



Michel Aglietta, Nicolas Leron, La double démocratie, Une Europe politique pour la croissance, Seuil, 2017, 197 p.

A l'heure du Brexit que l'on croyait impossible et des doutes suscités par l'intégration européenne, cet essai pluridisciplinaire d'un économiste reconnu et d'un politiste, connaisseur du droit et des institutions de l'Union européenne est vraiment le bienvenu. Conscients de la méfiance des peuples à l'égard de cette Union, ces auteurs proposent grâce à une démonstration très rigoureuse l'ouverture de nouvelles perspectives pour le projet européen qu'ils considèrent comme indispensable. C'est une juriste qui se permet de faire cette note de lecture parce qu'il pense avoir compris la démonstration de cet essai, même s'il n'est pas spécialiste justement des questions monétaires.

La démonstration de ce livre est construite en trois temps : l'entropie du système politique européen, l'éclipse du souverain en zone Euro, fonder la démocratie européenne et recouvrer la puissance publique.

L'Union européenne repose aujourd'hui sur un ordre juridico-politique sans réelle vie politique ni politiques publiques avec une série de conséquences sur les Etats membres du fait d'une « Constitution ordo-libérale » sur les politiques publiques nationales. L'Union européenne est en effet, notamment, grâce à la décisive jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, sur la primauté du droit européen sur le droit des Etats membres, est surtout une construction juridique qui s'impose aux Etats membres. Un ordre juridique a ainsi été institué sans besoin d'une fédération. Cette Union repose sur la fameuse logique de l'engrenage ou l'Europe des petits pas si chères à Jean Monnet. Au-delà de la hiérarchie normative, la philosophie libérale du marché se traduit par une européanisation progressive des politiques publiques des Etats membres. Pour les auteurs, cette logique juridique n'a pas permis l'émergence d'une légitimité démocratique européenne, car cette construction demeure trop technique, pour ne pas dire technocratique, d'où l'idée d'une entropie du système politique européen. On peut apporter des nuances à leurs propos car les traités successifs ont toujours eu la préoccupation de créer et d'améliorer les outils démocratiques de l'Union européenne, aussi bien sur le plan représentatif que participatif. Il est vrai néanmoins qu'on ne crée pas une démocratie par la seule pratique de la logique de l'engrenage, sinon les européens se sentiraient plus concernés par les élections européennes.

L'analyse économique de la zone Euro est d'une grande rigueur technique sans donner lieu aux anathèmes habituels des économistes, souvent atterrés, sur les seules erreurs de

construction de celle-ci. Il est vrai que cette monnaie est très particulière aujourd'hui dans le monde. Elle est partagée par dix neuf Etats, mais ne dispose pas d'un Etat fédéral souverain pour en assumer la responsabilité, par exemple comme le dollar au sein des Etats-Unis. On a donc le sentiment qu'il y a comme une éclipse du souverain dans cette zone. Cela permet de mieux comprendre que la crise économique et financière à partir de 2008 n'ait pas pu être réglée ou amoindrie de la même manière dans l'Union européenne qu'aux Etats-Unis. En effet, pour les auteurs, il y a un lien organique étroit entre l'Etat souverain et la monnaie. Cela repose sur l'idée suivante : « L'Etat doit avoir toujours la capacité ultime de monétiser sa dette, donc de la mettre hors marché ». Or l'Euro n'est pas lié à un Etat souverain, on est dans une autre logique. C'est une monnaie sans Etat au sens strict. Cela explique, et d'une certaine manière justifie, que la Banque centrale européenne ait considéré qu'elle devait prendre ses responsabilités, au-delà même de son propre cadre juridique de compétences. Le président Mario Draghi en a pris toute la charge en indiquant, en 2012, qu'il ferait tout ce qui est en son pouvoir pour sauver l'Euro. Cela n'a pas manqué de susciter des réticences ou des résistances y compris au niveau de la justice constitutionnelle allemande autour, à nouveau, de la question de la souveraineté.

Pour permettre de redonner un nouveau souffle à l'Union européenne, il paraît indispensable aux auteurs d'aller vers une Europe politique. Ils veulent éviter un grand saut en avant fédéral qu'ils jugent utopique et un grand saut en arrière de la sortie de l'Union européenne qu'ils considèrent comme une perspective attristante pour l'Europe. Ils empruntent une troisième voie, celle d'une double démocratie s'appuyant sur une Europe puissance publique. L'Europe reste composée d'Etats membres disposant toujours de leurs compétences, mais devrait acquérir un réel budget permettant au Parlement européen d'avoir un pouvoir démocratique supérieur. Ce budget donnerait à l'Europe des moyens de développer de réels politiques publiques. Ils l'imaginent à hauteur d'au moins 3,5% du PIB européen, hors Royaume-Uni, c'est-à-dire au moins 500 milliards d'Euros par an avec une fiscalité propre. Cela ne pourrait concerner que les Etats membres de la zone Euro, mais entraînerait inévitablement une nouvelle confiance des européens dans l'Union européenne du fait de nouvelles politiques publiques plus visibles et plus efficaces pour la croissance. Un engrenage démocratique pourrait en découler. Il propose un saut budgétaire qui aurait pour conséquence de faire fonctionner une double démocratie, celle des Etats et celle de l'Union européenne.

Ce livre, il est vrai parfois un peu technique, surtout pour les non-économistes, mérite une lecture attentive par les perspectives qu'il ouvre surtout au moment où les tentations du repli national s'amplifient. Les propositions argumentées de cet essai devraient alimenter les débats sur l'avenir de l'Union européenne, notamment celui des Etats membres de la zone Euro.

Henri Oberdorff
Professeur émérite de l'Université Grenoble-Alpes
Président de l'UPEG, le 26 février 2017