

De quel fédéralisme parle-t-on ?

Maxime Lefebvre

(Libération, le 22 novembre 2011)

En ces temps de crise européenne, le fédéralisme est brandi comme la solution en Allemagne (Joschka Fischer, Ursula von der Leyen, Wolfgang Schäuble), en France (Alain Juppé, Jean-Claude Trichet), ou au Parlement européen (le «groupe Spinelli»).

Mais de quel fédéralisme parle-t-on ? D'un gouvernement fédéral supérieur aux Etats fédérés, comme aux Etats-Unis ou en Allemagne ? D'un budget européen équivalent à 20% du PIB de l'Union, au lieu de 1% aujourd'hui ? D'un espace public homogène où l'on parle la même langue (l'anglais, évidemment) ? D'une harmonisation de la fiscalité et de la protection sociale (par le haut ou par le bas) ? D'une armée commune entraînant des décisions à la majorité de participer aux guerres (l'Irak en 2003) ou de les refuser (la Libye en 2011) ?

Du traité d'Amsterdam (1997) au traité de Lisbonne (2007), les Européens ont essayé de renforcer leurs institutions pour faire face au grand élargissement à l'Est. Ils ont accru certaines compétences de l'Union, mais globalement ils n'ont pas accompli le saut «fédéral» (le mot a d'ailleurs été banni du traité constitutionnel à la demande anglaise). Le traité constitutionnel, devenu traité de Lisbonne, a à peine modifié l'équilibre des pouvoirs entre les Etats nations et l'UE. Des compétences aussi fondamentales que la politique étrangère, la défense, la politique économique, la politique sociale, la fiscalité, le financement de l'Union européenne, l'immigration, continuent à relever du vote à l'unanimité.

Ce qui mine le débat sur le fédéralisme, c'est que tout le monde ne veut pas fédéraliser la même chose. Pour les Allemands et d'autres peuples du Nord ou de l'Est, ainsi que pour Jean-Claude Trichet, le fédéralisme est synonyme de discipline et de compétition : plus de sanctions, plus de contrôle sur les Etats membres, création d'un poste de «ministre des Finances» de l'Union pour mettre sous tutelle les finances publiques des Etats laxistes. Pour les Français et d'autres peuples du Sud attachés à la solidarité, le fédéralisme doit conduire à un «gouvernement économique» capable de définir un «policy mix» macroéconomique, de conduire une politique industrielle, de mieux protéger les intérêts commerciaux de l'Union face aux puissances émergentes. Le fédéralisme fait-il avancer le débat entre ceux qui veulent empêcher la «communauté de dettes», pour ne pas diluer les responsabilités nationales, et ceux qui veulent au contraire mutualiser la solidarité, les dettes et l'investissement public ?

La diversité européenne s'accommode mal des solutions simples et uniformes. Il est inévitable d'en passer par un travail sur cette diversité, comme s'y emploie le «moteur franco-allemand» en frayant, à travers le maquis de la crise financière et économique, un chemin mêlé de solidarité et de discipline. L'Europe doit se construire dans un équilibre complexe entre des nations qui ont des intérêts différents, et des politiques qui ont été «fédéralisées» à l'échelle européenne (monnaie, politique commerciale, marché unique, budget communautaire).

Consolider cette «fédération d'Etats nations» est la seule voie possible pour l'avenir du projet européen. Cela peut passer par une dose supplémentaire de fédéralisme, par exemple des mécanismes de solidarité financière protégeant la dette et les banques des Etats fragiles de la zone euro contre les attaques spéculatives, le renforcement de la surveillance budgétaire commune, des coopérations renforcées en matière de fiscalité (notamment la taxe sur les transactions financières). Mais il faut aussi, en face de ces mécanismes financiers et juridiques, un pilotage politique de la situation économique. Des grands Etats comme la France et l'Allemagne ont leur rôle à jouer, pas moins légitime que celui de la Commission européenne, pour peser dans ce débat, arbitrer les différences de conceptions, et faire triompher «l'esprit de finesse» (la politique) sur «l'esprit de géométrie» (les règles).

MAXIME LEFEBVRE est directeur des relations internationales à l'ENA et professeur à Sciences-Po