

Tomislav Kandžija, Ph.D.

Comte de primorsko-goranska, Rijeka, Croatie

tomislav.kandzija@pgz.hr

L'ÉQUILIBRE ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR DANS L'UNION EUROPÉENNE

Abstrait

Au cours des dernières décennies, le développement de la théorie normative de jeux, en plus d'autres domaines d'application, axée sur la modélisation de la distribution et de trouver l'équilibre (Nash équilibre) la puissance, à la fois dans le micro ainsi que les aspects macro-économique. Une percée dans ce domaine d'application de la théorie des jeux devrait plutôt remercier les œuvres d'lauréat du prix Nobel Lloyd Shapley et associés. Les tensions entre les différents niveaux de pouvoir font partie intégrante de tout système politique. Même les Etats unitaires ou ceux qui ne connaissent que des formes souples de décentralisation doivent faire face périodiquement à l'opposition des autorités locales ou régionales. Ce phénomène est particulièrement accentué dans les régimes qui comme celui de l'Union européenne, ont mis en place des formes complexes de répartition des tâches entre les différents niveaux de pouvoir; les conflits sont inévitables. Dans l'Union européenne deux types des mécanismes sont censés prévenir ou résoudre ces conflits „verticaux“. Si les Etats entendent contrôler l'action des institutions de l'Union afin de s'assurer qu'elles n'empiètent pas sur leurs compétences, ils sont aussi conscients de la nécessité de se contrôler eux-mêmes.

Mots-clés: *Union européenne, économie, décisions, pouvoirs, action*

JEL: F10, F50

1. L'ÉQUILIBRE ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR

En générale, les tensions entre les différents niveaux de pouvoir font partie intégrante de tout système politique. Même les États unitaires doivent faire face périodiquement à l'opposition des autorités locales ou régionales. Ce phénomène est particulièrement accentué dans les régimes qui ont mis en place des formes complexes de répartition des tâches entre les différents niveaux de pouvoir. Dans l'Union européenne on a deux types de mécanismes et sont censés prévenir ou résoudre ces conflits „verticaux”. La participation des États à la prise de décision européenne doit garantir que chacun puisse faire entendre sa voix pour éviter autant que possible les différends.

À l'origine, l'Union européenne ne disposait que de pouvoirs d'attribution. Les traités définissaient un certain nombre de domaines d'action commune et précisaient le rôle des institutions européennes dans leur mise en œuvre. Tout ce qui ne relevait pas formellement de l'action de l'Union continuait en principe d'être l'apanage des États membres. De surcroît, des mécanismes judiciaires permettaient aux États de faire annuler les décisions européennes qui empiétaient sur leurs prérogatives.

A l'usage, plutôt que d'établir un catalogue rigide des compétences, les traités recourent à différentes formes de définition des fonctions de l'Union. Ces principes et objectifs ne fondent pas une capacité d'action de l'Union. Mais ils ne sont pas pour autant strictement déclaratoires: ils peuvent servir à motiver une proposition d'action nouvelle et deuxièmement, la Cour de justice a pu y faire référence pour préciser la portée des compétences de l'Union dans certains cas précis. Au-delà de l'affirmation de ces principes et objectifs, les traités énoncent plus précisément les « politiques » qui doivent leur donner vie et établissent pour chacune d'entre elles un champ et un mode d'action déterminés.

Le problème est encore accru par le fait que le champ d'action de l'Union, loin d'avoir été fixé définitivement, s'est régulièrement déployé depuis sa fondation. Conscients qu'ils pourraient être amenés à envisager de nouvelles coopérations, les auteurs des traités originels entendaient préserver le caractère dynamique de la définition des

compétences de l'Union. Dans ce climat de méfiance et de tensions, les négociations qui devaient donner naissance au traité de Maastricht virent émerger le thème de la „subsidiarité”.

La procédure de prise de décision de l'UE établi est connue comme «procédure législative ordinaire» (ex «codécision»). Cela signifie que le Parlement européen directement élu doit approuver la législation de l'UE avec le Conseil (les gouvernements des 28 pays de l'UE).

Avant que la Commission propose de nouvelles initiatives, il évalue les conséquences économiques, sociales et environnementales potentiels qu'ils peuvent avoir. Elle le fait en préparant «évaluations d'impact» qui énoncent les avantages et les inconvénients des options politiques possibles. La Commission consulte également les parties intéressées telles que les organisations non gouvernementales, des autorités locales et des représentants de l'industrie et la société civile. Des groupes d'experts donnent des conseils sur des questions techniques. De cette façon, la Commission veille à ce que les propositions législatives correspondent aux besoins des personnes les plus concernées et d'éviter la paperasserie inutile. Les citoyens, les entreprises et les organisations peuvent participer à la procédure de consultation via le site Web des consultations publiques. Les parlements nationaux peuvent officiellement exprimer leurs réserves si elles estiment qu'il serait préférable de traiter d'une question au niveau national plutôt qu'au niveau communautaire.

Le Parlement européen et les propositions de révision du Conseil par la Commission et proposer des amendements. Si le Conseil et le Parlement ne peut pas approuver des amendements, une deuxième lecture a lieu.

Dans la deuxième lecture, le Parlement et le Conseil peuvent encore proposer des amendements. Le Parlement a le pouvoir de bloquer le projet de loi si elle ne peut pas d'accord avec le Conseil.

Si les deux institutions conviennent des amendements, le projet de loi puisse être adopté. Si ils ne peuvent pas se mettre d'accord, un comité de conciliation essaie de trouver une solution. Tant le Conseil et le

Parlement peuvent bloquer la proposition législative à cette lecture finale.

2. ANALYSE GLOBALE

L'Europe. Mais qu'est ce donc? Voici un mot traversant les siècles depuis maintenant plus de deux millénaires. Déjà à l'époque gréco-romaine, ce continent et ses immenses territoires étaient convoités par différents empires et civilisations. De l'antiquité jusqu'à un passé encore pas si lointain, la conquête de l'Europe s'est bien souvent traduite par des bains de sang et d'interminables conflits armés. Que ce soit par conviction religieuse, politique ou autres, des personnes telles que César, Charlemagne, Napoléon, etc. avaient pour but principal d'unifier un immense territoire.

Mais pourquoi ce désir d'unifier plusieurs populations aux cultures et aux traditions si différentes? Si l'histoire nous a bien appris une chose, c'est que ce n'est qu'en temps de paix que l'homme se montre ingénieux et créatif, permettant ainsi son évolution. Malheureusement, les précédentes unifications se montraient bien souvent défavorables pour une partie de la population. Aujourd'hui, dans cette même idéologie unificatrice, l'Union européenne passe par un processus visant à libéraliser progressivement les échanges commerciaux et financiers pour ensuite permettre la libre circulation des personnes et enfin procéder à la création ou l'intégration dans une monnaie unique. Mais les économies de tout ces pays indépendants sont-elles compatibles sous un marché unique?

Dès la chute du « rideau de fer » en 1989 et de la désintégration de l'ancienne Yougoslavie, l'Europe a eu devant elle l'occasion d'unifier l'ensemble du continent européen entre l'ouest capitaliste et l'est socialiste. L'enjeu était de taille et opportun, il assurerait à long terme une paix durable sur le continent ainsi que la création d'une puissance économique européenne sans précédent. Mais cette unification était-elle concrètement réalisable? En sachant que l'ensemble du globe se profile vers un système capitaliste, les pays socialistes étaient-ils prêts à un changement radical de leur système économique?

La transition économique qui s'impose donc dans ce cas-là, aura-t-elle un impact similaire sur chacun de ces pays? Serait-t-elle efficace pour rattraper le niveau des pays occidentaux et être de taille à affronter le marché de l'Union européenne en tant que membre?

Et qu'en est-il des pays des Balkans occidentaux?! Ces pays qui ont dû faire face une quasi-totale décennie d'isolement, sont-ils également capables de faire face une telle transition ? La Serbie qui connut l'une des situations les plus défavorables, arrive-t-elle à faire face à tous ces défis et à rattraper son retard ? Une page importante de son histoire a été tournée depuis 2001. Mais est-ce que les réformes nécessaires ont-elles été prises afin de retrouver une stabilité macroéconomique et de pouvoir répondre aux critères d'adhésion de l'Union européenne ?

L'Europe, telle que nous la connaissons aujourd'hui (institutions, banque centrale européenne, monnaie unique, etc.), a mis des dizaines d'années à se créer. Après la seconde guerre mondiale, les pays d'Europe occidentale fondèrent le Conseil de l'Europe en 1949. A l'époque, le désir et le rêve que certaines grandes personnalités d'Europe avaient eus, et que l'on appelle « les pères fondateurs » (Robert Schuman, Jean Monnet, Paul-Henri Spaak, Konrad Adenauer, et bien d'autres), étaient porteurs d'une grande ambition, mais c'était en même temps le début d'un travail laborieux. Ce dernier, commença par une volonté de mettre fin aux guerres qui ont régulièrement ensanglanté le continent pour aboutir à la seconde guerre mondiale.

Entre 1953 et 1958, la production avait augmenté de près de 50%, bien entendu, la consommation et la reconstruction du continent expliquèrent aussi cela. Suite aux bons résultats du premier traité du charbon et de l'acier, les pères fondateurs décidèrent d'élargir leur espace économique pour une libre circulation des marchandises, des services et des personnes par un nouveau traité entre les six états membres. Ce traité, signé en 1957 à Rome, donna naissance à la Communauté Economique Européenne (CEE), appelé également «marché commun».

Durant cette période, plusieurs démarches avaient été réalisées. A commencer par un second traité qui avait été signé le même jour que

celui de la CEE, à savoir celui de la Communauté européenne de l'énergie atomique (EURATOM). Ensuite en 1962, il y eut la création d'une Politique Agricole Commune (PAC) et d'un Fond Européen d'Orientation et de Garantie Agricole (FEOGA). Pour finir, l'entrée en vigueur de l'union douanière, élimina totalement les droits de douane entre les pays membres et mit en application un tarif extérieur commun pour les produits en provenance des pays tiers.

C'est également dans les années '60, que fut créée l'Association Européenne de Libre-échange (AELE). Cette association avait pour but de créer une zone de libre-échange pour des pays d'Europe avec la CEE sans pour autant que ces pays ne soient membres de celle-ci.

2.1. Le climat d'après guerre, différent entre l'Est et l'Ouest

Ces années d'après guerre sont appelées «les 30 glorieuses», trente années marquées par la reconstruction du continent, par l'arrivée de nouvelles technologies et par un nouveau mode de consommation des ménages, permettant une expansion toujours plus importante et soutenue, qui apporta des changements économiques et sociaux majeures. Durant cette période, des taux de croissances annuel forts étaient observés, environ 5% pour la production industrielle, un taux de chômage quasi nul et un pic de croissance démographique extraordinaire. Cette époque, qui a été marquée par le son du « Rock and Roll » et du renouveau, était présente dans la plupart des pays de l'OECE et donc des pays d'Europe mais seulement occidentaux.

En effet, après la guerre les pays d'Europe centrale et orientale ont eu une toute autre destinée. Face à la présence et la puissance stalinienne et de son communisme, ces pays ont suivi un tout autre chemin économique. Tout ceci bien souvent contre le gré de certains pays, comme nous avons pu l'observer par exemple durant les manifestations du peuple en 1956 face au régime pro soviétique, ainsi qu'à Prague en 1968 avec pas moins de 600 000 personnes dans les rues face aux chars soviétiques.

Le premier élargissement accompagné d'une première crise économique

En 1973, eut lieu le premier élargissement de la CEE, avec pour nouveaux adhérents, le Danemark, l'Irlande et le Royaume-Uni. Malgré leur présence dans l'Union Européenne, le Danemark et le Royaume-Uni n'ont pas abandonné pour autant totalement leur conception « minimaliste » de l'Europe. Ils ont souvent, pour diverses raisons, une certaine frilosité à l'égard d'une intégration européenne trop poussée. Mais cette première adhésion marqua l'ascendant, pris par la Communauté Européenne, organisation supranationale, face l'AELE.

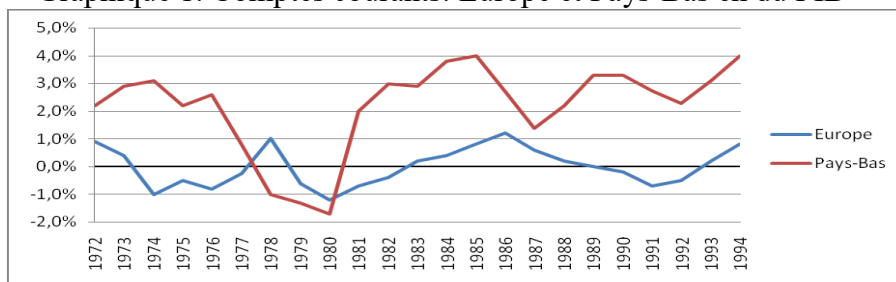
Durant les années '60 jusqu'au début des années '70, l'économie avait connu une assez bonne prospérité économique dans la majorité des pays de l'Europe occidentale. Les taux d'inflation et de chômage étaient assez bas et la production y était soutenue, particulièrement dans le milieu industriel. Malheureusement, une série d'événements dans le courant des années '70 changèrent cette donne, et donc des fluctuations importantes sur certains agrégats seront observés (inflation, consommation, indices de prix à la production et à la consommation, etc.). L'origine de ces fluctuations est due à la réalisation d'un choc d'offre qui engendrera lui-même un choc de la demande.

Premièrement, il y eut les deux chocs pétroliers de '73 et '79, l'une suite à la guerre de Kippour, et l'autre due à la révolution iranienne. Ces deux chocs ont pesé négativement sur les coûts de production, donc sur les prix (inflation de l'indice IPC¹ jusqu'à 25% en '75), qui a fait suite, elle-même, à une diminution de la demande des ménages. Ensuite, suite à la diminution des emplois dans les entreprises, on a vu apparaître des syndicats réagir à cette diminution en revendiquant des salaires inchangés, voire plus élevés. Le résultat en a été une baisse permanente de l'embauche sur le marché du travail, suite à ces chocs pétroliers, c'est ce qu'on a appelé l'effet d'*hystérèse* au début des années '80. Enfin, et due aux trois violentes hausses des produits

¹ L'indice des prix à la consommation (IPC) est un indicateur économique qui a comme vocation première, de mesurer de façon objective, l'évolution au cours du temps, des prix d'un panier de biens et services achetés par les ménages, et censé être représentatif de leur consommation.

pétroliers, un troisième événement a touché le compte courant² des Etats par des déficits temporaires de ce dernier. En effet, pour faire face au lissage de la consommation, le recours à l'emprunt temporaire est de mise, en vue d'un remboursement ultérieur (lors d'un futur excédent budgétaire). Contrairement aux autres pays européens, importatrices de pétrole, les Pays-Bas ont bénéficié d'un accroissement de leurs revenus grâce à leurs exportations en gaz.

Graphique 1. Comptes courants: Europe et Pays-Bas en du PIB



Source: OCDE

Commentaires : Observons que contrairement aux autres pays européens importateurs de pétrole, les Pays-Bas ont bénéficié d'un accroissement de leurs revenus grâce à leurs exportations en gaz. Ce qui explique cette tendance inverse face aux autres pays.

Un nouveau système monétaire européen

Au niveau monétaire, plusieurs pays européens ont connu des attaques spéculatives sur leur monnaie, comme la Livre sterling et le Franc français, fin des années '60, tandis que le Deutsche mark, lui, réévaluait. La Royaume-Uni et l'Italie avait dû faire appel au FMI³ à cette époque.

² Le compte courant est la somme des échanges de biens et de services d'un pays, des revenus et de ses transferts unilatéraux avec le reste du monde.

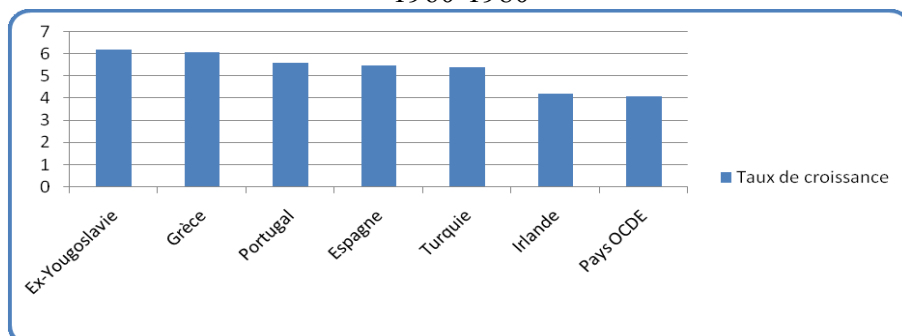
³ Fonds Monétaire International créée en 1944 et qui a son siège à Washington DC aux Etats-Unis.

Le système monétaire dans les années '70, avait connu un important changement. En effet, le système de Bretton Woods⁴ avait offert aux pays européens un moyen commode de lier leurs monnaies entre elles, ce qui n'avait pas manqué de renforcer les relations économiques dans le cadre du marché commun. Suite à un gonflement des dépenses publiques des Etats-Unis et à des désaccords de la part de leaders européens, tel que le président Charles de Gaulle, sur la non fiabilité et l'équité du système de Bretton Woods, ce dernier s'effondra en 1971 malgré plusieurs tentatives de maintien du système. La disparition de ce système a donc eu des conséquences d'ordre politique et économique. La réaction de la Communauté européenne fut, de créer en 1972, un système de change fixe entre les monnaies européennes, qui fut nommé « *serpent monétaire européen* ». Cependant il connut certaines difficultés liées au premier choc pétrolier (fin 1973), et aux différences dans les politiques économiques qui furent mises en place dans les différents pays membres de la CEE pour s'ajuster à ce choc. Néanmoins, en 1979, le nouveau système monétaire européen (SME) entra en vigueur avec quelques améliorations par rapport à son prédécesseur (à ne pas confondre avec le précédent système comportant les mêmes initiales). Ce système qui consista également à un mécanisme de taux de change fixe liant les monnaies entre elle, fut le premier pas vers une future monnaie unique qui vu le jour trente ans plus tard, l'Euro. D'autres grands faits sont également à signaler durant cette période dans la CEE, comme la convention de Lomé⁵ (1975) entre la CEE et 46 pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) ou encore la première élection du Parlement européen au suffrage universel qui se déroula durant le mois de juin 1979.

⁴ Système ayant découlé de la conférence organisée en 1944 et à laquelle ont participé les représentants de 45 pays pour élaborer un nouvel ordre monétaire international au lendemain de la seconde guerre mondiale.

⁵ La convention de Lomé porte sur la coopération commerciale, industrielle et financière et assure le libre accès au marché communautaire de la quasi-totalité des produits originaires des ACP.

Graphique 2. Taux de croissance moyen annuel en % du PIB entre 1960-1980



Source: OCDE, 1990

Commentaires : Observons sur ce graphique que l'ex-Yougoslavie avait un taux de croissance annuel qui était supérieur à tous ses voisins méditerranéens et même européens. En effet, sur un classement mondial étalé sur la même période, l'ex-Yougoslavie avait la deuxième place après le Japon avec 7,7%.

L'élargissement vers les pays méditerranéens des années '80 (La CEE à douze)

Après un élargissement au nord de l'Europe, la CEE décide d'intégrer, entre 1981 (Grèce) et 1986 (Espagne et Portugal), trois nouveaux pays en tant que membres au sein de la CEE. Par cette adhésion, il s'agissait d'une part de saluer et de pérenniser le retour à la démocratie de ces pays, qui furent longtemps des dictatures, et d'autre part de marquer la solidarité de la Communauté envers le sud de l'Europe, plus pauvre malgré leurs bons taux de croissance durant les années '70.

En 1986, fut signé à La Haye, l'Acte unique européen, modifiant le traité de Rome sur différents domaines, notamment l'élimination et la modification de certaines législations nationales au niveau des droits de douane qui entravèrent encore jusque là, la liberté des échanges dans la communauté.

2.2. La crise s'estompe mais pas le chômage

Comme le reste des pays européens, ces trois pays ont été touchés par la hausse des prix des produits pétroliers qui avait débuté en 1973 et qui s'est accrue jusqu'en 1990⁶, après une baisse prononcée en 1986. Le contre-choc de cette même année, a permis aux pays européens de « souffler » un peu, en retrouvant un excédent dans leur compte courant ainsi qu'un PIB positif qui avait disparu depuis 1977 (*voir tableau point 1.2.1*).

Mais ces chocs ont marqué un véritable tournant dans l'histoire économique de l'après guerre et ont mis un terme à la période de croissance rapide qu'avaient connu les pays européens. Vers la fin des années '80, l'inflation avait pu être réduite mais les chiffres du chômage avaient atteint des taux sans précédent, comme on peut le voir dans le tableau ci-dessous.

Tableau 1. Taux de chômage en Europe occidentale

	1960-1969	1970-1979	1980-1989
Allemagne	0,8	2,4	6,8
Espagne	2,5	4,4	17,5
France	2	3,8	9
Italie	3,8	4,7	8,4
Royaume-Uni	1,8	3,6	9,5

Source: OCDE, 2001

Commentaires : Sur ce tableau, nous constaterons que les variations du taux de chômage, sur 20 ans, ont été multipliées de manière significative, principalement entre les années '70 et '80 où certains pays, comme l'Espagne, ont vu leurs taux quintuplés. Les autres pays européens montrent la même tendance, à l'exception des pays scandinaves qui paraissent encore aujourd'hui mieux progresser dans ce domaine.

⁶ Les produits pétroliers avaient quadruplé en 1973, pour ensuite doubler en plusieurs étapes entre 1979 et 1980 et avec un accroissement de 50% jusqu'en 1990.

Au niveau monétaire, le système monétaire européen avait fait preuve d'une remarquable stabilité jusqu'au début des années 1990. Les politiques monétaires prises par la majorité des banques centrales avait fait de la lutte contre l'inflation leur première priorité comparée aux trente années qui précédèrent où celle-ci était basée essentiellement sur la croissance.

Cette période qui avait été marquée par le début du « nouveau capitalisme » et de l'endettement n'avait pas manqué d'affecter également les pays de l'Est. En effet, le plan économique et social mis en place par Gorbatchev en URSS, la « *perestroïka* » (« reconstruction » en russe) avait été un échec.

La dégradation de l'économie avait été présente dans tous les états socialistes : l'endettement, le chômage et les baisses de salaires réels se sont fait sentir dans la plupart des pays de l'Est. La Hongrie voit, par exemple, sa dette extérieure quadrupler en quelques années, en Pologne les syndicats mirent la pression sur le gouvernement, la Roumanie se plaça en autarcie, coupée du reste du monde, etc. L'échec du plan économique de l'URSS face à la crise révéla non seulement un système obsolète de celui-ci, mais fera naître également une montée de revendications des peuples par un droit de liberté d'expression et d'une volonté indépendantiste nationale de la part des pays de l'Europe de l'est. Ces derniers formaient jusqu'à la chute du mur de Berlin en 1989, les anciens pays satellites de l'URSS⁷.

L'Union européenne se crée avec 15 Etats membres

Attirées par la perspective d'un marché intérieur qui montrait une union de plus en plus forte, et convaincues de la nécessité d'adhérer le plus tôt à une Union européenne qui évolue vers des dimensions politiques et économiques de plus en plus prononcé sur la scène international, l'Autriche, la Finlande et la Suède sont devenus des états membres de l'Union européenne en 1995. Pourtant, elles

⁷ Le mur de Berlin (« *Berliner Mauer* » en allemand) fut construit en 1961 pour éviter que le peuple de l'Est allemand (RDA) n'aille du côté Ouest allemand (RFA). Le déclin de l'Union Soviétique et les manifestations du peuple de la RDA ont conduit, après 28 ans, à la chute de ce mur et également au « Rideau de fer » qui sépara le continent européen.

s'étaient longtemps maintenues à l'écart de la construction de la Communauté européenne, pour des raisons essentiellement politiques : la Suède pratiquait une politique de non-alignement⁸, la Finlande était soucieuse de maintenir des liens équilibrés entre l'Est et l'Ouest, et enfin l'Autriche, qui a toujours maintenu une position neutre, a adhéré à l'Union européenne sous la réserve expresse du maintien de sa neutralité⁹. L'intégration économique n'a pas posé de difficultés majeures pour ces pays, du fait qu'ils appartenaient déjà avant à l'Espace Economique Européen qui reprend l'ensemble de l'acquis communautaire en matière de marché unique.

Cependant si leurs économies et leurs marchés stables étaient jugés satisfaisants et acceptables selon les critères d'intégration de l'Union européenne, ils ne manqueront pas eux aussi de devoir faire face à une récession mondiale du début des années '90, ainsi que d'un endettement sérieux au niveau de la dette publique.

En Europe, cela commença par la réunification, des deux Allemagnes, avec la fédération Ouest qui intégra en son sein une Allemagne de l'Est « malade » (secteur productif inefficace, dette extérieure importante, infrastructures obsolètes et un environnement considérablement dégradé). Au cours des années qui suivirent la réunification, les Länder de l'Est subirent une phase difficile avec une réduction d'environ 50% de la production et un taux de chômage, tant officiel que déguisé, d'environ 30%. Tout ceci s'est traduit par un impact qui mit à mal toute la politique budgétaire et les finances publiques de l'ensemble de l'Etat allemand.

Sur une période de 10 ans, entre 1989 et 1999, l'endettement public allemand avait augmenté de plus de 20% par rapport à son PIB. (*En annexe 1, vous trouverez différents indicateurs traduisant l'implication budgétaire de cette réunification*). Contrairement aux

⁸ Le non-alignement d'un pays désigne le fait qu'un pays ne s'aligne ni pour ni contre une grande puissance mondiale. L'organisation mondiale des non-alignés regroupait 118 membres en 2008. L'ex-Yougoslavie fut un des fondateurs de ce mouvement.

⁹ La neutralité désigne généralement un positionnement d'abstention bienveillant ou armé dans tous types d'implications de conflit ou dans tous autres types d'affrontements.

années '70 et '80, l'endettement des années '90 était devenu un surendettement qui était d'une nécessité permanente et toujours croissante tant dans les phases de récession que de croissance. Le tableau, ci-dessous, reprend l'écart qui s'est creusé en l'espace d'une décennie pour l'endettement public de chaque pays pour la zone UE-15.

Tableau 2. Endettement public brut en % du PIB

	1990	1999	
Allemagne	43,2	63,3	+20,1%
Autriche	57,9	63,3	+5,4%
Belgique	125,7	113,2	-12,5%
Danemark	65,8	55,6	-10,2%
Espagne	50,6	72,8	+22,2%
Finlande	14,4	47,2	+32,8%
France	40,2	67,4	+27,2%
Grèce	90,1	105,6	+15,5%
Irlande	97,2	49,2	-48%
Italie	105,4	118,5	+13,1%
Norvège	32,4	35,4	+3,%
Pays-Bas	78,8	66,7	-12,1%
Royaume-Uni	39,1	55,2	+16,1%
Suède	44,3	67,5	+23,2%

Source: OCDE, perspectives économiques, 2001

Commentaires : Nous constaterons que la plupart des pays ont vu leur endettement public augmenter de plus de 20% du PIB sur une décennie. Certains pays sont resté stable mais n'ayant pas trop le choix, du fait que leur endettement était déjà trop élevé. Quant à l'Irlande, elle fait exception à la règle, grâce à des réformes fiscales et une attractivité pour des investissements étrangers sur son territoire, qui n'ont pas manqué de faire de ce pays le meilleur élève des années '90 parmi les états membres.

Cette décennie qui avait été marquée par une précipitation et une course aux innovations, avait été dominée par la technique, la finance et la spéculation, cette dernière, qui avait bien failli faire tomber le système monétaire européen en 1993 après plusieurs attaques spéculatives sur le marché des changes, attaques qui s'étaient déplacées au Mexique en 1994, en s'attaquant à l'Asie du Sud-est en

1997 pour s'étendre au Brésil et en Russie en 1998, sans manquer d'ébranler certaines grandes banques et institutions financières aux Etats-Unis mais également en Europe.

Une Union européenne évoluant vers la croissance

Néanmoins en Europe occidentale, la fin de la récession de 1989-1992¹⁰ et de ses crises monétaires, dues à des attaques spéculatives, marqua un grand pas en avant pour le continent en 1993, en créant cette année là, l'Union européenne. L'Union européenne qui a remplacé la Communauté européenne, par la signature du traité de Maastricht en 1992, était le cap à franchir afin d'établir des règles claires pour son futur en matière de monnaie commune, de politique étrangère et de sécurité, ainsi qu'au niveau judiciaire et des affaires intérieures. En annexe 2, vous trouverez les trois piliers constituant et regroupant les activités de l'Union européenne et qui ont fait l'objet de nombreux débats.

La croissance des prêts au secteur privé dans la zone euro était encore assez maigre en 1994-1995, ce qui ne favorisait pas trop la reprise de la consommation, mais l'activité économique avait reprise et l'Europe était sortie de la récession, en retrouvant dans la plupart des pays un PIB au-dessus de 2 ou 3% (tableau ci-dessous), ce qui n'avait plus été enregistré depuis la période '85-'89. Cependant, même si les soldes budgétaires s'améliorèrent, les gouvernements gardèrent des politiques budgétaires d'austérité. Durant cette décennie, certains secteurs ont même vu leurs salaires revus légèrement à la baisse, phénomène qui n'avait plus eu lieu depuis la crise économique de 1929.

Malgré quelques craintes et perturbations économiques qui ont eu lieu sur le continent européen, suite à la crise Sud-est asiatique qui avait frappé en 1998, et qui avait fait perdre beaucoup d'argent à des investisseurs notamment européens et américains, la zone monétaire européenne s'en était encore bien sortie, principalement dans la

¹⁰ La récession de 1989-1992, avait été engendrée par des politiques de désinflation qui devaient faire baisser les hauts taux d'inflation des années '80.

deuxième moitié de la décennie, comme nous pouvons le constater sur le tableau ci-dessous.

Tableau 3. Taux de croissance annuel du PIB pour la Zone monétaire européenne 1992-1999¹¹

	PIB nominal	Déflateur du PIB	PIB réel
1992	4,3	1,1	3,2
1993	0,3	-0,5	0,8
1994	5,0	3,0	2,0
1995	3,9	2,4	1,5
1996	5,1	1,8	3,3
1997	5,4	2,7	2,7
1998	4,6	2,9	1,7
1999	4,6	2,1	2,5

Source: Eurostat¹²

2.3. La création de l’Euro

Les années ’90 se termineront au niveau de l’Union européenne par la création de la monnaie unique européenne en 1999, l’Euro. Cette monnaie, qui entra en vigueur en 2002 avait pour but de donner à l’Union européenne et à ses membres un poids économique et commercial comparable aux Etats-Unis, et voulant même concurrencer le dollar comme monnaie dominante dans les échanges internationaux. Cependant, la création de l’Euro a pour résultat qu’aucun pays membre de la monnaie unique ne reste maître de sa politique monétaire¹³. En effet, la politique monétaire est menée dorénavant par la Banque Centrale européenne (BCE), ne laissant plus qu’aux états membres le contrôle de leur politique budgétaire. L’Euro avait ainsi

¹¹ Commentaires : Sur ce tableau, nous pouvons observer trois colonnes : le PIB nominal, le PIB réel et le déflateur du PIB, ce dernier sert à « gommer » l’impact que la montée des prix (l’inflation) reflète sur le PIB nominal. Le PIB réel nous donne donc la croissance (ou la décroissance) réel qui a au niveau de la production.

¹² Le PIB (produit intérieur brut) est une mesure basée sur la localisation de l’activité productive d’un pays, correspondant à la valeur ajoutée produite sur le territoire national par des facteurs de production appartenant tant à des résidents qu’à des non-résidents.

¹³ Ceci fait référence à l’un des trois points intitulé par Fleming et Mundell dans leur concept du triangle d’incompatibilité. En effet, pour inspirer à un régime de taux de change fixe (1) et d’une parfaite liberté de la circulation des capitaux (3), il faut absolument que chaque pays de la zone abandonne son autonomie de politique monétaire (2).

formellement fait disparaître l'ancien système monétaire européen (SME). Cependant on créa un SME-II, que l'on nomme depuis 1999 le MEC II, à l'intention des pays non-membres de l'Union monétaire européenne (UME), mais souhaitant lier leur taux de change à l'Euro, ce qui s'avéra nécessaire pour les futurs candidats des pays de l'Est, dont les négociations avec l'Union européenne s'étaient ouvertes un an plus tôt.

Du côté des anciens pays socialistes européens la situation n'était pas très encourageante. En plus de la période de récession qui avait frappé toute l'Europe, ces pays viennent de s'engager dans la transformation de leur économie en vue d'en faire une économie de marché à l'image des pays occidentaux. En fonction du chemin qu'ils prendront pour leur transformation économique, certains pays s'en sortiront mieux que d'autres comme nous le verrons dans le chapitre suivant.

Quant au Sud-est de l'Europe, l'ex-Yougoslavie qui avait une situation économique stable et le marché le plus ouvert de toutes les régions de l'Est avant les années '90, se verra plongée dans une guerre en 1991 qui opposera Serbes, Croates et musulmans et se verra couper du reste du monde durant de nombreuses années. Ce pays qui était promu à être l'un des premiers pays de l'Est à intégrer l'Union Européenne par ses avancées dans différents domaines et secteurs, se verra prendre un retard considérable face à ses anciens voisins socialistes.

3. LA PRATIQUE DE LA SUBSIDIARITE

Tel qu'il figurait dans le traité, le principe pouvait être perçu de deux manières. D'un côté, il s'apparentait à un avertissement politique adressé par les gouvernements à la Commission: moteur de la construction européenne et auteur des propositions de textes que les gouvernements adoptent, elle était encouragée à motiver plus rigoureusement la nécessité des actions qu'elle promouvait. Par ailleurs, figurant au cœur du traité, ce principe était aussi «justiciable»: les gouvernements pouvaient l'invoquer devant la Cour pour tenter de s'opposer aux mesures dont ils pensaient qu'elles outrepassaient les fonctions de l'Union. Depuis lors, ces deux

significations du concept se sont confirmées, la première plus nettement que la seconde.

Dans la pratique, cela se traduit de deux manières. En amont de la décision, le respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité doit être garanti par l'intensification des mécanismes de consultation et de motivation. En d'autres termes, avant de déposer une nouvelle proposition, la Commission doit procéder à de larges consultations, afin de vérifier la pertinence des mesures qu'elle suggère, et motiver rigoureusement leur nécessité. Ils sont d'ailleurs conçus comme partie intégrante d'une dynamique politique: si la Commission doit motiver ses propositions en amont, il lui incombe aussi, en aval de la prise de décision, de rendre compte de l'application de ces principes. Évaluant chaque année la manière dont ils infléchissent l'action de l'Union, la Commission motive ses propositions *ex post*, et indique comment elle entend les interpréter à l'avenir.

L'équilibre entre les niveaux de pouvoir ne se manifeste pas seulement dans la manière dont les États membres supervisent l'action de l'Union. Il s'exprime aussi, dans l'autre sens, par le fait que les institutions européennes exercent sur les autorités des États membres. Suscitant moins de débats, cette autre dimension des «relations verticales» n'en est pas moins essentielle. L'Union repose en effet sur un principe que l'on qualifierait, au sein d'un État, de «fédéralisme exécutif». À de rares exceptions près, les politiques de l'Union sont mises en œuvre par les autorités nationales. Les directives doivent être transposées dans les législations nationales et les actes réglementaires sont le plus souvent adoptés par les exécutifs des États; et leurs cours et tribunaux assurent l'application quotidienne du droit européen, constituant ce que les juristes appellent le «juge de droit commun du droit communautaire». En d'autres termes, la formation de l'Union n'a pas donné naissance à une vaste administration «fédérale».

La Commission dispose du pouvoir de saisir la Cour des cas d'infraction non résolus. En pratique, elle veille à n'utiliser cette faculté qu'avec parcimonie: un tiers seulement des cas ayant donné lieu à un «avis motivé» se prolonge par une saisine de la Cour. La Commission jouit en effet d'un pouvoir discrétionnaire à cet égard.

Parfois, elle pourra estimer qu'un cas est trop confus ou trop anodin pour justifier une procédure judiciaire. Parfois, en revanche, elle jugera opportun d'entrer ouvertement en conflit avec un Etat membre, parce que le cas est important ou que le recours peut servir d'avertissement. Sur cette base, la Cour prononce une cinquantaine d'arrêts chaque année - ce qui ne représente que 4 % des infractions détectées et 15 % des affaires dont elle est saisie dans le cadre de cette procédure.

4. CONCLUSION

Le contrôle de l'application du droit par les autorités nationales se trouve aujourd'hui confronté à un double défi. D'une part, l'élargissement de l'Union double le nombre des Etats et complique d'autant la tâche de surveillance de la Commission - laquelle envisage de recourir davantage à l'avenir aux services d'experts privés afin d'examiner la conformité du droit et des pratiques nationales à leurs engagements européens. D'autre part, l'assouplissement des méthodes d'intégration européenne conduit à remettre en cause le rôle de «gardiennes des traités» de la Commission et de la Cour. Quand les gouvernements recourent à la coopération ou à la «coordination ouverte», plutôt que de produire du droit commun, la marge de contrôle se rétrécit. Nul doute que, dans les années à venir, la question des relations politiques «verticales» dans l'Union reviendra au cœur de l'agenda politique.

BIBLIOGRAPHIE

1. Drouet, M., Richet, R., Vers l'élargissement de l'Union Européenne à l'Europe du Sud-est, collection DES SOCIETES, 2007.
2. Cerovic, B., Privatisation in Serbia, Cugura print, 2006.
3. Magnin, E., Les transformations économiques en Europe de l'Est, collection Les Topos, 1999
4. Burda, M., Wyplosz, C., *Macroéconomie : Une perspective européenne*, collection De Boeck, 2003

5. Echkenazi, J., Guide de l'Union européenne, collection Nathan, 2007.
6. Giuliani, J., D., L'élargissement de l'Europe, collection Que sais-je ?, 2004,
7. Redor, D., Economie européenne, collection Hachette, 1999.
8. Andreff, W., La transformation des économies planifiées en économie de marché, collection Breal, 2007.
9. Guezennec, G., La Yougoslavie autogestionnaire: Bilan critique d'une époque prestigieuse, édition CRÉER, 1991.