

Jérôme Fourquet
Jérôme Cahuzac
Joachim Poß

Crise de l'euro, crise de l'Europe ?

Regards franco-allemands

Crise de l'euro, crise de l'Europe ?

Jérôme Fourquet

Jérôme Cahuzac

Joachim Poß

AVERTISSEMENT

La mission de la Fondation Jean-Jaurès est de faire vivre le débat public et de concourir ainsi à la rénovation de la pensée socialiste. Elle publie donc les analyses et les propositions dont l'intérêt du thème, l'originalité de la problématique ou la qualité de l'argumentation contribuent à atteindre cet objectif, sans pour autant nécessairement reprendre à son compte chacune d'entre elles.

SOMMAIRE

Préface	5
Jérôme FOURQUET	11
Français et Allemands face à la crise grecque et irlandaise	11
Quelle politique économique ?	20
Le rapport à l'Union européenne et à l'euro	30
Jérôme CAHUZAC	37
La crise de l'euro : une nouvelle défaillance du marché	39
Une réaction tardive des Etats, malgré leur pragmatisme et la mise en œuvre de solutions collectives	44
La contrepartie de l'abandon d'une solution de marché : la mise en place d'une nouvelle gouvernance de la zone euro	51
Joachim POß	63
L'Europe est-elle vraiment en crise ?	63
Qu'y a-t-il de nouveau dans la crise actuelle de l'euro ?	69
Il n'existe pas de regard spécifiquement allemand	75
Où se situent les sociaux-démocrates allemands ?	84

PRÉFACE

Alors que le Portugal est le troisième pays à avoir reçu une aide financière de l'Union européenne après la Grèce et l'Irlande, faut-il voir dans les mécanismes de solidarité en voie de pérennisation le constat d'une faille ou d'un renouveau de l'Union économique et monétaire ? Les problèmes financiers que connaissent plusieurs pays de l'Eurogroupe, dont certains respectaient pourtant les critères de Maastricht, sont-ils le révélateur d'un malaise plus profond de la construction européenne ? Pourraient-ils aller jusqu'à la menacer ?

Si la mise en place prochaine d'un Mécanisme permanent de solidarité dans la zone euro semble être une avancée

non négligeable dans l'apurement collectif des effets de la crise, les sommes mises en jeu autant que les réticences des Etats à accorder ces aides conduisent à relativiser les espoirs dans l'amélioration future de la gouvernance économique européenne. Un peu partout en Europe s'élèvent des discours allant jusqu'à remettre en cause l'appartenance à la zone euro, accusée d'avoir été impuissante face aux perturbations économiques. Mais si la solution consistait précisément en plus d'Europe, en un approfondissement des mécanismes de solidarité et en l'élaboration de politiques coordonnées capables de pallier les défaillances de marchés ?

Dans ce contexte incertain toujours marqué du sceau d'une crise dont l'issue peine à se faire sentir auprès des populations, la Fondation Jean-Jaurès et la Fondation Friedrich Ebert ont conjointement organisé le 2 février 2011 un séminaire sur le thème « Crise de l'euro, crise de l'Europe ? Regards croisés franco-allemands ». Dans le cadre de relations établies de longue date entre les deux fondations sociales-démocrates, il a en effet semblé

pertinent d'interroger à la fois les réponses économiques susceptibles d'être apportées à la crise et les propositions politiques socialistes de part et d'autre du Rhin. Cette rencontre avait pour but de faire partager les diagnostics ainsi que les recommandations de divers intervenants français et allemands : en effet, alors que les solutions à la crise européenne proposées par les gouvernements actuels ont pu sembler parfois répondre à des objectifs divergents, le courant social-démocrate représenté par la Fondation Jean-Jaurès et la Fondation Friedrich Ebert avait ici l'opportunité de créer un véritable dialogue, susceptible de redonner un sens au couple France-Allemagne dont la dynamique pourrait aujourd'hui sembler à bout de souffle.

Le séminaire s'est ouvert sur l'analyse, par Jérôme Fourquet (directeur adjoint du département Opinion et stratégies d'entreprise de l'Ifop), d'une enquête exclusive réalisée par l'Ifop pour les deux fondations partenaires.

Les échanges se sont poursuivis avec les interventions de deux économistes, Jean Pisani-Ferry, directeur de l'Institut

Bruegel, et Henrik Uterwedde, directeur adjoint de l'Institut franco-allemand de Ludwigsburg. Deux responsables politiques, Jérôme Cahuzac, président de la Commission des finances de l'Assemblée nationale, et Joachim Poss, vice-président du groupe parlementaire du Parti social-démocrate allemand (SPD) au Bundestag chargé des finances et du budget, ont ensuite livré leurs analyses, que nous avons choisi de présenter dans cet essai.

Le dialogue s'est ensuite tenu entre de nombreuses personnalités françaises et allemandes : des responsables politiques, des chercheurs, des acteurs du monde de l'entreprise, des hauts fonctionnaires, ainsi que des observateurs issus des médias.

Le séminaire était animé par Pascal Brice, responsable de l'Observatoire des politiques publiques de la Fondation Jean-Jaurès et animateur du groupe de travail sur les questions franco-allemandes de la Fondation, et conclu par Peter Gey, directeur du bureau parisien de la Fondation Friedrich-Ebert.

Alors que le couple franco-allemand voit aujourd'hui son rôle relativisé au sein d'une Europe plus diverse et plus nombreuse, la confrontation des analyses françaises et allemandes menée au sein du partenariat des Fondations Jean-Jaurès et Friedrich Ebert permet ainsi de faire émerger des pistes de réflexion fortes et d'initier un débat nécessaire et porteur d'espoir.

JÉRÔME FOURQUET

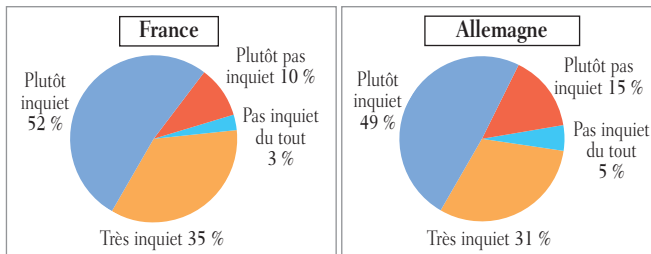
FRANÇAIS ET ALLEMANDS FACE À LA CRISE GRECQUE ET IRLANDAISE

L'inquiétude face à la dette publique atteint aujourd'hui un niveau très élevé en France comme en Allemagne, même si la crainte est plus prégnante en France, eu égard à l'état des finances publiques, comme on peut le voir sur le graphique page suivante¹. A un tel niveau, aucune catégorie socio-démographique ni politique ne se distingue et dans les deux pays l'inquiétude est très largement partagée.

1. Sondage Ifop pour la Friedrich Ebert Stiftung et la Fondation Jean-Jaurès, réalisé par internet du 3 au 9 décembre 2010 auprès d'un échantillon national représentatif de 809 personnes en France et de 801 individus en Allemagne. Sauf mention contraire, tous les chiffres cités dans cet article sont issus de cette enquête.

Jérôme Fourquet est directeur adjoint du département Opinion et stratégies d'entreprise de l'Ifop.

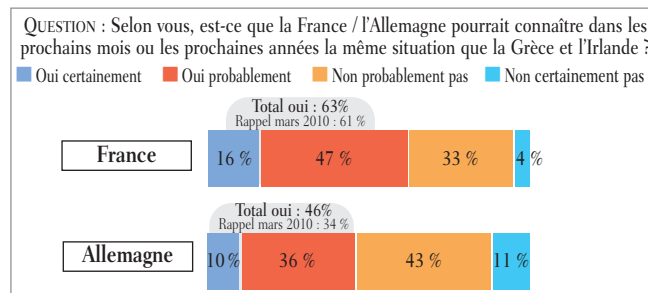
L'inquiétude vis-à-vis du déficit public et de la dette de l'Etat



A l'heure où les responsables politiques français et allemands parlent d'harmonisation fiscale et de convergence économique, ce constat commun constitue un point de départ intéressant. Néanmoins, les avis divergent rapidement lorsque l'on évoque l'hypothèse du risque souverain pour son propre pays. Près des deux tiers des Français (63 %) estiment ainsi que leur pays pourrait connaître dans les prochains mois ou les prochaines années la même situation que la Grèce ou l'Irlande, contre « seulement » 46 % des Allemands. Ce décalage montre que, derrière une inquiétude commune concernant la dette, le sentiment de vulnérabilité n'est pas du tout le même en France

et en Allemagne. Toutefois, alors que cette crainte de la contagion est restée stable en France par rapport au mois de mars 2010 où la même question avait été posée² lors du déclenchement de la crise grecque (61 % à l'époque), la peur de l'effet domino a sensiblement progressé en Allemagne en passant de 34 % au moment de la crise grecque à 46 % lors du sauvetage de l'Irlande, pays jugé plus solide et plus sérieux par les Allemands, qui restent cependant moins inquiets que les Français.

Un sentiment de vulnérabilité et d'exposition à la crise nettement plus marqué en France

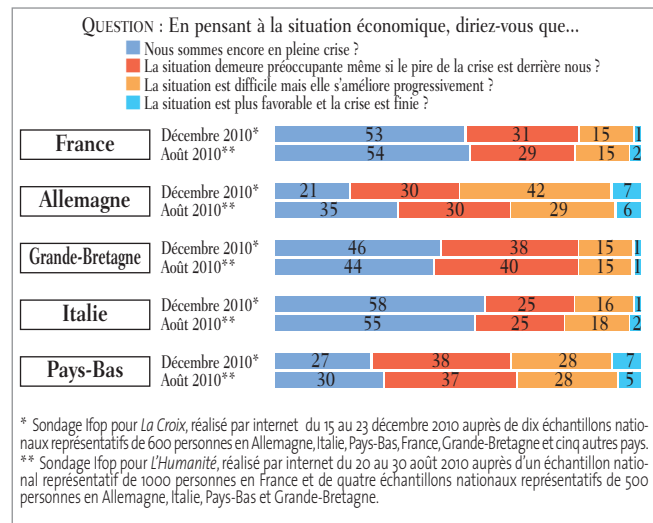


2. Sondage Ifop pour la Fondation pour l'Innovation Politique, réalisé par internet du 11 au 19 mars 2010 auprès d'un échantillon national représentatif de 1009 personnes en France et de quatre échantillons nationaux représentatifs de 500 personnes en Allemagne, Italie, Espagne et Grande-Bretagne.

De la même façon, deux autres enquêtes réalisées à la même période en août et décembre 2010 dans plusieurs pays³ montrent (cf. graphique ci-contre) que la sortie de crise apparaissait nettement plus tangible et palpable en Allemagne qu'en France. Le sentiment d'être encore en pleine crise demeure largement majoritaire en France alors qu'il a fortement reculé en Allemagne en quelques mois au profit de l'idée que « la situation demeure préoccupante mais s'améliore progressivement ». Tout se passe comme si l'embellie des indicateurs macro-économiques enregistrée à l'automne avait également été ressentie par l'homme de la rue en Allemagne alors que son voisin français restait profondément pessimiste.

3. Sondage Ifop pour *L'Humanité*, réalisé par internet du 20 au 30 août 2010 auprès d'un échantillon national représentatif de 1000 personnes en France et de quatre échantillons nationaux représentatifs de 500 personnes en Allemagne, Italie, Pays-Bas et Grande-Bretagne ; sondage Ifop pour *La Croix*, réalisé par internet du 15 au 23 décembre 2010 auprès de dix échantillons nationaux représentatifs de 600 personnes en Allemagne, Italie, Pays-Bas, France, Grande-Bretagne et cinq autres pays.

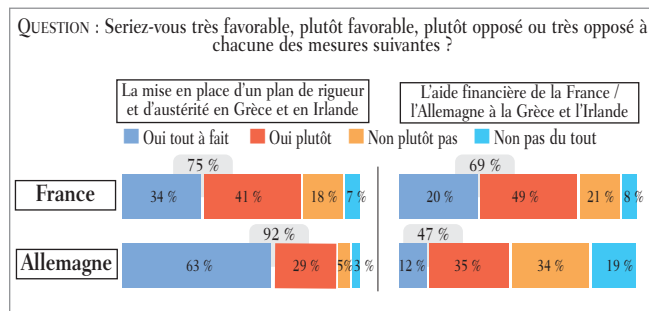
La perception de la sortie de crise dans différents pays européens



Procédant notamment du sentiment d'être ou non protégé d'un phénomène de contagion par la bonne santé de son économie, mais aussi de convictions plus anciennes et ancrées concernant la rigueur budgétaire, les opinions publiques allemande et française réagissent

très différemment concernant le plan d'aide européen. Quand deux tiers des Français approuvent l'aide financière à ces deux pays, 53 % des Allemands y sont opposés⁴. A l'inverse, 63 % d'entre eux adhèrent pleinement au plan de rigueur et d'austérité mis en place en contrepartie de l'aide, contre seulement 34 % de nos compatriotes qui approuvent « tout à fait » (l'approbation globale s'établissant à 92 % en Allemagne contre 75 % en France). Signalons que cette « prime » à la rigueur en Allemagne plus qu'en France s'exprime de façon spectaculaire dans les catégories populaires et les rangs de la gauche allemandes, beaucoup plus orthodoxes que leurs homologues françaises, alors que les catégories socioprofessionnelles favorisées et les sympathisants de droite semblent être sur la même longueur d'ondes des deux côtés du Rhin.

Des cultures politiques et économiques très différentes



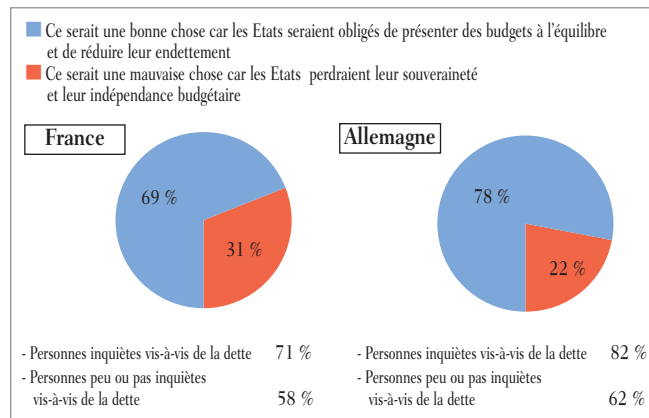
Dans ce contexte fortement anxiogène alimenté par la crise de la dette souveraine, Français (69 %) et plus encore Allemands (78 %) seraient largement favorables à la mise en place d'une validation du budget des pays européens par la Commission européenne préalablement à leur adoption par les parlements nationaux, car « cela permettrait d'obliger les Etats à présenter des budgets à l'équilibre et de réduire leur endettement ». Seule une minorité (22 % en Allemagne et 31 % en France) juge que cette mesure serait « une mauvaise chose car les Etats perdraient leur souveraineté et leur indépendance budgétaire ».

4. Rappelons qu'en mars 2010, selon le sondage Ifop pour la Fondation pour l'Innovation Politique, seuls 24 % des Allemands étaient favorables à l'aide de la Grèce, contre 53 % des Français. Cette très forte hostilité des Allemands, influençant sans doute la position très ferme d'Angela Merkel, s'expliquait notamment par la perception de la cause des difficultés : 78 % des Allemands estimaient que cette situation était due d'abord aux gouvernements grecs qui avaient mal géré les finances publiques et seulement 22 % évoquaient la crise et la spéculation. En France, l'opinion était plus clément et compréhensive puisque 43 % de nos compatriotes citaient la crise et la spéculation et 57 % la responsabilité des autorités grecques.

L'adhésion à une validation préalable des budgets nationaux par l'Union européenne

Autant les deux populations se montrent viscéralement attachées à certains attributs de la souveraineté nationale et à une diplomatie indépendante (seuls 14 % des Allemands et 17 % des Français souhaiteraient par exemple que nos deux pays fassent siège commun au FMI ou lors des G8 et des G20), autant elles semblent très demandeuses d'un encadrement par l'Union européenne de la politique budgétaire de leur Etat, ce qui, objectivement, revient pourtant à une limitation de souveraineté. L'acceptation d'une telle mesure en dit long sur la perte de confiance dans la capacité des Etats à tenir leur budget mais aussi sur l'inquiétude engendrée par l'explosion de la dette publique. Il n'est d'ailleurs pas surprenant que ce principe d'une validation des budgets nationaux par l'Union européenne soit plus soutenu dans les deux pays par les personnes se déclarant inquiètes du déficit public et de la dette de leur Etat, comme le montre le tableau ci-contre.

Encadrement par l'UE de la politique budgétaire nationale

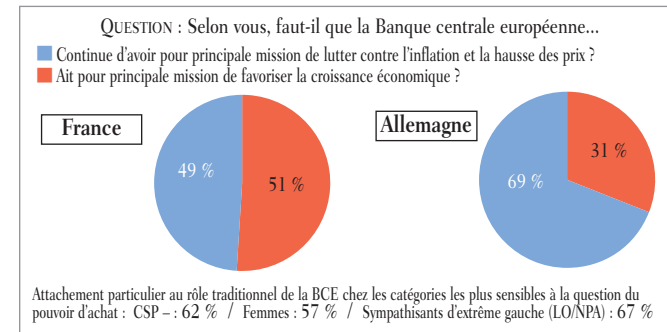


QUELLE POLITIQUE ÉCONOMIQUE ?

Si un large consensus se fait donc jour de part et d'autre du Rhin sur cette proposition, un clivage réapparaît en revanche à propos du rôle principal à assigner à la Banque centrale européenne (BCE). Fidèles à leur culture économique et à leur histoire, les Allemands penchent très massivement (69 %) en faveur de l'idée selon laquelle l'établissement de Francfort doit « continuer d'avoir pour principale mission de lutter contre l'inflation et la hausse des prix », alors qu'une courte majorité de leurs voisins (51 %) souhaite qu'elle ait « pour priorité de favoriser la croissance économique ». Certains se féliciteront que pratiquement un Français sur deux (49 %) soit en phase avec cette vision allemande du rôle de la BCE mais l'analyse détaillée de ces réponses vient fortement nuancer l'hypothèse d'une conversion massive à l'orthodoxie monétaire. Ce sont en effet les femmes (57 %) et les milieux populaires (62 %), soit les catégories les plus sensibles à la dégradation du pouvoir d'achat et à la hausse des prix, qui adhèrent le plus à cette vision classique du rôle de la

BCE, tout comme les sympathisants d'extrême gauche (67 %), dont on peut douter de l'attrait qu'ils éprouvent pour la doctrine monétariste...

Un clivage sur le rôle à assigner à la Banque centrale européenne



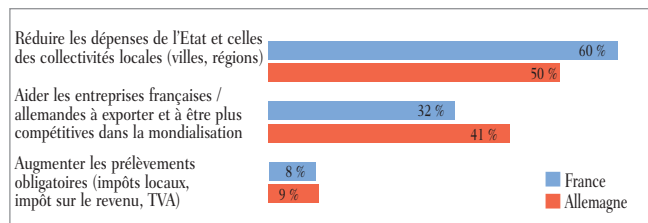
Interrogées non plus sur le rôle premier de la BCE, mais sur des orientations plus générales en matière économique, les deux opinions publiques montrent que des convergences sont possibles. Notons tout d'abord que, dans les deux pays, les banques sont placées au banc des accusés. 92 % des Français et 88 % des Allemands⁵ jugent

5. Sondage Ifop pour *L'Humanité*, réalisé par internet du 20 au 30 août 2010.

qu'elles « portent une très lourde responsabilité dans le déclenchement de la crise économique et financière » et respectivement 82 % et 83 % qu'elles « n'ont pas tiré les leçons de la crise et n'ont pas adopté des comportements moins risqués ». Si les Allemands sont un peu plus cléments concernant l'appui du secteur bancaire à l'économie réelle – 31 % pensant que « les banques accordent suffisamment de crédits aux entreprises pour soutenir leur activité » contre 25 % en France –, on s'aperçoit que des initiatives communes en matière d'encadrement des pratiques bancaires et une mise à contribution plus importante de ce secteur seraient bien reçues dans les deux pays.

Plus globalement et pour faire face à la situation actuelle (crise économique, déficits publics élevés), Français et Allemands optent en priorité pour une réduction des dépenses de l'Etat et de celles des collectivités locales. Mais comme on peut le voir sur le graphique suivant, cette option est davantage citée en France qu'en Allemagne, où l'ampleur de la dette est moins alarmante.

La solution à privilégier pour faire face à la situation actuelle

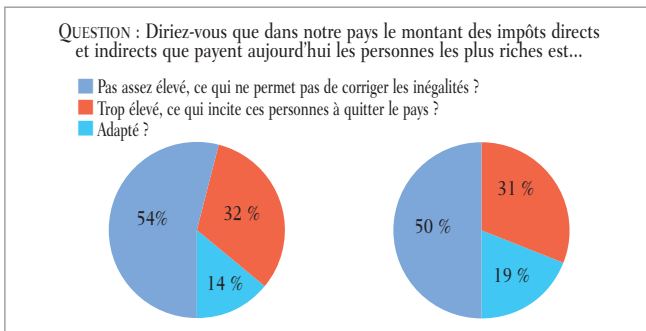


Le pendant de ce consensus franco-allemand sur la réduction de la dépense publique réside dans un très fort rejet commun d'une augmentation des prélèvements obligatoires à large assiette comme la TVA, l'impôt sur le revenu ou les impôts locaux. En revanche, et il y a là accord entre les deux populations, une augmentation de la fiscalité sur les personnes les plus fortunées serait acceptée et pourrait constituer un des axes de convergence entre les politiques économiques française et allemande. 54 % des Allemands et 50 % des Français interrogés dans le cadre d'une étude pour la Fondation Jean-Jaurès au printemps dernier⁶ déclaraient ainsi que « le montant des impôts directs et

6. Sondage réalisé par internet du 2 au 16 avril 2010 auprès d'échantillons nationaux représentatifs de 600 personnes dans douze pays dont la France et l'Allemagne.

indirects que payent aujourd'hui les personnes les plus riches n'est pas assez élevé, ce qui ne permet pas de corriger les inégalités » contre respectivement 31 % et 32 % qui jugeaient qu'il était « trop élevé, ce qui incite ces personnes à quitter le pays », et 19 % et 14 % qu'il était « adapté ».

Un constat partagé en matière d'imposition des plus riches



Si la réduction des dépenses publiques s'impose comme solution prioritaire dans les deux pays au détriment d'un alourdissement de la fiscalité (à l'exception de celle concernant les plus hauts revenus), une autre option recueille également bon nombre de suffrages, notamment

en Allemagne. 41 % des habitants de ce pays estiment ainsi qu'il faudrait plutôt « aider les entreprises à exporter et à être plus compétitives dans le cadre de la mondialisation ». Il n'est pas étonnant que ce choix macro-économique de faire porter les efforts et la réflexion non pas sur l'ajustement du périmètre de la sphère publique mais sur la dynamisation des entreprises pour créer de nouvelles ressources et marges de manœuvre rencontre plus d'écho en Allemagne qu'en France. La prise de conscience de la nécessité de conforter la machine exportatrice et de rester compétitif quitte à consentir certains sacrifices est plus répandue en Allemagne. 59 % de nos voisins déclarent en effet que leur pays « au cours des dix dernières années a fait beaucoup ou assez d'efforts pour rester compétitif (limitation des hausses de salaires, réduction des aides sociales, assouplissement du droit du travail) » contre 48 % des Français. Par delà cet écart de perception assez net entre les deux pays, il est intéressant de constater que ces efforts d'adaptation à la mondialisation déjà consentis sont ressentis de part et d'autre du Rhin avec la même intensité dans les catégories populaires, les tranches d'âge

actives et l'électorat de gauche. A l'inverse, l'opinion des catégories socioprofessionnelles favorisées, des personnes âgées et des sympathisants de droite diffère très sensiblement d'un pays à l'autre. Ces catégories en France estiment en effet beaucoup moins que leurs homologues allemandes que des efforts importants d'adaptation à la mondialisation ont été accomplis.

Tout se passe donc comme si le discours vantant l'exemplarité allemande, déplorant le retard français et appelant à des sacrifices rencontrait d'abord un écho parmi les catégories les moins fragilisées (classes moyennes supérieures ainsi que retraités) et dans l'électorat de droite, alors que ces mêmes segments outre-Rhin jugent massivement que leur propre pays a déjà accompli ces efforts, le décalage observé globalement entre les deux opinions publiques provenant de l'écart de perception localisé au niveau de ces quelques catégories.

% de réponse « notre pays a fait peu ou pas du tout d'effort pour s'adapter à la mondialisation »

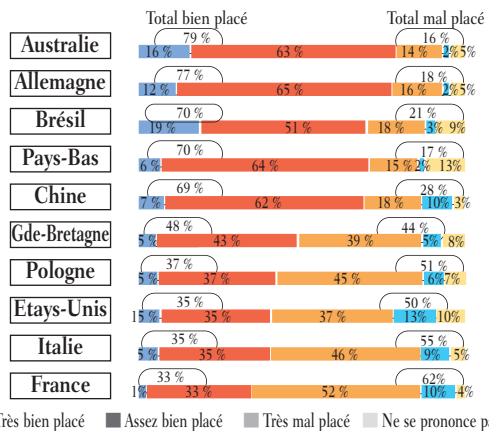
	France	Allemagne	Différentiel France /Allemagne
35-49 ans	48 %	46 %	+2
50-64 ans	47 %	35 %	+12
65 ans et plus	59 %	33 %	+26
CSP-	53 %	47 %	+6
CSP+	62 %	42 %	+20
Sympathisants PS/SPD	44 %	40 %	+4
Sympathisants UMP/CDU-CSU	49 %	27 %	+22

Notons qu'en écho au sentiment d'avoir fourni les efforts nécessaires au cours des dix dernières années, la population allemande est, avec l'Australie, celle qui s'estime le plus largement bien placée dans la compétition économique mondiale tandis que la France arrive en dernière position des dix pays testés⁷.

7. Sondage Ifop pour *La Croix*.

La perception de la place de son pays dans la compétition mondiale

QUESTION : Diriez-vous que notre pays est très bien placé, assez bien placé, assez mal placé ou très mal placé dans la compétition économique mondiale ?

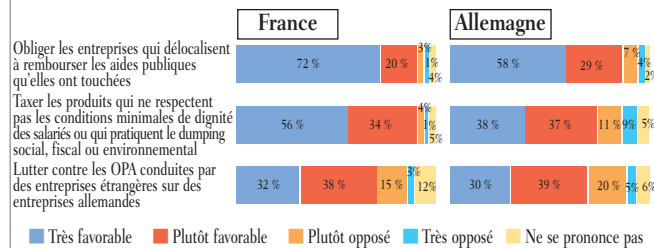


Néanmoins, et malgré une sérénité plus grande quant à leur position dans la compétition mondiale, les Allemands adoptent la même position que leurs voisins français, certes plus unanimes encore, sur la nécessité d'encadrer et de réguler les échanges économiques internationaux. 92 % de nos compatriotes seraient ainsi favorables à « obliger les

entreprises qui délocalisent à rembourser les aides publiques qu'elles ont touchées » (87 % en Allemagne), 90 % à « taxer les produits qui ne respectent pas les conditions minimales de dignité des salariés ou qui pratiquent le *dumping* social, fiscal ou environnemental » (75 % en Allemagne) et 70 % pour « lutter contre les OPA (offres publiques d'achat) conduites par des entreprises étrangères sur des entreprises françaises / allemandes » (69 % outre-Rhin)⁸.

Unanimité sur la nécessité d'encadrer et de réguler les échanges économiques internationaux

QUESTION : Seriez-vous très favorable, plutôt favorable, plutôt opposé ou très opposé à chacune des mesures suivantes ?

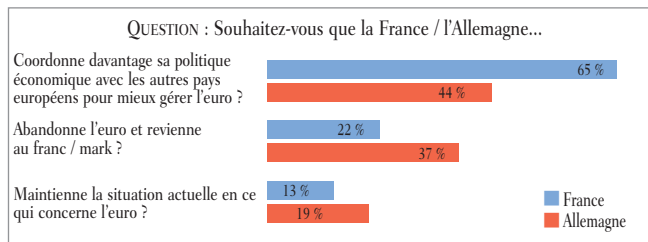


8. Sondage Ifop pour La Croix.

LE RAPPORT À L'UNION EUROPÉENNE ET À L'EURO

A des opinions assez convergentes concernant l'urgence de réduire la dette, la nécessité de limiter les dépenses publiques et l'approbation d'un principe d'une validation des budgets nationaux par Bruxelles, vient s'ajouter un regard commun plutôt positif sur l'Union européenne. 64 % des Français et 62 % des Allemands estiment qu'« aujourd'hui c'est plutôt une bonne chose pour leur pays d'appartenir à l'Union européenne ». Pour autant, derrière cette unité de vue se cachent des motivations et des perceptions assez différentes. Ainsi, alors que les Français souhaitent massivement (65 %) que « leur pays coordonne davantage sa politique économique avec les autres Etats pour mieux gérer l'euro », les Allemands ne sont que 44 % à penser de même, quand 37 % d'entre eux, soit une proportion assez proche, signe d'une opinion très partagée sur le sujet, se déclarent en faveur de l'abandon de l'euro et du retour au mark. En France, le rapport de force est tout autre puisque seuls 22 % de nos compatriotes attendraient un retour au franc.

Les souhaits des Français et des Allemands à l'égard de l'euro



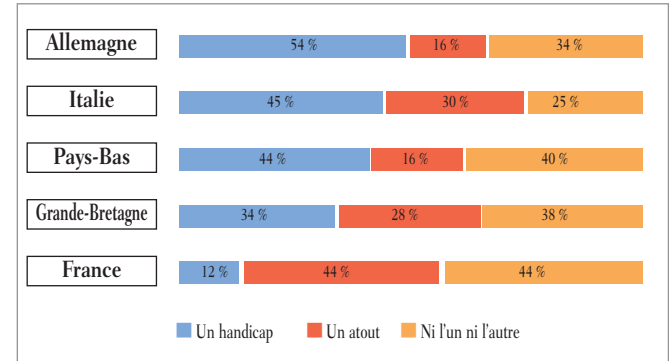
Outre-Rhin, la tentation du retour au mark est plus forte parmi les catégories les plus sensibles à la dégradation du pouvoir d'achat : les femmes (44 % de favorables contre 30 % parmi les hommes), les générations actives (52 % auprès des 35-49 ans contre 21 % parmi les 65 ans et plus) et les milieux populaires (45 % contre 28 % parmi les catégories socioprofessionnelles favorisées). Politiquement, le rejet de l'euro atteint ses plus hauts scores aux extrémités du spectre électoral : 46 % chez les sympathisants de Die Linke (« La Gauche ») et 61 % parmi les proches du Parti national-démocrate (NPD), mais une forte minorité (37 %) des sympathisants sociaux-démocrates est également concernée. Seuls les soutiens du gouvernement se montrent

très massivement réfractaires : 28 % pour les proches du Parti libéral démocrate (FDP) et 22 % pour ceux de l'Union chrétienne démocrate et de l'Union chrétienne sociale (CDU/CSU). En France, les mêmes clivages sont à l'œuvre mais de manière nettement plus estompée.

Ce regard beaucoup plus critique des Allemands vis-à-vis de la monnaie européenne ressortait déjà d'une autre enquête réalisée par l'Ifop en septembre dernier⁹. A l'époque, 50 % des Allemands (soit la proportion la plus forte des quatre pays de la zone euro étudiés) jugeaient que l'euro avait été un handicap au cours de ces deux dernières années de crise économique et financière, contre 16 % qui y voyaient un avantage. Comme on peut le voir sur le graphique suivant, les résultats étaient très différents en France, d'où un souhait d'abandonner l'euro moins répandu dans notre pays.

9. Sondage Ifop pour *L'Humanité*, déjà cité page 21.

L'euro, atout ou handicap dans la crise ?



A la lecture de ces chiffres, on s'aperçoit que la théorie de « l'euro bouclier », censé protéger des crises et des turbulences, a totalement volé en éclat en Allemagne. L'idée qui prévaut aujourd'hui dans l'opinion publique allemande est que la monnaie commune est plutôt une charge pour le pays, qui doit se porter au secours d'Etats non vertueux comme l'Irlande et surtout la Grèce. L'hostilité massive au plan de soutien à la Grèce (un peu moins forte concernant l'Irlande) doit se lire dans ce contexte et est renforcée par l'idée (minoritaire en France mais majoritaire en

Allemagne) que le pays est à l'abri de connaître une telle situation. Si les Allemands estiment aujourd'hui très nettement que l'appartenance à l'Union européenne est bénéfique, c'est donc pour des raisons diplomatiques et commerciales et certainement pas monétaires. Les Français, moins critiques sur l'euro, mais plus inquiets sur la situation financière de leur pays, trouvent sans doute dans l'appartenance à l'Union européenne des motivations assez différentes...

Le couple franco-allemand : un concept qui apparaît aujourd'hui pour le moins dépassé

On l'a vu, si la façon d'appréhender la situation de son pays et la crise actuelle peut parfois différer entre Français et Allemands, des points de convergence existent néanmoins (lutte contre les déficits, contrôle accru de Bruxelles sur les budgets nationaux, critique du fonctionnement du secteur bancaire). Mais par delà la volonté des gouvernants des deux États de travailler au rapprochement commun, existe-t-il, aujourd'hui, dans les deux

opinions publiques, un attachement particulier à l'idée de couple franco-allemand ?

Les résultats de l'enquête permettent d'en douter puisque seuls 18 % des Allemands et 31 % des Français estiment que dans le cadre de la construction européenne, leur pays doit considérer l'autre comme un partenaire privilégié alors que respectivement 58 % et 44 % considèrent qu'il doit traiter tous ses partenaires à égalité. Cette situation n'est pas nouvelle (une enquête de l'Ifop de 1997 donnait déjà les mêmes tendances), mais elle montre que la notion d'un partenariat privilégié entre les deux pays ne va pas de soi aujourd'hui, notamment en Allemagne. Par delà la résolution complexe de la crise de l'euro, il s'agit donc d'un autre défi de taille pour les responsables politiques des deux nations.

JÉRÔME CAHUZAC

Dix ans après sa création, la monnaie unique constitue un indéniable succès, qui unit dix-sept pays. L'euro leur a sans aucun doute permis d'affronter la crise financière dans de meilleures conditions.

Il a évité des défauts à bon nombre de ses membres et a permis de sauvegarder le marché unique, qui aurait été sans lui soumis aux pressions des dévaluations compétitives. Il faut rappeler le précédent du milieu des années 1990, au cours duquel certains pays de l'Union avaient procédé à des dévaluations, comme celle de la lire italienne, qui avaient fait naître des demandes de protections internes chez leurs voisins européens en réponse à une concurrence jugée déloyale.

Jérôme Cahuzac est député du Lot-et-Garonne et président de la Commission des finances de l'Assemblée nationale.

Mais la zone euro et plus largement l'Union européenne sont incontestablement face à un défi majeur. Tandis que le secteur financier parvient peu à peu à évacuer les conséquences de la crise débutée à l'été 2007, au prix d'efforts massifs de recapitalisation et d'augmentation de sa liquidité, les Etats sont à leur tour contraints de financer des déficits massifs. Alors que leurs coûts d'emprunt sont majorés par la crise de confiance des investisseurs, la hausse globale des taux d'intérêts est inévitable à moyen terme, compte tenu des besoins accrus d'accès aux capitaux des acteurs privés et publics.

LA CRISE DE L'EURO : UNE NOUVELLE DÉFAILLANCE DU MARCHÉ

La focalisation actuelle sur l'état dégradé des finances publiques ne doit pas masquer la réalité : la crise des finances publiques, à l'origine de la crise de l'euro, est elle-même en grande partie le produit de la crise financière née en 2008.

La lecture moralisatrice en vogue chez certains conservateurs, notamment en Allemagne, qui voudrait faire des Etats en difficulté des coupables punis pour leur insouciance passée, doit être rejetée avec force. La Grèce, où la gestion des finances publiques peut effectivement être incriminée, est en réalité un exemple assez atypique si l'on compare sa situation à celle de l'Irlande, de l'Espagne ou du Portugal. Ces pays connaissaient des déficits et un endettement très raisonnables voire exemplaires avant le déclenchement de la crise financière. On ne peut donc se limiter à une critique de la prétendue irresponsabilité budgétaire de ces pays.

***Se reposer uniquement sur les solutions de marché :
une réponse inadaptée à la crise actuelle***

Les traités européens reposent aujourd'hui sur le principe d'une sanction par les marchés, les hausses des taux d'intérêts venant punir des politiques budgétaires laxistes. C'est notamment l'article 125 du Traité sur l'Union européenne (TUE) qui pose la « clause de non renflouement ». De même, en matière monétaire, l'article 123 du TUE et le règlement 3064/93 de la Communauté européenne (CE) interdisent le financement monétaire et la monétisation de la dette publique.

Ce cadre théorique n'a pas fonctionné, il faut en conséquence prendre acte de l'inefficacité des solutions qui reposent exclusivement sur les marchés.

D'abord car les marchés financiers n'ont absolument pas joué de rôle stabilisateur avant la crise. Ils n'ont pas discipliné les Etats, comme la Grèce, alors même que leurs finances publiques présentaient des risques de solvabi-

lité. Au contraire, les *spreads* de taux d'intérêt se sont fortement rapprochés au sein de la zone euro pendant des années. Alors que l'arrangement institutionnel européen refusait explicitement toute solidarité automatique entre les Etats de la zone, les marchés ont considéré celle-ci comme un ensemble. Ce phénomène a d'ailleurs alimenté les déséquilibres en permettant, par un afflux de capitaux, la formation de bulles de crédit, comme en Espagne sur le marché immobilier ou en Irlande dans le secteur bancaire.

Les marchés surréagissent aujourd'hui en imposant à des pays en difficulté des taux d'intérêts insoutenables qui ne leur permettent pas de revenir à des situations budgétaires plus saines. Parce qu'ils ont perdu confiance dans la solidité financière de certains Etats, les marchés augmentent leurs coûts d'emprunt, encourageant une forme d'autoréalisation : le coût d'emprunt augmente, ce qui menace d'autant plus la solvabilité future des Etats dont la charge d'intérêt devient insupportable, et pourrait les conduire *in fine* au défaut de paiement anticipé initialement.

La discipline de marché doit également être écartée parce qu'un défaut de paiement, sanction traditionnelle et réclamée par certains, serait néfaste pour l'ensemble de nos économies. Il est impossible de négliger le fait qu'une grande partie des dettes grecque, irlandaise et plus généralement européenne, est détenue par les banques européennes, notamment les banques allemandes et françaises. Comment imaginer qu'une défaillance provoquée par la hausse continue des taux d'intérêts exigés n'engendre pas des conséquences catastrophiques sur nos systèmes bancaires et sur nos économies nationales ? Accepter ou encourager aujourd'hui les défauts de paiement, alors que les banques n'ont pas retrouvé leur équilibre et qu'elles doivent s'adapter à de nouvelles contraintes réglementaires, serait faire le choix inverse de celui assumé durant la crise financière : prévenir tout risque de défaillance systémique du secteur financier. Cela ne signifie évidemment pas, on y reviendra, qu'il faille renoncer à mettre les secteurs financiers à contribution dans le financement des déficits découlant de leur sauvetage.

Quant à la discipline intergouvernementale mise en place par les traités, elle s'est également révélée inadaptée : les critères retenus étaient insuffisants – ce qu'illustre l'exemplarité de l'Irlande ou de l'Espagne à leur égard – et la discipline a été défaillante, l'Allemagne et la France se trouvant ici au banc des accusés, pour avoir choisi d'écarter les dispositions du Pacte en 2004-2005. Si les traités avaient été respectés, ces deux pays auraient dû faire l'objet de sanctions.

UNE RÉACTION TARDIVE DES ÉTATS, MALGRÉ LEUR PRAGMATISME ET LA MISE EN ŒUVRE DE SOLUTIONS COLLECTIVES

Sans entrer directement en infraction avec les principes posés par le Traité sur l'Union européenne, les Etats ont su jusqu'ici les interpréter avec pragmatisme, se rapprochant ainsi de ce qu'ont toujours souhaité les partis socialistes européens. Si l'on n'a pas assisté à une prise en charge directe des passifs des Etats en difficulté, les prêts ont été autorisés, ce qui a soustrait ceux-ci, au moins partiellement, à la sanction des marchés.

De même, si l'interdiction d'achat de dette par la Banque centrale européenne (BCE) sur le marché primaire a été respectée, une interprétation plus souple a permis des interventions sur le marché secondaire avec une prolongation de l'acceptation comme collatéraux des titres d'Etat, puis une autorisation de rachat de ces titres sur le marché secondaire pour les banques centrales nationales. Ces interventions se sont accompagnées d'une politique de

stérilisation monétaire ultérieure et progressive pour éviter les risques inflationnistes.

Même si cela n'a pas été sans difficultés ni vraisemblablement sans retard, la mise en place des plans de soutien à la Grèce et à l'Irlande et celle du Fonds européen de soutien financier (FESF) signifient que les pays de la zone euro ont accepté une solution politique de solidarité.

Mais ces réactions ont été malheureusement confuses et tardives et restent temporaires. Si la panique a été évitée, les problèmes demeurent et les investisseurs sont encore dans l'expectative quant à la forme pérenne que prendront les solutions collectives retenues dans la zone euro. Il est difficile d'en appeler au retour à la confiance, comme le font les actuels dirigeants européens, alors qu'aucune solution durable n'est proposée. Pire encore, la réaffirmation de la volonté de faire supporter, au delà de 2013, une partie du poids des restructurations de dettes publiques aux investisseurs incite ces derniers à inclure dans les taux d'intérêts qu'ils exigent des Etats une prime de risque correspondant à cette éventualité.

Deux problèmes cruciaux

Tout d'abord, il est nécessaire de s'assurer que les Etats menacés sont en capacité de faire face aux échéances de leurs dettes, c'est-à-dire garantir les Etats contre un risque de liquidité. Les plans de soutien à la Grèce, la mise en place et les premières interventions du FESF à l'égard de l'Irlande et l'action de la BCE ont jusqu'ici permis de faire face à cet enjeu.

Il reste que la volonté affichée de la BCE de limiter ses interventions, en faisant du FESF l'acteur principal en la matière, est inquiétante. Alors que la BCE dispose d'une capacité d'intervention massive et quasi illimitée, susceptible de casser tout phénomène spéculatif, le FESF ne dispose pas d'une enveloppe de moyens infinis.

La seconde question, sans doute la plus cruciale, est celle de la capacité des Etats à assurer leur solvabilité et à rendre soutenable à moyen terme leur endettement public.

Les refinancements « aidés » accordés jusqu'ici l'ont été à des taux élevés, éloignés des coûts d'emprunts réels des prêteurs publics. Vouloir à la fois soutenir et punir les pays concernés est impossible. Ainsi les demandes consistant à vouloir appliquer des taux d'intérêts élevés dans les prêts accordés par les Etats européens aux Etats en difficulté n'ont-elles aucun sens, car elles rendent plus difficiles les efforts d'ajustement pour ces pays. Les Etats en difficulté ont pris des engagements très forts, qui demanderont des sacrifices importants à leurs populations. On ne peut à la fois les encourager dans ces efforts difficiles et leur imposer une charge supplémentaire à travers des taux d'intérêts dissuasifs.

Outre la question des taux se pose celle de la capacité réelle de la zone euro à soutenir les pays concernés. Les Etats membres doivent impérativement réviser les dimensions du FESF. En termes de moyens d'intervention, les 440 milliards d'euros de garanties apportés par les Etats européens doivent être complétés, ne serait-ce qu'à cause des conditions posées par les agences de nota-

tion pour attribuer au FESF une notation AAA. Contrairement à ce qu'avaient prévu les concepteurs du FESF, les agences limitent la capacité de prêt proprement dit aux seuls engagements correspondant aux cinq Etats de la zone les mieux notés... Les 440 milliards d'euros de garanties se voient ainsi limités à 225 milliards d'euros.

La pérennité du soutien doit également être affirmée : les Etats européens ont jusqu'ici donné l'impression d'agir toujours avec retard et sous la pression des marchés, faisant naître à plusieurs reprises des doutes quant à la solidité de la zone euro. On ne peut demander aux marchés une confiance aveugle. A cet égard, laisser planer le doute sur des restructurations de dette après 2013 était inévitablement source d'inquiétudes pour les marchés. Il faut définir au plus vite une solution pérenne, basée sur une discipline collective affirmée et des moyens correctement proportionnés. A défaut, tout le monde pâtira de la situation. Les Etats en bonne situation budgétaire ne convaincront pas les marchés qu'ils ne seront

pas appelés à intervenir. A l'inverse, les pays en difficulté ne bénéficieront pas de la confiance que pourrait apporter la certitude d'un soutien. Tous y perdent.

Enfin, il faut affronter la question du champ d'intervention du FESF ou de son successeur. Il serait intéressant que les Etats en difficulté puissent emprunter auprès du FESF pour racheter leur dette sur le marché secondaire. Les investisseurs qui le souhaitent pourraient ainsi céder leurs titres et les Etats bénéficieraient d'un allègement de leurs contraintes de remboursement, ce qui aurait un effet positif sur leur solvabilité globale.

Euro-obligations (« eurobonds ») : éviter les débats théologiques

La proposition d'émission d'obligations européennes, portée notamment par MM. Junker et Tremonti, doit être rationnellement examinée. Elle ne peut de toute façon être envisagée qu'une fois que des procédures préalables de discipline auront été mises en place. A défaut, les

craintes exprimées notamment en Allemagne sur l'aléa moral seraient totalement justifiées.

Une question restera alors posée : évaluer si de véritables « eurobonds » pourraient créer pour l'avenir un marché plus liquide et plus profond, ouvrant à l'ensemble de la zone des coûts d'emprunts plus faibles. Si les pays les mieux notés, y compris l'Allemagne, pouvaient alors bénéficier d'une baisse de leurs taux d'intérêts, la solution mériterait d'être de nouveau examinée.

D'autres propositions similaires doivent être étudiées, notamment celles qui permettraient une distinction entre une part « collective », permettant de mutualiser, en leur donnant un caractère « senior » et donc quasi garanti, les émissions correspondant à une part allant de 40 % à 60 % de la dette publique de chaque Etat et en laissant ensuite jouer une forme de discipline de marché pour les émissions correspondant aux surplus d'endettement.

LA CONTREPARTIE DE L'ABANDON D'UNE SOLUTION DE MARCHÉ : LA MISE EN PLACE D'UNE NOUVELLE GOUVERNANCE DE LA ZONE EURO

Abandonner la discipline de marché ne signifie en aucun cas abandonner toute discipline et encourager le laxisme budgétaire.

Les efforts promis devront être mis en œuvre et la conditionnalité associée aux soutiens suivie avec attention. Cette stricte conditionnalité a été posée par le Conseil de l'Union européenne « Affaires économiques et financières » (ou conseil ECOFIN) du 9 mai 2010 avec un versement par tranches au profit de la Grèce. Elle est à la base du mécanisme européen de stabilisation financière, avec des protocoles d'accord conclus entre la Commission et les Etats demandeurs de l'aide.

Eurostat devra être mis à l'abri de toutes les critiques et au-dessus de tout soupçon et les missions de contrôle

dans ces pays devront être régulières et approfondies. A cet égard, détacher Eurostat des services de la Commission européenne pour en faire un organisme indépendant permettrait, par la connaissance intime des pays dont cette institution dispose et par la crédibilité dont elle jouit, de concurrencer efficacement les agences de notation qui déterminent aujourd'hui les marchés en dépit de leur myopie.

Poursuivre dans la voie solidaire et lui donner toute sa crédibilité

Rien ne sera possible sans une amélioration des procédures de prévention et de sanction pour le respect des règles collectives en matière budgétaire.

Rendre plus efficace le Pacte de stabilité et de croissance

Le volet préventif du Pacte de stabilité et de croissance doit être étoffé. Pour cela, il faut mieux prendre en

compte le critère d'endettement et de soutenabilité et non pas seulement le critère de déficit annuel, qui a limité les efforts d'ajustement en période de croissance. Les déséquilibres de balance courante n'ont pas été suffisamment suivis, de même que la formation de bulles sur certains prix d'actifs. La surveillance de la solidité des systèmes bancaires par des *stress tests* incontestables doit être systématisée.

Dans sa communication du 12 mai 2010, la Commission européenne a proposé d'améliorer le volet préventif et répressif du Pacte de stabilité et de croissance. Dans le cadre du semestre européen, il s'agirait d'opérer un contrôle plus précoce des programmes de stabilité et de convergence. La Commission pourrait, à cette occasion, fournir des indications aux Etats dans la préparation des budgets nationaux et des recommandations pourraient être formulées.

Il faut incontestablement relégitimer l'autorégulation par les Etats membres. L'Allemagne et la France ont

indiscutablement affaibli le Pacte en 2004 en ne l'appliquant pas. Mais cela ne saurait conduire à donner des pouvoirs exorbitants à la Commission européenne ou à multiplier des instances, nationales ou communautaires, prétendument indépendantes comme les comités de sages ou d'experts.

Le semestre européen peut, à certaines conditions, représenter un outil utile. Cette nouvelle procédure ne doit pas devenir un outil technocratique entre les mains de la Commission pour imposer aux Etats des solutions standardisées et restrictives, défavorables aux populations. Alors que le FMI abandonne ses mauvaises pratiques en la matière, il ne saurait être question de le remplacer dans ce rôle... La Commission européenne ne dispose pas de la légitimité démocratique nécessaire pour le jouer et, pour un Jacques Delors, combien de José Manuel Barroso devons-nous craindre ?

En revanche, le semestre européen pourrait devenir un outil utile pour la surveillance collective et pour permettre

un rapprochement des hypothèses de construction des budgets. Par exemple, comment expliquer que les différents États membres ne construisent pas leurs budgets sur les mêmes hypothèses de cours eurodollars ou de croissance mondiale ? Ce semestre pourrait même permettre un débat plus démocratique et fructueux, au niveau national comme au niveau communautaire, si le Parlement européen y est associé. Il serait utile d'assurer la conformité des projections présentées aux parlements nationaux et dans le cadre du Pacte de stabilité et de croissance : les gouvernements démontreraient ainsi la crédibilité de leur engagement, validée devant leurs parlements. La discussion budgétaire nationale pourrait en outre être enrichie compte tenu du débat observé durant le semestre européen. Par exemple, les débats de posture sur les hypothèses de croissance retenues par le gouvernement seraient sans doute moins systématiques du fait de cet examen préalable au niveau européen.

Ne pas substituer à la myopie des marchés le rigorisme aveugle des Etats

Refuser *a priori* toute déviation des premiers engagements pris « à chaud » à l'égard de la Grèce et de l'Irlande, quels que soient les efforts consentis par les Etats en difficulté, serait suicidaire, tant politiquement qu'économiquement. Politiquement, d'une part, car il est impossible de reporter la totalité du poids des ajustements sur les pays en difficulté. Sauf à vouloir reproduire par une déflation des coûts salariaux et des prix sur leurs marchés internes ce qu'auraient été les effets d'une dévaluation de leur monnaie, demander à ces pays de faire la totalité du chemin seuls se ferait au détriment de tous les citoyens européens.

Economiquement, d'autre part, car des ajustements brutaux et simultanés dans les Etats européens auront inévitablement des conséquences récessives. Un processus à long terme de redressement des finances publiques permettra le retour d'une croissance plus vigoureuse. Les agences de notation, en dépit de leur myopie, insistent

d'ailleurs fortement, dans leurs analyses, sur la prise en compte de la croissance des économies pour juger de la soutenabilité des finances publiques.

La brutalité et la rapidité des ajustements ne les rendront pas plus crédibles. Au contraire, cela risquerait d'être contreproductif et de rendre illusoire l'assainissement de la situation des finances publiques. Les efforts demandés aux populations doivent être justes, notamment pour préserver la consommation des ménages, qui joue un rôle non négligeable dans le soutien de la croissance.

La nécessité de soutenir la croissance dans l'ensemble des pays de la zone, et en particulier dans ceux qui doivent procéder à des ajustements importants de leurs finances publiques, pourrait plaider pour une initiative européenne en la matière.

Cette action pourrait reposer sur une réorientation des fonds structurels et la majoration de leur enveloppe pour soutenir les efforts des pays en difficulté : cela suppose-

rait d'accepter enfin une révision à la hausse du budget communautaire.

Elle nécessiterait également une amélioration du processus dit de Lisbonne II pour identifier les politiques favorables à la croissance de la zone. Les politiques de recherche, d'éducation, d'innovation doivent être mises au premier plan. Cela n'implique pas qu'elles soient menées au niveau communautaire, qui n'est pas forcément le plus efficace, mais cela suppose qu'elles ne soient pas sacrifiées à un ajustement budgétaire à court terme. Le semestre européen doit être l'occasion de rappeler cette nécessité. A défaut, les politiques d'avenir seront sacrifiées et les dépenses d'éducation pourraient pâtir lourdement des ajustements s'ils portent trop fortement sur les secteurs publics, dès lors que l'éducation représente toujours un volet important d'emplois publics.

Enfin, une meilleure coordination des politiques fiscales est indispensable et une initiative franco-allemande en la matière pourrait donner une impulsion forte, au lieu

d'alimenter la compétition intra-zone. Aux projets de moins-disant fiscal, d'où qu'ils viennent (TVA sociale pour entrer en compétition avec les Etats voisins, taux d'impôt sur les sociétés (IS) agressifs maintenus en Irlande), il faut substituer une vision collective, qui pourrait prendre la forme d'un rapprochement des assiettes de l'impôt sur les sociétés, d'un taux pivot de cet impôt, voire de la mise en place coordonnée d'une taxation écologique.

Comment faire reposer une part du coût de l'intervention des Etats sur les investisseurs à qui ils ont évité des pertes massives ?

Cette question, en suspens depuis la mise en place des plans de sauvetage publics aux banques, est régulièrement soulevée par nos partenaires allemands et renvoie à une préoccupation légitime : est-il juste que les contribuables, notamment les classes modestes et moyennes, soient systématiquement mis à contribution pour limiter les pertes des investisseurs ?

On l'a vu, il ne serait pas réaliste d'accepter au nom de ce principe des défauts qui déstabiliseraient nos économies, avec des conséquences délétères pour les populations. La manière la plus satisfaisante de sortir de ce dilemme consiste à se tourner vers les secteurs financiers bénéficiant des aides publiques pour les faire participer au financement des ajustements budgétaires qui en découlent. D'abord en assurant leur solidité financière future, par une réforme d'ampleur de la régulation financière et la mise en œuvre de *stress tests* exigeants et crédibles. Surtout, la fiscalité peut jouer un rôle crucial, en intervenant *a posteriori* et en venant prélever une partie des bénéfices liés au retour à meilleure fortune des banques et des investisseurs.

Mais une condition s'impose : les Etats ne doivent pas céder au discours de compétitivité des secteurs bancaires nationaux ni à une course au moins-disant réglementaire et fiscale qui reprendrait sitôt la crise passée. Ici encore, une initiative coordonnée pour mettre en place une taxation des établissements pourrait être proposée au niveau communautaire ou franco-allemand.

JOACHIM POß

L'EUROPE EST-ELLE VRAIMENT EN CRISE ?

Cela fait des décennies que l'on entend certains affirmer que l'Europe – entendez par là le plus souvent l'Union européenne – serait en crise. Ces déclarations s'appuient à chaque fois sur de nouveaux motifs et de nouvelles raisons probantes.

Mais ce qu'il faut retenir, c'est que le territoire de l'Union européenne, en tout cas, n'a plus connu de conflit armé depuis très longtemps. Et globalement, les Etats de l'Union européenne ont connu au fil des décennies une forte progression de leur niveau de prospérité, malgré tous les épisodes de fluctuation. L'attrait de l'Union européenne

Joachim Poß est vice-président du groupe parlementaire du SPD au Bundestag, chargé des finances et du budget.

reste visiblement élevé, puisqu'il existe encore une série de pays désireux d'y adhérer.

De même, il ne faut certainement pas parler d'une « crise » chaque fois que se font jour des divergences de vues et d'intérêts au sein de l'Europe, et de l'Union européenne – même lorsque ces divergences sont profondes. Les différences d'opinions et d'intérêts feront toujours partie de l'Europe. Même si elle constituait un jour un seul Etat commun, il n'en irait pas autrement, eu égard à la diversité des cultures, des histoires et des mentalités. Mais l'Union européenne est un édifice destiné à traiter de manière pacifique ces différences et ces divergences. Cela fonctionne depuis des décennies et cela va continuer de fonctionner dans l'avenir.

On ne doit pas pour autant dénigrer ces propos inquiets sur la crise de l'Europe et les menaces qui pèsent sur l'Europe, puisqu'ils offrent à chaque fois l'occasion de réfléchir et de se demander si à Bruxelles, à Strasbourg et dans les Etats membres, tout fonctionne bien comme il se

doit dans les diverses instances et si le niveau de liberté et de bien-être atteint demeure garanti.

Actuellement, la « crise de l'Europe » est imputée aux problèmes effectivement conséquents que rencontrent quelques pays membres de la zone euro, qui ont du mal à accéder aux marchés financiers pour couvrir leurs besoins de financement et de refinancement. Il me semble plus judicieux de parler dans un premier temps d'une « crise de la dette publique » de quelques Etats.

Personne ne devrait ignorer la menace potentielle que représentent les difficultés de la Grèce, de l'Irlande ou du Portugal pour le secteur bancaire européen et pour les autres pays de la zone euro. Mais la zone euro est-elle vraiment à ce point mise sous pression qu'elle risque de s'effondrer prochainement ? L'euro lui-même est-il menacé ? Certains voudraient nous le faire croire.

En tout cas, lors du « sommet économique mondial » de Davos, en début d'année, la chancelière Angela Merkel

l'affirmait en des termes encore plus tranchés : « si l'euro échoue, c'est l'Europe toute entière qui échoue ». Tels étaient ses propos, qui me semblent néanmoins insensés. Il est incontestable que la monnaie commune est très importante dans une grande partie de l'Union européenne, et même qu'elle constitue un facteur d'identification, et qu'il faut la défendre de toutes nos forces.

Mais permettons-nous une hypothèse purement théorique : même si la monnaie commune n'existait pas ou si elle disparaissait, il resterait une multitude infinie d'acquis mis en commun au fil des ans en Europe, entre les Etats au sein de l'Union européenne mais aussi en dehors de leurs institutions, de leurs règles, de leurs procédures. Je n'ai aucune inquiétude sur ce point.

On peut certainement – d'ailleurs, il le faut – débattre de l'ampleur et de l'urgence réelles des difficultés de l'euro et de la zone euro. Loin de moi l'idée de minimiser les problèmes ; mais je ne suis pas sûr que le ton parfois franchement alarmiste dans tous les camps politiques et

dans de nombreux pays soit réellement justifié. S'il n'en allait pas ainsi, et si la pression à agir n'était pas aussi forte, tous pourraient œuvrer de manière au moins plus sereine, mais peut-être aussi beaucoup plus approfondie, à la résolution des problèmes qui se posent actuellement. Ce ne serait sans doute pas une mauvaise chose et pourrait même permettre d'éviter de choisir des solutions erronées.

J'ose affirmer ici que, malgré toute la pertinence et l'actualité des problèmes rencontrés par l'euro et la zone euro, d'autres sujets peuvent également nous interpeller et ils sont peut-être encore plus fondamentaux pour l'Europe. Ainsi, on a vu évoluer le rôle de l'Union européenne, et même de l'Europe entière dans le monde, au cours des dernières années et jusqu'à aujourd'hui. En la matière, la pression croît constamment, avec l'apparition d'autres acteurs importants comme la Chine et l'Inde. On en est aujourd'hui à se demander si l'Union européenne peut espérer rester un facteur de poids sur la scène internationale. Nous voulons sans doute tous que l'Union européenne s'affirme encore davantage dans le concert

des grands et des puissances montantes. Mais il ne suffit pas de le vouloir ; il faudrait pour cela un certain nombre d'évolutions dans la poursuite du développement des institutions et de l'intégration – pas seulement économique.

Comment l'Union européenne peut-elle par exemple éviter d'être de moins en moins importante pour les Etats-Unis, tandis que les puissances montantes d'Asie et d'Amérique latine comptent de plus en plus à leurs yeux ? Développer en la matière des stratégies raisonnables, puis les mettre ensuite en œuvre, c'est au moins aussi important que la pérennisation et la stabilisation de l'euro et de la zone euro, que nous souhaitons tous et que nous devons défendre quotidiennement.

QU'Y A-T-IL DE NOUVEAU DANS LA CRISE ACTUELLE DE L'EURO ?

Force est tout d'abord de constater que l'euro est jusqu'ici une monnaie qui connaît beaucoup de réussite. La valeur de la monnaie est stabilisée à l'intérieur de la zone, les tendances inflationnistes sont très limitées. Naturellement, la valeur de l'euro est en fluctuation constante par rapport aux autres monnaies mondiales ; mais jusqu'ici, elle n'a pas connu de graves turbulences. L'euro est accepté et apprécié partout comme moyen de paiement.

Mais depuis que l'euro existe, et avant même sa naissance, quelque chose a profondément changé, entraînant des conséquences immenses pour la situation de la zone euro et pour l'évolution future de l'euro et de l'Union monétaire européenne : il est incontestable que l'euro, l'Union monétaire européenne, la zone euro existent aujourd'hui dans un environnement totalement différent de ce qu'il était encore quelques années auparavant. Et ces nouvelles caractéristiques sont pour l'essentiel irréversibles et

durables. Je veux parler des bouleversements considérables sur les marchés financiers.

Depuis 2007, avec la crise financière et depuis l'automne 2009, avec la crise de la dette publique, nous avons tous en Europe appris à nos dépens à quel point les marchés des biens et des services, mais aussi les marchés financiers, étaient étroitement liés et combien leurs acteurs en Europe et dans le monde fonctionnaient en réseau à l'échelle de la planète. Et contrairement à ce que veulent nous faire croire les prophètes de la libéralisation des marchés financiers, ce n'est pas nécessairement toujours favorable à la croissance et à la prospérité ; cela peut même être un facteur d'amplification structurelle des risques.

Les problèmes de la Grèce, de l'Irlande et peut-être d'autres Etats, sont avant tout graves pour ces pays eux-mêmes. Mais ce qui rend ces problèmes si dangereux au delà des pays concernés, c'est le fait que les interdépendances se sont énormément accrues sur les marchés financiers et que les difficultés des uns peuvent avoir un

effet de contagion considérable bien au delà de leur propre pays et de leur propre marché. De la fin du mois d'avril au début du mois de mai 2010, la crise du financement de la dette grecque s'est à ce point durcie que des pans entiers des échanges interbancaires, avec la zone euro et en son sein, menaçaient de s'effondrer. Il a fallu prendre rapidement des mesures correctives de très grande ampleur. Sans que la situation soit toujours aussi délicate, les dépendances mutuelles sont aujourd'hui si importantes et si profondes qu'il ne sera plus jamais possible d'exclure totalement les risques de contagion.

La situation financière et économique d'un coin de l'Europe pourra toujours entraîner des difficultés dans d'autres parties du continent. Il s'agit désormais de canaliser et de limiter ces risques, afin qu'ils ne puissent plus, à l'avenir, constituer une menace « systémique ».

Il faut également dire – à titre de remarque subsidiaire – que la sécurité et la fiabilité du marché des emprunts d'Etat appartiennent désormais pour toujours à l'Histoire :

plus aucun Etat d'Europe ne peut être certain de réussir à vendre ses titres de dettes, *a fortiori* à des prix acceptables. Et cela ne vaut pas seulement pour la zone euro : les Etats-Unis aussi, confrontés à une dette colossale et à des problèmes structurels croissants, vont avoir beaucoup de mal à placer leurs emprunts d'Etat – même s'ils y sont parvenus jusqu'ici sans difficulté, grâce à la Chine et malgré de mauvais fondamentaux.

En Europe, une ère « nouvelle » a déjà commencé. La situation est compliquée par le volume des emprunts d'Etat à placer (dette nouvelle et refinancement d'un solde croissant de dette antérieure), qui a pour ainsi dire explosé pendant la crise économique et financière des dernières années.

La déréglementation et la libéralisation massives des marchés financiers au cours des dernières décennies, et jusqu'à la crise financière actuelle, ont aussi eu pour conséquence un accroissement des mouvements spéculatifs sur les marchés financiers. C'est un facteur supplémentaire qui rend le financement des Etats par les obligations et

autres formes de crédit plus compliqué, plus cher et plus risqué.

Du point de vue des marchés financiers, tout ceci constitue – par rapport aux périodes antérieures – un cadre très différent et infiniment plus complexe, dans lequel il faut repenser les solutions et les imposer à l'échelle de la zone euro, voire au delà.

Quel que soit le caractère d'urgence que l'on attribue aux difficultés actuelles, et à la nécessité d'agir, une chose est sûre : les milieux financiers européens sont à ce point en émoi et en mouvement que le moment semble propice pour faire un grand pas en avant dans le renforcement de la coordination, de toute façon nécessaire, dans des domaines importants en Europe.

Ce qui en temps normal nécessiterait des années, voire des décennies pour approfondir l'intégration européenne, pourrait se faire nettement plus vite dans la situation présente, en profitant de l'ambiance actuelle. C'est en cela

que nous sommes peut-être parvenus à un véritable tournant de l'Histoire. Mais il faut que les différents acteurs et responsables aient conscience de ce moment, et s'en emparent. Les événements des prochains mois vont être passionnants à cet égard.

IL N'EXISTE PAS DE REGARD SPÉCIFIQUEMENT ALLEMAND

La rencontre d'aujourd'hui, à laquelle j'ai le plaisir de participer, s'intitule « Crise de l'euro, crise de l'Europe ? Regards croisés franco-allemands ».

Mais existe-t-il un regard spécifiquement allemand ? Et si oui, quel est-il ?

Pour répondre d'emblée à la question : non, il n'existe pas de regard spécifiquement allemand. Il ne se dégage aujourd'hui en Allemagne aucun point de vue vraiment dominant quant à l'analyse qu'il faut faire des problèmes que connaît actuellement la zone euro et la manière d'y faire face. Au contraire – et c'est vraisemblablement le cas dans la plupart des pays de la zone euro et de l'Union européenne – on voit coexister plusieurs avis concurrents. On constate aussi une grande incertitude, souvent toutefois non avouée, quant aux mesures à prendre, aux stratégies à mettre en place, à la voie qu'il faudrait choisir.

Enfin, comme je l'indiquais tout à l'heure, nous nous trouvons dans une situation nouvelle, dans laquelle il n'est guère possible de s'appuyer sur une expérience passée, un vécu. Au sein même du gouvernement fédéral, qui est pourtant l'institution chargée de suivre les dossiers et de négocier à Bruxelles et avec nos partenaires européens, les avis et les positions les plus divers se côtoient et s'entrechoquent. On peut même dire qu'au sein du gouvernement allemand comme au sein de la coalition entre les deux partis conservateurs et le parti libéral, les fractures sont profondes, en particulier sur toutes les questions concernant l'Europe et la stabilisation de l'euro.

Bien sûr, cela tient aussi au fait que – selon un récent sondage pour la deuxième chaîne de télévision publique, ZDF – la population allemande est majoritairement hostile à ce que l'Allemagne se porte garante pour des États membres de l'Union européenne très endettés. Cela signifie en outre qu'elle rejette l'idée d'un plan de sauvetage plus ample pour les pays de la zone euro.

Toujours selon cette enquête, deux tiers des personnes interrogées sont hostiles à un nouveau transfert de compétences supplémentaires de l'échelon national à l'échelon européen pour ce qui touche à l'euro. Parallèlement, la moitié des personnes interrogées apprécierait que l'Allemagne coopère plus étroitement avec ses partenaires de l'Union européenne.

Cette photographie de l'opinion se reflète dans les groupes parlementaires et les partis de la coalition. Naturellement, il s'y trouve aussi des Européens convaincus. Mais au sein de l'Union chrétienne démocrate (CDU), de l'Union chrétienne sociale (CSU) et du Parti libéral démocrate (FDP), un très grand nombre d'adhérents craignent que l'Allemagne n'aille au delà de ses capacités pour venir en aide à l'euro. Et ceux qui ont de tout temps été par principe opposés à tout abandon de souveraineté au « Moloch » bruxellois sont également nombreux.

S'il est un homme dans le gouvernement et à la CDU qui croit à l'idée européenne, c'est indiscutablement le ministre

des Finances, Wolfgang Schäuble. Wolfgang Schäuble désire certainement profiter de l'occasion pour répondre aux problèmes actuels par plus d'intégration et « plus d'Europe » – même s'il faudrait regarder de plus près ce qu'il entend par là !

Est-ce en accord avec Wolfgang Schäuble ou non – on n'en est pas très sûr jusqu'ici – toujours est-il qu'Angela Merkel laisse entendre que l'Allemagne travaille à un « grand plan » de stabilisation de l'euro et de l'Europe, plan qu'elle compte présenter lors du sommet européen de la fin mars.

Ces récentes déclarations à Davos – tout comme les rumeurs en provenance de la Chancellerie – portent toutefois plutôt à croire que la Chancelière chercherait le salut de l'Europe dans une approche fortement empreinte de néolibéralisme. Les normes de compétitivité et les normes sociales, coordonnées et rapprochées en Europe, devraient suivre les « meilleurs » exemples. J'ai l'impression que cette nouvelle approche ressemble tout de même

beaucoup à l'ancienne, basée sur la loi du plus fort, *survival of the fittest*.

Si tel est bien le cas, cela constitue une différence considérable par rapport à la vision sociale-démocrate, qui plaide sans ambiguïté pour des normes (minimales) suffisantes dans toute l'Europe en matière de protection sociale, de droit du travail et de fiscalité.

L'approche d'Angela Merkel repose aussi pour une bonne part sur des considérations tactiques : la Chancelière sait parfaitement que l'Allemagne est l'un des pays les plus solides de l'Union européenne en termes économiques et financiers et qu'à ce titre elle devra durablement soutenir les Etats de la zone euro en difficulté aujourd'hui ou dans l'avenir, vraisemblablement avec une contribution financière encore accrue. Sur ce point pourtant – à l'instar de la population allemande dans son ensemble – des pans entiers de la majorité gouvernementale sont très réticents, voire opposés. Angela Merkel tente désormais d'emporter l'adhésion finale des députés et des partis de sa coalition pour une

augmentation de la contribution de l'Allemagne au fonds de stabilisation. Pour cela – en accord avec Wolfgang Schäuble sur ce point –, elle défend la nécessaire évolution du Pacte européen de stabilité et de croissance et cherche visiblement à engager aussi ses partenaires européens sur un modèle économique néolibéral qui mise avant tout sur la retenue en matière de salaires et la réduction de la protection sociale.

Le FDP, le partenaire libéral au sein de la coalition, trouble particulièrement le jeu et se refuse à trouver rapidement une solution. Certes, le FDP est toujours prêt à soutenir et à promouvoir les idées néolibérales, mais dans le même temps les principaux dirigeants libéraux luttent avec beaucoup d'opiniâtreté contre tout ce qui ressemble de près ou de loin à un renforcement des aides actuelles aux pays endettés d'Europe ou à des abandons de compétences au profit de Bruxelles.

Le FDP mise donc tout particulièrement sur la grande réticence de la population allemande à l'égard du versement

d'aides supplémentaires pour soutenir l'euro ; mais une telle attitude peut-elle nous permettre de progresser en Europe ? Il est frappant de constater que les députés européens issus du FDP défendent sur ce point des positions un peu différentes de celles adoptées par bon nombre des dirigeants du parti et des députés libéraux au Bundestag.

Il faut reconnaître qu'Angela Merkel et Wolfgang Schäuble ont compris entre temps qu'il était davantage nécessaire de résoudre les problèmes actuels de l'Europe que de se fixer uniquement sur la question de la dette publique et de sa réduction la plus ample et la plus rapide possible.

Ne régler que la question de la dette ne rendrait service à personne ni au sein de l'Union européenne, ni au sein de la zone euro.

Mais l'ébauche de solution avancée à laquelle réfléchissent actuellement la Chancellerie et le ministère des Finances va-t-elle dans le bon sens ? Il est encore permis d'en douter.

En tout état de cause, il n'est pas bon que l'Allemagne, qui est l'un des pays les plus grands et les plus puissants de l'Union européenne, voie son gouvernement se diviser et ne sache pas ce qu'elle veut.

Car alors, les partenaires européens ne savent pas non plus à quoi s'en tenir vis-à-vis de l'Allemagne – et cela n'est pas bon non plus.

Depuis la crise grecque, il y a environ un an, les partenaires européens de l'Allemagne ne savent plus que penser du gouvernement allemand ni d'Angela Merkel, tant le cap qu'elle défend n'est pas clair. Ainsi, la Chancelière – contrairement à son ministre des Finances – s'est présentée pendant des semaines comme une farouche adversaire des aides à la Grèce, pour marquer des points en politique intérieure avant une élection importante à un parlement régional.

Evidemment, Angela Merkel ne pouvait pas tenir cette position – comme nous le savons tous aujourd'hui. Et le

scrutin régional important, dans mon Land de Rhénanie du Nord-Westphalie, a d'ailleurs été perdu par la CDU, son parti.

Le gouvernement allemand a ensuite déclaré que le plan de sauvetage de l'euro devait rester limité à 2013 et ne devait plus être prolongé. Ici encore, cette position n'est plus d'actualité. On a constaté les mêmes revirements sur la question de la participation des créanciers à la résolution du problème.

Tout cela a surtout profondément dérangé les marchés financiers ; c'est ce qui a conduit à augmenter encore les taux imposés aux Etats à risque pour la souscription de leurs emprunts publics.

OÙ SE SITUENT LES SOCIAUX-DÉMOCRATES ALLEMANDS ?

Si les sociaux-démocrates étaient au pouvoir, leur politique ne ressemblerait pas à tout ceci.

Pour le Parti social-démocrate (SPD), une chose est sûre : la résolution du problème ne peut pas se limiter à la conception du plan de sauvetage ou à une optimisation du Pacte européen de stabilité et de croissance.

L'Union européenne et la zone euro ne peuvent être stabilisées durablement que si l'on parvient à renforcer l'économie des pays endettés.

Et pour cela, la solution ne peut pas consister à répondre de façon unilatérale aux intérêts du capital et des entreprises, par la réduction généralisée des normes sociales et environnementales et par le *dumping* fiscal. La machine ne redémarrera pas sans les citoyens d'Europe.

En juin dernier, Martine Aubry et Sigmar Gabriel ont publié une « déclaration commune du Parti social-démocrate allemand et du Parti socialiste français sur un renforcement de la coordination des politiques économiques et sociales au sein de l'Union européenne ». Ce document décrit des conceptions communes sur les moyens d'améliorer la concertation en matière de politique économique, sociale et financière dans l'Union européenne.

Il prévoit notamment que si les pays dont la balance des paiements est déficitaire doivent améliorer leur compétitivité économique, les pays excédentaires, comme l'Allemagne, doivent aussi évoluer, en l'occurrence en renforçant leur demande intérieure. Cette position se fonde sur une idée juste : les déséquilibres actuels de la balance des paiements courants en Europe contribuent pour une part considérable à la crise actuelle de la dette publique et il faut donc les résorber.

C'est pourquoi le SPD, comme beaucoup d'autres, est si attaché à ce que les efforts de stabilisation durable de

l'euro ne se limitent pas à un renforcement, bienvenu, du Pacte européen de stabilité et de croissance, mais incluent aussi un renforcement et une amélioration de la coordination des politiques économiques en Europe, afin de conforter la croissance et la prospérité de tous nos partenaires, et – troisième mesure – des actions efficaces contre les abus des marchés financiers. Reprenant la position commune au SPD et au Parti socialiste, la « déclaration commune » aborde également ce point lorsqu'elle exige une réglementation efficace des marchés financiers et la création d'une taxe sur les transactions financières.

C'est la conjonction de ces trois mesures qui constitue la voie prometteuse pour surmonter nos difficultés. A ne miser que sur le contrôle et la discipline des politiques budgétaires pour juguler la crise, on n'atteindrait pas l'objectif de stabilisation visé.

Mais je ne vous le cache pas : c'est plus facile à dire qu'à faire.

COLLECTION DIRIGEE PAR GILLES FINCHELSTEIN
ET LAURENT COHEN

ISBN : 978-2-36244-020-5

© EDITIONS FONDATION JEAN-JAURES
12 CITÉ MALESHERBES - 75009 PARIS
[www. jean-jaures.org](http://www.jean-jaures.org)

Réalisation : REFLETSGRAPHICS
Achévé d'imprimer par l'imprimerie A.Trois

JUIN 2011

Jérôme Fourquet
Jérôme Cahuzac
Joachim Poß

Crise de l'euro, crise de l'Europe ?

Dans un contexte toujours marqué par une crise dont l'issue peine à se faire sentir, le couple franco-allemand voit aujourd'hui son rôle relativisé au sein d'une Europe plus diverse et plus nombreuse.

La Fondation Jean-Jaurès et la Fondation Friedrich Ebert, en examinant les réponses économiques susceptibles d'être apportées à la crise et les propositions politiques socialistes de part et d'autre du Rhin, font émerger des pistes de réflexion fortes et initient un débat nécessaire et porteur d'espoir.

www.jean-jaures.org

ISBN : 978-2-36244-020-5
6 €