

L'euro et le politique

par Tommaso Padoa-Schioppa

RESPONSABLES politiques comme banquiers centraux affirment parfois que l'avènement de l'euro marque la séparation définitive entre la monnaie et le politique. Je voudrais dire ici pourquoi je ne partage pas cet avis : l'euro a une relation avec le politique. Cette relation a une composante naturelle que l'euro partage avec toute autre monnaie. Mais elle contient aussi des éléments spécifiques qui découlent du fait que la monnaie européenne est une « monnaie sans Etat ».

D'abord, la composante naturelle de la relation entre l'euro et le politique. Le traité de Maastricht confie clairement la responsabilité de l'euro à une institution indépendante, la Banque centrale européenne (BCE), dont la mission prioritaire est de maintenir la stabilité des prix. La responsabilité de la BCE, toutefois, n'est pas exclusive. Comme pour toute autre monnaie, les hommes politiques partagent la responsabilité de l'euro avec les banquiers centraux. Cela tient à deux raisons.

La première est d'ordre économique. S'il est vrai que la stabilité des prix dépend, en dernier ressort, d'une variable qui est sous le contrôle de la politique monétaire, à savoir la quantité de monnaie, la tâche de la Banque centrale sera facilitée ou rendue plus ardue selon le comportement qu'adoptent les autres agents économiques. Or, plusieurs de ces agents appartiennent au système politique ou lui sont étroitement liés. Les Etats et les collectivités locales prennent des décisions qui affectent le volume et la composition de leur budget, la structure de la fiscalité, les augmentations de salaires dans le secteur public ou encore la structure compétitive de l'économie. Chacune de ces décisions peut accroître ou, au contraire, réduire les pressions inflationnistes dans l'économie et, partant, rendre la mission de la Banque centrale plus ou moins difficile. Les responsables politiques ne sont donc pas exonérés de responsabilité vis-à-vis de l'euro.

La seconde raison est d'ordre politique. Dans une société démocratique, le statut d'indépendance d'institutions auxquelles une fonction publique a été confiée – la gestion de la monnaie dans le cas de la Banque centrale – doit être assorti de l'« obligation de rendre compte ». Cette obligation – pour laquelle la langue anglaise utilise le terme *accountability* – reconnaît au pouvoir politique le droit de nommer les membres des organes

acteurs de la politique économique. Si le traité de Maastricht instaure une politique monétaire unique et en confie la responsabilité à une institution supranationale, les compétences pour les autres politiques économiques (dans le domaine de la fiscalité, des dépenses publiques, de l'emploi, de la régulation des marchés) demeurent, en revanche, verticalement réparties sur une pluralité de niveaux de gouvernement : européen, national, local.

Cette construction est conforme au principe de subsidiarité. Elle n'a toutefois pas de précédent et pourrait bien devoir évoluer dans le futur. En effet, l'avènement de l'euro accroît sensiblement le degré d'interdépendance entre les pays de sa zone et leurs choix individuels de politique économique. Gouverner efficacement cette interdépendance nécessite une distribution optimale des responsabilités entre les différentes autorités aussi bien verticalement qu'horizontalement et, là où cela est nécessaire, la mise en place de mécanismes efficaces de consultation, de coordination et de décision. A cet égard, on ne peut que saluer le développement de la coopération entre les ministres de l'économie et des finances dans ce qui est appelé maintenant « l'Euro-groupe ».

Le troisième élément concerne la représentation internationale de la zone euro. Ici, la spécificité de la relation entre l'euro et le politique est double. D'une part, le fait que les responsabilités pour la politique économique soient

La zone euro – qui n'est pas un pays – n'est pas, dans l'état actuel de son développement, en condition d'obtenir le statut et de jouer le rôle majeur que l'existence de la monnaie européenne justifierait

de direction de la Banque centrale, d'être suffisamment informé de leurs activités, de participer à leurs réunions et de les écouter périodiquement.

J'en viens maintenant aux éléments spécifiques de la relation entre l'euro et le politique, ceux qui découlent de son statut de « monnaie sans Etat ». Je voudrais en mentionner quatre.

Le premier élément a trait à ce que j'ai appelé la « solitude » de la BCE. Traditionnellement, le cadre dans lequel s'exerce l'indépendance d'une banque centrale est celui de l'Etat-nation. Dans un tel cadre, être à l'abri d'interférences politiques ne signifie pas pour la banque centrale absence d'un débat authentique entre elle et les responsables politiques sur leurs actions respectives. Aujourd'hui, au stade actuel de l'intégration européenne, la BCE n'a pas de contrepartie politique dotée d'un profil proprement européen. Cette situation de « solitude » est inconfortable. En effet, la BCE, dont le mandat est européen, encourt le risque d'être rendue responsable de situations de l'économie européenne – en particulier, son taux élevé de chômage et son manque de compétitivité – sur lesquelles elle n'a pas de prise. Le soutien de l'opinion publique en faveur de son statut d'indépendance pourrait alors être remis en cause. Si l'indépendance de la BCE est une condition nécessaire à l'accomplissement de son mandat, je ne considère pas que la « solitude » institutionnelle dans laquelle elle s'exerce, qui signale une lacune dans le système politique de l'Union européenne, soit une bonne chose.

Le deuxième élément spécifique de la relation entre l'euro et le politique tient à la multiplicité des

réparties entre de multiples acteurs rend la formulation de positions communes dans les instances internationales beaucoup plus difficile pour les Européens que pour les Etats-Unis ou le Japon. D'autre part, dès lors qu'aujourd'hui les participants aux relations internationales sont des pays, la zone euro – qui n'est pas un pays – n'est pas, dans l'état actuel de son développement, en condition d'obtenir le statut et de jouer le rôle majeur que l'existence de la monnaie européenne justifierait.

Cela me conduit au dernier élément, plus fondamental, de la relation spécifique entre l'euro et le politique. Tout au long de l'histoire, la force et le succès d'une monnaie ont toujours été étroitement liés à la force et à l'efficacité du système économique, social et politique dont elle était l'expression. L'histoire des monnaies européennes avant l'introduction de l'euro en est une illustration. Pour l'euro, cela signifie qu'une poursuite du progrès dans la construction d'une Europe unie ne pourrait que favoriser son succès. En revanche, si le long processus de l'unification de l'Europe, qui dure depuis cinquante ans, devait s'arrêter ou, pis, régresser, la crédibilité et la force de l'euro en seraient inévitablement affectés.

Le statut particulier de « monnaie sans Etat » qui caractérise l'euro aujourd'hui n'est soutenable que dans la mesure où il ne représente qu'une étape sur le chemin de l'Union européenne vers une plus forte union politique.

Tommaso Padoa-Schioppa est membre du directoire de la Banque centrale européenne.