sans mentionner les concessions drastiques exigées des peuples grec, espagnol ou encore italien.

L'incursion européenne dans ces terrains rend ses citoyens plus conscients de son impact sur leur quotidien. L'UE semble toutefois ne pas bénéficier de cette opportunité d'accroître sa légitimité par ses *outputs*. Cette extension inédite des champs d'intervention de l'Union rencontre, en effet, une opposition croissante dans la population européenne, dénonçant un agenda quasi exclusivement centré sur des mesures d'austérité. Cette dernière est le fruit de collectifs spontanés ou organisés. Pensons, respectivement, au mouvement des indignés et aux percées électorales de certains partis politiques (tels le Front national français ou Aube dorée en Grèce) aux discours ouvertement eurosceptiques.

SAUVER L'EURO SANS CONDAMNER L'UNION

La tribune inédite offerte par la crise constitue une opportunité de légitimer le projet européen ; ce dernier étant souvent considéré comme dépourvu de légitimité car déconnecté de la réalité quotidienne de ses peuples. Toutefois, diverses tendances indiquent que la direction prise par l'Union, dans la foulée de la crise, semble davantage nuire que concourir à son objectif de légitimation, tant par ses *inputs* que ses *outputs*. Ainsi, dans un contexte où les institutions européennes jouissent de

leviers d'action non négligeables, elles sont davantage condamnées que plébiscitées. Pire, alors même que depuis des décennies elles ont affiché un objectif de réduction de leur déficit de légitimité, elles semblent l'avoir accru. Ce qui n'est pas sans danger pour l'avenir du projet européen qui, même basé sur des indicateurs économiques sains, ne pourra survivre en l'absence d'adhésion de ses principaux acteurs.

Dans un tel contexte, les impacts de l'agenda de gestion et de sortie de crise sur la légitimité du projet européen et de ses institutions doivent faire l'objet d'une réflexion approfondie. L'UE survivra difficilement dans le temps long si elle abandonne l'adhésion populaire sur l'autel d'une austérité technocratique présentée comme nécessaire pour amadouer les marchés. Centrées sur la seule quête de confiance du secteur financier, les diverses stratégies européennes et plans de sauvetage écarteront peut-être la menace d'éclatement de la zone euro. Cependant, si les solutions imaginées pour sauver le club euro ne reposent pas sur un minimum d'adhésion populaire, elles risquent d'entraîner la chute de l'édifice européen qui l'abrite. L'appui des marchés sera, en effet, d'un faible secours face à des discours politiques eurosceptiques qui emportent l'adhésion croissante de citoyens déçus de l'orientation donnée à l'intégration européenne, tant sur le fond que la forme.

SAUVER L'EURO « PAR » ET « POUR » LE PEUPLE

Les Vingt-Sept martèlent qu'ils souhaitent sauver l'euro pour préserver le projet d'intégration politique à l'échelle du continent. Ils semblent toutefois peu préoccupés du degré d'adhésion populaire aux mécanismes de sauvetage de la monnaie unique; adhésion pourtant nécessaire à la survie du projet européen dans son ensemble. L'UE risque dès lors la faute historique, si elle s'obstine à ne pas accompagner la réforme de sa gouvernance économique par des ajustements des processus décisionnels (*inputs*) et contenus (*outputs*) des politiques publiques européennes aptes à lui garantir l'adhésion citoyenne.

Ainsi, le contenu même des mesures pourrait être adapté afin de ne pas affecter des dynamiques de légitimation minées par des *outputs* exclusivement orientés vers l'austérité budgétaire. Depuis mai 2012, la Commission et le Conseil semblent avoir fait un pas en ce sens. Ils semblent s'être accordés sur la nécessité de doubler leurs politiques d'austérité d'un agenda de relance économique passant par l'investissement. De telles orientations semblent de nature à redorer le blason européen en combattant les nombreuses critiques dont les actuelles mesures européennes anticrises sont la cible. D'autres pistes méritent toutefois d'être explorées en complément.

Le rôle accru accordé à la Commission européenne constitue ainsi une opportunité de réfléchir au mode de désignation des commissaires. L'élection directe du président de la Commission par les citoyens européens permettrait, par exemple, de surmonter certains défis liés à la légitimité de cette institution appelée à jouer un rôle central dans les nouveaux dispositifs de gouvernance économique. Le choix des électeurs entre des candidats clairement identifiés, porteurs d'un programme annoncé, se substituerait aux tractations en coulisses. Ce qui aurait le double mé-

Passage dans le temps long de la politique

Luuk van Middelaar, *De passage naar Europa : geschiedenis van een begin*, Historische Uitgeverij, 2009 ; trad. et mise à jour *Le passage à l'Europe : Histoire d'un commencement*, Gallimard, 2011.

Ce penseur influent dans les milieux des décideurs européens est conseiller politique et rédacteur de discours de Herman Van Rompuy, le président du Conseil.

Son travail d'historien et sa réflexion politique l'amènent, non pas à sous-estimer, mais à relativiser la crise actuelle.

Dans le passé, les événements ont chaque fois poussé les politiques nationaux à se muer en responsables européens en adoptant de nouvelles règles. Pourquoi, encore une fois, les motifs politiques du vivre ensemble ne dameraient-ils pas le pion aux intérêts économiques, l'Europe absorbant le choc et en sortant profondément renouvelée ?

Avant de décréter l'existence ou non d'un corps politique européen, encore faut-il savoir ce qu'est la politique. C'est ainsi que van Middelaar distingue trois sphères dans la façon dont les États européens ont organisé leurs rapports :

- La sphère externe : le concert des États-nations localisés sur un même continent et reliés par une histoire, qui gèrent leurs intérêts au fil de relations diplomatiques et de conflits dans lesquels domine le discours intergouvernemental.
- La sphère interne : les traités et les institutions « communautaires » (Commission, Parlement...), légitimés par un discours

rite d'offrir à l'élu l'assentiment populaire (important du point de vue de la légitimité par les *inputs*) et de défendre un contenu politique accepté par le plus grand nombre (dimension capitale en matière de légitimation par les *outputs*).

La perception croissante de l'importance des enjeux européens et l'impact accru de l'UE sur le bien-être des Européens appellent à repenser le rôle des élus nationaux en charge du contrôle de l'action européenne des gouvernements. Certes, les exécutifs nationaux sont responsables devant le législateur de leur action sur la scène européenne. Cependant, ce dernier dispose souvent d'expertise et de moyens humains trop faibles pour assurer un réel suivi des enjeux européens. Il s'agit, dès lors, de repenser l'action des élus nationaux en vue de leur permettre de peser sur l'action européenne de leurs ministres en exerçant un contrôle accru sur cette dernière. Il en va d'un renforcement de la légitimité de l'UE : par ses *inputs* (en conférant plus de poids aux représentants des citoyens dans le processus décisionnel européen) et par ses *outputs* (en permettant aux enjeux européens de trouver un écho dans les débats publics nationaux).

SAUVER L'EURO EN PRÉSERVANT L'UNION

Très tôt confrontée aux limites de sa légitimité, l'UE a ménagé la chèvre et le chou. Elle a, d'une part, entrepris une série de réformes de ses processus décisionnels et du contenu de ses politiques, en vue de renforcer l'adhésion de ses citoyens. D'autre part, elle s'est accommodée d'un certain déficit de légitimité, notamment parce que la construction d'un projet politique qui ne se réduit pas toujours à la somme de ses parties néces-

site une dose de complexité et de négociations en coulisses. Sa capacité à fédérer les États membres serait, pour une part, conditionnée par l'introduction d'une distance nécessaire avec sa base citoyenne et de certaines de ses attentes.

L'action européenne face à la crise bancaire et des dettes souveraines privilégie les institutions non électives et un programme axé sur des politiques d'austérité budgétaire à fort impact sur le bien-être de ses cinq-cents millions d'habitants. Aujourd'hui, l'Union a (et est perçue comme ayant) un impact direct sur le quotidien de ses citoyens, sans précédent à l'échelle de l'histoire du projet européen. La déception et le désenchantement face au projet européen croissent, dans le sillage de la crise et des dispositifs adoptés pour y faire face. Dans un tel contexte, négliger les effets des dispositifs de gestion et de sortie de crise sur la légitimité de l'UE peut s'avérer fatal. Ignorer cette dimension s'apparenterait, ni plus ni moins, à sauver la monnaie unique en risquant de tuer l'Union européenne dans son ensemble. Bref, à proposer un remède potentiellement pire que le mal. ■

24 juin 2012

supranational, avec des visions intégrationnistes.

- La sphère intermédiaire qui s'est progressivement constituée et formalisée dans les Conseils, et notamment à travers les sommets des chefs d'État et de gouvernement. Elle est sous-tendue par la nécessité et la volonté de vivre ensemble dans le monde, dans une tension entre l'un et le multiple au sein d'un « club » d'États.

Et les peuples? Historiquement, ils se trouvent dans la sphère externe. Un grand effort a été fait pour les intégrer dans la sphère interne, les européeniser. Mais les poussées volontaristes vers une citoyenneté européenne n'ont guère donné de résultats.

Dans le contexte actuel, van Middelaar semble se méfier des tentatives de parler au nom de l'Europe, estimant qu'elles finissent souvent dans la cacophonie. L'enjeu actuel est selon lui de tirer tout le monde dans la sphère intermédiaire, au-delà du cercle des chefs d'État. La conscience de partager une destinée commune et d'une interdépendance des pays du continent est de plus en plus forte. À travers le destin de la monnaie unique, le passage à « plus d'Europe » ne serait possible qu'à ce niveau : vivre ensemble, non en raison d'un choix idéologique, mais comme Européens pour l'instant dans les États membres.

Nouveau pas dans la dialectique de la règle et de l'évènement... À moins que l'ère des petits pas ne soit révolue...

Paul Gérardin