

L'Europe, ou comment la sagesse économique vient aux Etats

par Fritz Scharpf

En collaboration avec le Centre Robert-Schuman de l'Institut universitaire de Florence, nous poursuivons, après les textes de Yves Mény (Le Monde du 5 mai) et de José Maria Maravall (Le Monde du 6 mai), la publication d'une série de points de vue sur les conséquences de l'euro sur les institutions politiques, nationales et européennes.

MAINTENANT que la décision de créer l'euro est devenue effective, il est sans doute temps de réexaminer les craintes et les espoirs qui ont scandé la marche vers la monnaie unique. D'une manière générale, ces craintes et ces espoirs me semblent si intimement liés, que, s'il est probable que les premières se révéleront infondées, les seconds sont également susceptibles d'être déçus.

Les craintes soulevées par l'euro relèvent de deux types principaux, exactement symétriques. La première crainte s'appuie sur la conviction que l'euro pourrait s'avérer une monnaie faible, favorisant l'inflation. Selon cet argument, même si l'indépendance de la Banque centrale eu-

ropéenne (BCE) est assurée, il n'existe pas pour autant de garanties que les gouvernements continuent à se soumettre à la discipline fiscale qu'ils ont été contraints d'observer ces dernières années. La seconde crainte réside dans l'obligation qu'aurait la BCE, afin de limiter l'irresponsabilité fiscale et de soutenir la valeur de l'euro sur les marchés internationaux, de pratiquer une politique monétaire restrictive extrêmement rigide, qui aurait pour conséquence de faire croître encore un peu plus le chômage massif que connaissent les pays européens. Bien plus, face aux « chocs asymétriques » qui pourraient affecter certaines régions, les gouvernements concernés pourraient se trouver complètement dépourvus de toute marge de manœuvre, incapables qu'ils seront de répondre désormais à de tels accidents par une quelconque relance ou par une dévaluation de leur monnaie.

Ces anticipations pessimistes alimentent dans le même temps quelques espoirs. Si les risques sont si importants, les Etats membres devraient dès lors sans doute se montrer prêts à créer un véritable « gouvernement économique », qui aurait non seulement pour charge de coordonner leurs politiques fiscales, mais qui pourrait également exercer une

forme de « pilotage » des politiques monétaires que la BCE ne pourrait ignorer. Par ailleurs, si certains pays devaient se trouver en difficulté, on pourrait également espérer qu'en dépit des clauses de « non-assistance » figurant dans le traité de Maastricht, ils n'en pourraient pas moins compter sur la solidarité financière et politique de tous les autres Etats membres. D'une certaine façon, les attentes qu'a fait naître l'euro reposent ainsi sur l'espoir de voir l'Union monétaire conduire à l'union politique, ce qui a toujours été l'objectif de l'intégration européenne.

J'ai pourtant le sentiment pour l'essentiel que l'Union monétaire, comme ce fut d'ailleurs le cas précédemment avec l'initiative prise par Jacques Delors d'achever la réalisation du marché unique, concrétisera ces finalités économiques sans pour autant parvenir à rapprocher l'Europe de ses objectifs politiques originels. Il me semble au contraire qu'un tel processus est plutôt susceptible de rendre l'Europe encore un peu plus conforme à l'idéal néolibéral, où les choix politiques sont strictement subordonnés aux exigences de la concurrence économique.

La raison principale de cette éventualité ne repose certainement pas sur les pressions que pourraient exercer des gouvernements européens favorables à l'économie de marché (cette orientation idéologique devrait perdre encore un peu plus de sa force après les élections législatives allemandes de septembre). Simplement, lorsque les ministres des finances européens envisageront de coordonner leurs politiques fiscales, ils prendront conscience que peu de choses pourront être utilement faites en pratique. La plupart d'entre eux réaliseront alors que rien n'aura véritablement changé dans la relation entre la politique monétaire et les politiques fiscales nationales.

Il reste que l'on peut malgré tout s'attendre à quelques avancées. En effet, si la Bundesbank détermine aujourd'hui la politique monétaire en Europe, elle le fait pour l'essentiel au sein d'un cadre de référence orienté par des considérations purement nationales, alors que la BCE devra prendre en compte de manière explicite la situation économique européenne dans son ensemble. Dans la mesure où l'Allemagne dispose d'une économie fortement déterminée par les exportations, la contrainte monétaire interne peut souvent être justifiée comme un moyen de favoriser encore un peu plus une croissance tirée par les échanges extérieurs. Dans l'Union monétaire, à l'inverse, les exportations contribueront sans doute très peu à la croissance du nouvel ensemble, la demande intérieure agrégée jouant dès lors un plus grand rôle dans le système de référence de la BCE. De ce fait, la BCE pourrait alors se conduire plus volontiers comme le fait la Federal Reserve aux Etats-Unis plutôt qu'à

l'exemple de la Bundesbank, les contraintes macroéconomiques sur son action se faisant moins fortes qu'elles ne l'étaient pour les banques centrales nationales par le passé.

Cette évolution mise à part, les Etats membres eux-mêmes se trouveront malgré tout dans la même situation qu'auparavant : la croissance de la masse monétaire sera toujours contrôlée par une banque centrale indépendante, et les gouvernements ne pourront plus utiliser la « planche à billets ». Ils devront composer avec les marchés de capitaux, les taux de change ne jouant par ailleurs plus aucun rôle comme instrument de politique publique. Les prix seront alors exprimés dans une seule et même monnaie et seront directement comparables.

Dans de telles conditions, il est clair que les gouvernements ne devront pas seulement s'inquiéter du jugement des marchés ou des coûts induits par la charge de la dette publique, mais devront également prévenir toute expansion excessive de la demande au niveau national, qui

aucune raison de diminuer l'efficacité de la clause de *no bail-out* du traité.

Les gouvernements semblent avoir déjà commencé à comprendre la leçon, les syndicats se trouvent dans une position plus difficile encore. En effet, les économies nationales sont profondément différentes en ce qui concerne la productivité moyenne du travail et les coûts moyens du travail salarié et non salarié. Or, une fois exprimées dans le cadre d'une seule et même monnaie, les différences relatives aux salaires nominaux seront pour la première fois complètement transparentes, tandis que les différences de productivité seront beaucoup moins évidentes. Une telle configuration suscitera chez les syndicats européens une double tentation, qui pourrait fortement menacer leurs intérêts.

Il y aura, ce que l'on pourrait appeler, la « tentation est-allemande ». Prenons l'exemple d'une multinationale utilisant la même technologie de production au Portugal et en Allemagne, on pourra alors s'attendre

à ce que les travailleurs portugais demandent des salaires identiques libellés en euros pour un même travail dans les deux sites. Mais, si de telles revendications devaient s'étendre à toute l'économie portugaise, on se trouverait alors dans une situation analogue au processus de désindustrialisation qui se produisit en Allemagne de l'Est, lorsque les syndicats insistèrent pour parvenir rapidement à une harmonisation salariale, alors même que la productivité moyenne du travail restait bien inférieure dans ces mêmes régions à ce qu'elle était à l'Ouest.

Le problème est d'autant plus aigu que ce qui paraît nécessaire dans un tel contexte – parvenir à une coordination des salaires indexée sur la productivité plutôt qu'à l'égalisation salariale – reste un objectif très difficile à atteindre pour les syndicats européens. Le principal obstacle réside sans doute dans les énormes différences de capacité organisationnelle, de structure institutionnelle et de pouvoir de négociation qui existent entre syndicats européens. D'un extrême à l'autre, on trouve en effet des pays où les modes de définition des salaires sont décentralisés et déterminés par le marché, et des pays caractérisés à l'inverse par des systèmes fortement concentrés et centralisés de négociation salariale « économiquement rationnelle ».

Mais si ces deux configurations, chacune dans son genre, peuvent parfaitement se montrer capables de trouver des modes d'adaptation aux exigences posées par l'Union monétaire, il n'en sera pas de même des pays placés dans une situation intermédiaire, où les syndicats sont fragmentés mais conservent malgré tout un certain pouvoir et un caractère militant, autant de facteurs qui peuvent imposer des niveaux de salaires supérieurs à ceux requis par les marchés concurrentiels.

L'Europe après l'euro semble donc appelée à devenir un monde bien difficile pour les gouvernements et les syndicats nationaux. Ils devront s'y adapter sans pouvoir attendre beaucoup de soutien du côté d'éventuels mécanismes européens de pilotage économique. L'euro aura sans doute comme conséquence d'achever l'intégration des économies européennes et de forcer les partenaires sociaux à poursuivre leurs objectifs dans un environnement économique dont ils n'auront plus le contrôle.

Ce qui ne signifie pas que ces mêmes gouvernements et syndicats nationaux ne seront pas capables de définir et de mettre en œuvre des objectifs socialement ambitieux – les Etats européens, même de petite taille et à économie ouverte, ont bien réussi à le faire après la seconde guerre mondiale. Simplement, de tels objectifs devront s'inscrire dans le cadre de stratégies qui puissent être compatibles avec la concurrence économique qui caractérisera ce marché européen élargi.

Fritz Scharpf est directeur du Max Planck Institut für Gesellschaftsforschung (Cologne). (Traduit de l'anglais par Yves Sured.)

DIRECTION DÉPARTEMENTALE DE L'ÉQUIPEMENT DE L'HÉRAULT AVIS D'OUVERTURE D'ENQUÊTE PUBLIQUE COMMUNES DE BÉZIERS, MONTBLANC, NÉZIGNAN-L'ÉVÊQUE, PÉZENAS, SAINT-THIBÉRY, SERVIAN, TOURBES, VALROS et VILLENEUVE-les-BÉZIERS

Dans le cadre du projet d'autoroute A75, Liaison autoroutière CLERMONT-FERRAND/A9 : section PÉZENAS/A9, une enquête publique ordonnée par arrêté préfectoral n° 98.1.1217 du 23 avril 1998, sera ouverte du 25 MAI 1998 au 26 JUIN 1998, en mairies de BÉZIERS, MONTBLANC, NÉZIGNAN-L'ÉVÊQUE, PÉZENAS, SAINT-THIBÉRY, SERVIAN, TOURBES, VALROS et VILLENEUVE-les-BÉZIERS, avec pour objet :

- a) La déclaration d'utilité publique des travaux d'aménagement :
- de l'A75 de l'échangeur de PÉZENAS-Ouest à la jonction avec l'autoroute A9
 - des barreaux de raccordements :
 - aux rocadés Nord et Est de BÉZIERS, y compris la dénivellation du carrefour giratoire RN 112/RN 9-RN 113
 - à la rocade Est de BÉZIERS, y compris la dénivellation de l'aménagement du carrefour de La Devèze
 - entre les carrefours giratoires de La Devèze et Foucault, y compris l'aménagement giratoire Foucault
 - des installations induites par le classement en autoroute et en route express (échangeurs, aires de service, barrières et gare de péage, centre annexe d'intervention et d'entretien, voies de substitution, raccordements des communications).
- b) La déclaration d'utilité publique des travaux pour la mise aux normes autoroutières de la déviation de PÉZENAS.
- c) Le classement en autoroute :
- de la section comprise entre l'échangeur de PÉZENAS-Nord (PR 57.553) et la jonction avec l'autoroute A9 (PR 163.942 Pont sur l'Orb),
 - du barreau de raccordement aux rocadés Nord et Est de BÉZIERS, dans la section comprise entre l'A75 et le carrefour giratoire RN 9-113/RD 15 (PR 81.480),
 - du barreau de raccordement à BÉZIERS Sud-Est entre l'A75 et le carrefour giratoire de La Devèze (PR 2.600).
- d) Le classement en route express :
- du barreau de raccordement aux rocadés Nord et Est de BÉZIERS dans sa section comprise entre le carrefour giratoire RN 9-113/RD 15 (PR 81.480) et le carrefour giratoire RN 112/RN 9-RN 113 (PR 82.000),
 - de la section comprise entre le carrefour giratoire de La Devèze (PR 2.600) et celui de l'avenue Foucault à BÉZIERS.
- e) La mise en compatibilité des plans d'occupation des sols des communes de BÉZIERS, MONTBLANC, NÉZIGNAN-L'ÉVÊQUE, SAINT-THIBÉRY, SERVIAN, TOURBES, VALROS et VILLENEUVE-les-BÉZIERS.

Les pièces du dossier ainsi que les registres d'enquête seront déposés en Mairies de BÉZIERS, MONTBLANC, NÉZIGNAN-L'ÉVÊQUE, PÉZENAS, SAINT-THIBÉRY, SERVIAN, TOURBES, VALROS et VILLENEUVE-les-BÉZIERS aux jours et heures habituels d'ouverture desdites mairies, sauf les samedis, dimanches et jours fériés.

Des registres de modifications de P.O.S. ainsi qu'un dossier d'enquête seront également déposés en Mairies de BÉZIERS, MONTBLANC, NÉZIGNAN-L'ÉVÊQUE, SAINT-THIBÉRY, SERVIAN, TOURBES, VALROS et VILLENEUVE-les-BÉZIERS.

La commission d'enquête désignée :

- M. Paul LLAMAS
- M. Christian GUIRAUD
- M. Roger LOISEL

siègera à la mairie de :

PÉZENAS	les 26 mai 1998 de 14h à 17h 26 juin 1998 de 14h à 17h
TOURBES	les 4 juin 1998 de 14h à 17h 16 juin 1998 de 14h à 17h
SAINT-THIBÉRY VALROS	le 8 juin 1998 de 9h à 12h les 4 juin 1998 de 9h à 12h 22 juin 1998 de 9h à 12h
MONTBLANC	les 26 mai 1998 de 9h à 12h 16 juin 1998 de 14h à 17h
SERVIAN	les 8 juin 1998 de 9h à 12h 26 juin 1998 de 14h à 17h
NÉZIGNAN-L'ÉVÊQUE	les 8 juin 1998 de 9h à 12h 22 juin 1998 de 9h à 12h
VILLENEUVE-les-BÉZIERS	les 4 juin 1998 de 14h à 17h 22 juin 1998 de 9h à 12h
BÉZIERS	les 26 mai 1998 de 14h à 17h 16 juin 1998 de 14h à 17h 26 juin 1998 de 9h à 12h

où, toutes observations lui seront adressées.

A l'issue de l'enquête, il pourra être pris connaissance du rapport de la Commission d'enquête, en Sous-Préfecture de BÉZIERS, ainsi qu'à la Direction Départementale de l'Équipement - S.G.R.T./G.E.R. Bureau n° 106 - à MONTPELLIER.

L'Afrique, partenaire ou spectatrice

par Djibril Diallo

EN tant qu'Africain, j'ai eu une réaction mitigée face au point de vue de Sylvie Brunel (*Le Monde* du 18 avril) consacré à « la poudre américaine aux yeux des Africains ». D'une part, j'ai apprécié la lucidité et la force avec lesquelles M^{me} Brunel a avancé l'argument de la lutte contre la pauvreté comme pierre angulaire de la relance du continent, et le besoin d'« une coopération généreuse et désintéressée entre pays riches et pays pauvres ». Toutefois, son article appelle quelques commentaires quant à la signification de la visite du président Clinton en Afrique et à la coopération internationale vis-à-vis de l'Afrique.

Sans remettre en cause les aspects positifs de la coopération de l'Afrique avec l'Europe, il faut avouer qu'elle n'a pas toujours été parfaite. La nature de mon travail à l'ONU me met en contact régulier avec les différentes couches des sociétés africaines, jusqu'aux villages les plus reculés. La mise en œuvre de la stratégie de communication

pour un développement humain durable dont j'ai la responsabilité passe par une compréhension de la complexité de nos sociétés, de nos cultures et de nos identités. Je suis bien placé pour témoigner de la conscience que les Africains ont de l'importance du partenariat historique avec l'Europe.

Un pays capable d'établir des stratégies adaptées à ses réalités

Cependant, à trop vouloir décrire les bienfaits de la coopération de l'Europe avec l'Afrique, l'article de M^{me} Brunel a omis de faire ressortir la perspective africaine de cette coopération. L'auteur a, en conséquence, probablement par inadvertance et de façon incor-

recte, projeté les Africains comme des spectateurs passifs à la merci de l'aumône extérieure. Quel est le choix laissé aux Africains de déterminer leurs besoins ainsi que leur domaine de coopération prioritaires ?

Au-delà de cet article, la tendance persiste dans certains milieux à considérer l'Afrique comme incapable de formuler elle-même ses politiques. Des spécialistes étrangers débarquent dans les capitales africaines à longueur d'année avec des valises gonflées de solutions toutes prêtes, estimant qu'ils savent mieux que les Africains ce qu'il faut pour la relance du continent. Pour eux, le salut de l'Afrique dépend de l'extérieur. Le développement humain durable des africains ne saurait être parachuté de l'extérieur. Le développement est ce qui reste lorsque l'apport extérieur est épuisé.

L'un des mérites du déplacement du président Clinton en Afrique est que, par le biais des deux cent cinquante journalistes qui l'ont accompagné, l'Amérique a découvert

une autre Afrique, une Afrique souriante et en plein essor. Ce voyage a permis de déclencher un processus qui conduira, espérons-le, à la rectification d'une perception inexacte du continent dans l'esprit de beaucoup d'Américains.

L'Afrique est diverse et énorme ; les guerres, les maladies et autres maux que connaissent quelques-unes de ses régions ne doivent pas obscurcir les progrès réalisés grâce à la créativité et au travail des Africains eux-mêmes. Certes les Africains ont une part de responsabilité dans les crises qui accablent le continent. Mais je suis convaincu que l'Afrique est capable d'établir des stratégies adaptées à ses réalités. Il est donc grand temps qu'elle soit considérée comme un partenaire à part entière. Elle est aussi capable de choisir ses partenaires.

Djibril Diallo est directeur de la division des affaires publiques du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) à New York.