

Extrait de :

Sofia Fernandes, Eulalia Rubio,

"Solidarité dans la zone euro : combien, pourquoi, jusqu'à quand ?",

Policy Paper n° 51, Notre Europe, Février 2012.

Résumé exécutif

Au cours de la première décennie d'existence de l'UEM, aucun débat d'ampleur n'a été organisé sur les implications en termes de solidarité de la création d'une monnaie unique. Toutefois, depuis 2010, la crise de la dette dans la zone euro a contraint ses États membres à certaines avancées dans l'exercice de la solidarité, qui étaient inimaginables à peine quelques années plus tôt. Un vif débat s'en est donc suivi sur le sens de la solidarité dans le contexte de l'UEM et sur le degré de solidarité nécessaire pour sortir de la crise, que ce *Policy Paper* entend clarifier.

Il expose d'abord une **distinction conceptuelle entre deux logiques** présidant à la solidarité au sein de l'UE (partie 1) : **l'une basée sur la réciprocité, l'autre sur le principe « d'intérêt personnel éclairé »**. Il propose également une **réflexion sur les rapports entre solidarité et responsabilité** d'une part, **solidarité et coopération** d'autre part.

En s'appuyant sur ces outils conceptuels, ce *Policy Paper* présente ensuite **comment ces questions ont été traitées au moment de la création de l'UEM et comment étaient exercées la solidarité et la coordination avant la crise** (partie 2).

Il présente ensuite (partie 3) une **analyse de la solidarité** mise en œuvre **pendant cette crise** et souligne **plusieurs obstacles importants** qui nuisent à l'efficacité des efforts de solidarité de l'UE :

- le fait que « l'intérêt personnel éclairé » d'aider les autres pays de l'UEM n'ait pas été évident tout de suite,
- l'absence d'instruments prêts à l'usage pour apporter une aide financière aux pays de l'UEM en difficulté,
- l'existence d'idées reçues sur le coût de la solidarité et leur influence sur les opinions publiques nationales,
- la prépondérance de l'idée que la crise résultait d'erreurs commises individuellement par des pays (ce qui a pesé sur la manière dont la conditionnalité a été appliquée ainsi que sur les débats relatifs à la réforme de la gouvernance de l'UEM),
- l'incapacité à saisir les causes systémiques de la crise,
- et l'absence d'engagement crédible à faire tout le nécessaire pour éviter le défaut de paiement d'un pays de l'UEM donc un éclatement de la zone euro.

Ce *Policy Paper* contient enfin des **réflexions et des propositions sur le type et le degré de solidarité nécessaire** dans les années à venir (partie 4). Une distinction est faite entre les difficultés à court et à long terme concernant la solidarité.

Ainsi, **à court terme, il n'existe pas de solution miracle ou gratuite à la crise de la dette dans la zone euro**. En effet, ni l'intervention massive de la BCE, ni l'implication du secteur privé dans une éventuelle restructuration de la dette de l'UEM ne constituent la solution facile et sans contre-

partie à laquelle certains veulent croire. De fait, la première implique de venir à bout d'immenses obstacles juridiques et politiques tandis que les tentatives d'appliquer la seconde ont aggravé plutôt que résolu la crise. Le seul moyen de sortir de la crise est d'accepter que, pendant un certain temps, un **effort extraordinaire de solidarité relevant de « l'intérêt personnel éclairé »** est **nécessaire**. Autrement dit, les pays les plus riches de l'UEM doivent aider ceux les plus en difficulté. Cet effort de solidarité doit être global et comprendre tant des **mesures pour stabiliser les marchés de la dette** (par une « dissuasion » crédible, comme une émission d'euro-obligations) que des **actions pour aider les membres les plus faibles de l'UEM à relancer leur économie**. Il est également primordial que cet effort soit crédible aux yeux des marchés financiers : ces derniers doivent être convaincus que les gouvernements de l'UEM sont prêts à faire tout le nécessaire pour éviter un éclatement de la zone euro et qu'ils en ont les moyens.

Quand la situation sera apaisée, cet exercice extraordinaire de solidarité non réciproque pourra cesser. En effet, l'UEM n'a pas vocation à être une « union de transfert » permanente, dans laquelle les membres les plus riches abreuvent régulièrement de fonds les économies plus pauvres. Afin d'éviter ce travers, il est primordial d'éviter à l'avenir l'existence de déséquilibres importants au sein de l'UEM. Il est donc nécessaire de **repenser la conditionnalité et le fonctionnement des fonds de cohésion et des fonds structurels de l'UE**. En outre, l'UEM résisterait mieux à de nouvelles crises si elle avait la **capacité d'établir une action budgétaire discrétionnaire concertée** dans des circonstances exceptionnelles mais aussi si elle disposait de **deux mécanismes d'assurance à l'échelle de la zone** : un mécanisme d'assurance pour protéger ses membres contre le risque de crise de liquidités et un fonds d'assurance garantissant les dépôts bancaires. Pour ce qui est du premier, le mécanisme de liquidités à l'échelle de l'UEM, un système d'euro-obligations bien conçu peut constituer un accord d'assurance efficace pro-

tégeant tous les pays de la zone contre les crises de liquidité. Cependant ce système ne peut voir le jour qu'à condition que tous les États de l'UEM réduisent de manière significative leur taux d'endettement à moyen terme et prennent un engagement crédible à mener des politiques budgétaires responsables. Quant au second, une assurance bancaire à l'échelle de l'UEM, la meilleure option semble être un mécanisme d'assurance financé par des primes payées par les banques de la zone euro et reposant sur une garantie publique commune apportée par tous ses États membres.