

PARIS POUR SAUVER L'EURO

Christian BIALÈS

Ancien élève de l'École normale supérieure Paris-Saclay
Agrégé de l'Université
Professeur honoraire de Chaire Supérieure
en Économie et Gestion
www.christian-biales.fr

Ce site se veut évolutif. Pour cela il fait l'objet d'un enrichissement documentaire régulier.

© Les textes édités sur ce site sont la propriété de leur auteur.

Le code de la propriété intellectuelle n'autorise, aux termes de l'article L122-5, que les reproductions strictement destinées à l'usage privé.

Pour toute utilisation de tout ou partie d'un texte de ce site, nous vous demandons instamment d'indiquer clairement le nom de l'auteur et la source :

CHRISTIAN BIALÈS

Professeur honoraire de Chaire Supérieure en Économie et Gestion
Montpellier (France)

www.Christian-Biales.fr

Tout autre usage impose d'obtenir l'autorisation de l'auteur.

INTRODUCTION

On doit parler de crise de l'euro parce que la zone euro est malade. Ses performances économiques et sociales ne sont pas à la hauteur des promesses ni des attentes. Malgré l'attachement que l'on peut avoir pour la monnaie unique parce qu'elle présente indéniablement beaucoup d'avantages dans la vie de tous les jours, la zone euro n'est pas une belle réussite sur le plan économique – et a fortiori social ; à la fois par comparaison avec le reste du monde et en son sein parce que s'y aggravent les disparités entre États membres.

-En effet, globalement, la zone euro est la zone économique mondiale qui montre une croissance et une résilience plus faibles qu'ailleurs. De plus, un certain nombre de facteurs laissent penser que l'avenir de la zone euro ne sera sans doute pas très favorable : faiblesse de la croissance à long terme, des gains de productivité en baisse, le vieillissement démographique, l'importance des dettes globales (publiques et privées), la désindustrialisation, des « industries du passé » en nette perte de vitesse et un manque cruel d'industries du futur, la dégradation de la qualité des emplois d'un côté et des compétences de l'autre, des problèmes structurels non résolus, comme l'absence d'harmonisation fiscale et sociale, la forte réduction de la mobilité des capitaux au sein de la zone euro, depuis la crise des dettes souveraines, et qui est, avec la faiblesse des banques européennes, une raison importante de l'écart de croissance entre l'U.-E. et les E.-U., ...

Le tableau suivant fournit quelques indications convaincantes sur la croissance en zone euro :

Taux annuel de croissance du PIB potentiel réel par tête

	2000/2007	2007/2018	2018/2030	2030/2060
<i>Monde</i>	5,6	4,6	3,4	2,4
<i>OCDE</i>	1,6	1,3	1,5	1,7
<i>Non OCDE</i>	7,2	5,9	4,1	2,7
<i>BRIICS</i>	7,2	6,1	4,2	2,7
<i>G20</i>	5,7	4,8	3,5	2,5
<i>Euro</i>	1,3	0,7	1,1	1,7
<i>E.-U.</i>	1,5	1,0	1,1	1,5
<i>Allemagne</i>	1,2	1,0	1,2	1,6
<i>France</i>	1,1	0,7	1,1	1,9
<i>Italie</i>	0,4	-0,3	0,7	1,6
<i>R.-U.</i>	1,7	0,6	1,1	1,8
<i>Chine</i>	9,8	7,7	4,2	2,2
<i>Russie</i>	6,0	1,5	0,5	1,2

BRIICS = Brésil, Russie, Inde, Indonésie, Chine et Afrique du Sud.

Source : OCDE (Juillet 2018)

G20 = l'UE + 19 pays (les pays du G7 + 10 pays à économies émergentes + Australie + Corée du Sud)

G7 = E.-U, Allemagne, France, Italie, R.-U, Canada, Japon.

-Au sein de la zone euro s'aggravent les disparités entre les États membres.

Deux analyses menées par des organismes de recherche prouvent que les effets de la monnaie unique n'ont pas été les mêmes sur les différentes économies de la zone euro : certaines, en particulier celles du Nord dont l'économie allemande en ont pleinement profité, alors que d'autres, en particulier les

économies du Sud de la zone, y compris celle de la France, en ont pâti. La première de ces études est celle du Centre de Politique européenne, parue en février 2019, qui montre qu'entre 1999 et 2017, l'impact de l'introduction de l'euro sur la prospérité par habitant s'est traduit par un gain de 23116 euros en Allemagne contre une perte de 55996 euros en France, pour se limiter à ces deux pays. La deuxième étude, parue un mois plus tard, est due au Zentrum für Europäische Integration ; elle aboutit aux mêmes conclusions.

D'une certaine façon, ces statistiques sophistiquées vont dans le sens de la thèse que défend dans un article de septembre-octobre 2015 le professeur de sociologie allemand Wolfgang Streeck, fort connu, selon laquelle l'euro a transformé la diversité horizontale qualitative de l'Europe en une inégalité verticale quantitative.

-Comme l'a écrit le Professeur d'économie à l'Université de Munich Hans-Werner Sinn, en septembre 2018 (La Tribune du 12) : « même les partisans les plus chauds de l'euro ne peuvent prétendre sérieusement que la monnaie unique est un succès. L'Europe est clairement allée au-delà de ce qu'elle pouvait faire. Malheureusement, le grand sociologue Ralf Dahrendorf avait raison en disant que 'l'union monétaire est une grave erreur, un objectif chimérique, peu réfléchi et mal inspiré qui ne va pas rassembler l'Europe, mais conduire à son éclatement.' Il est difficile de prévoir ce qui va se passer. Certains veulent mutualiser encore davantage la dette et le partage des risques au niveau européen. D'autres craignent que cela ne précipite l'Europe dans un bourbier d'irresponsabilité budgétaire encore plus inextricable. Les distorsions des marchés financiers qui en résulteraient conduiraient à une catastrophe économique que l'Europe doit éviter à tout prix, compte tenu de ses problèmes de compétitivité face à une Chine émergente, et à une Russie et une Amérique de plus en plus agressives. D'une manière ou d'une autre, le sort de l'euro va se jouer durant sa troisième décennie ».

Traiter de la crise de l'euro amène naturellement à en spécifier les caractéristiques, ce qui sera l'objet d'une première partie, puis dans un second temps je présenterai les paris que l'on peut faire pour tenter de sortir avantageusement de cette crise, et enfin, dans une troisième partie, je me risquerai à proposer une stratégie pour que le pari qui a ma préférence puisse réussir.

A- LES TROIS ASPECTS DE LA CRISE DE L'EURO.

La « crise de l'euro », ou de la « crise de la zone euro », présente selon moi au moins trois aspects.

1) Le premier aspect de la crise de la zone euro, qui est celui d'ailleurs auquel on pense souvent en premier, correspond à la crise des dettes souveraines européennes de 2010

- commencée en Grèce - qui a suivi la grande crise dite des subprimes commencée aux États-Unis en 2007.

L'économie et la société françaises subissent toujours le contrecoup de la crise européenne des dettes souveraines, ce qui nous fragilise et restreint nos capacités de réaction en cas de crise financière mondiale. La crise des subprimes est la plus grave que l'économie mondiale a connue depuis la crise de 1929 et des années 30. Ses répercussions en Europe ont nécessité que soient sauvées les banques européennes, premières victimes du cataclysme financier, d'où l'intervention conjointe de la BCE et des pouvoirs publics de tous les pays européens pour stopper l'hémorragie, laquelle intervention des pouvoirs publics était rendue également nécessaire pour absorber au mieux le choc exogène asymétrique que représentait la crise des subprimes, génératrice de la « grande récession ». Cela se traduit en particulier par l'aggravation des déficits publics et donc par le gonflement des dettes publiques. La crise de la dette publique grecque est la plus profonde mais elle concerne tous les pays à des degrés divers. Les solutions adoptées se résument à des stratégies d'obédience libérale, avec en particulier des politiques de consolidation budgétaire, pour respecter le Pacte de stabilité et de croissance, adopté en juin 1997, réformé en mars 2005 puis renforcé en 2011, qui transforme les critères de Maastricht en règles d'or. L'application de ces règles fait que les politiques budgétaires sont restrictives, ce qui nuit forcément au niveau d'activité économique. Cela a pour conséquence aussi de transformer profondément le comportement de la BCE. Alors que par ses statuts elle a à lutter contre l'inflation, la situation qui découle de la crise fait qu'elle a à lutter contre la déflation et, bien qu'elle ne soit pas une institution démocratiquement élue, c'est d'elle dont finalement dépendent tout à la fois non seulement la solidité des banques et la stabilité financière de la zone euro mais aussi le soutien de l'activité économique, pour lequel elle s'exténue à multiplier les dispositifs, y compris non conventionnels, et qui deviennent quasiment irréversibles tant leur abandon peut présenter des dangers. Dans un tel contexte, on se demande ce qui reste comme marge de manœuvre aux États souverains et si les interventions de la BCE n'ont pas trop d'effets pervers (Dans un article intitulé « Les banques centrales ne sont plus centrales », Henri Lepage écrit : « Aujourd'hui la couverture des besoins en liquidité des banques commerciales se fait de plus en plus en s'adressant aux circuits de refinancement directement branchés sur l'eurodollar et alimentés par l'offre des *Global banks* (ce dont témoigne notamment le déclin du marché des *Fed funds* américains). Cette mutation a été le principal moteur de l'extraordinaire essor des marchés de l'eurodollar et du *shadow banking* pendant les années d'avant-crise. Elle s'analyse elle-même comme une conséquence du déclin de la rentabilité des activités bancaires traditionnelles provoqué par la politique de taux d'intérêt bas des banques centrales »).

La zone euro est actuellement toujours aux prises avec deux dangers qu'elle connaît depuis la crise des dettes souveraines, deux dangers qui sont dus à deux types de corrélations : d'une part, une corrélation entre risque souverain et risque bancaire à cause de la fragilité encore importante des banques puisque, comme en Italie, elles possèdent de grands montants de la dette publique, et d'autre part, une corrélation entre les risques bancaires que courent plusieurs États membres à cause des interconnexions entre leurs systèmes bancaires.

Plus fondamentalement encore, la zone euro est économiquement de plus en plus fragile au point que de nombreux économistes n'hésitent pas se demander si l'économie de la zone euro n'est pas en train de se « japoniser » (voir en fin de document les prolongements) et si elle pourrait résister à une nouvelle crise parce que les politiques contra-cycliques sont devenues inefficaces et qu'il n'y a plus d'amortisseur (sauf peut-être si l'Allemagne se décidait à investir massivement, mais cela suffirait-il malgré tout ?). Et un récent « Flash économie » de Natixis (22/7/2019) pose carrément la question : « Si on ne change rien à l'Europe, que va-t-il se passer ? » et y répond de manière très claire en conclusion :

« S'il n'y a pas de progrès dans :

- la mise en place de mécanismes de solidarité entre les pays ;
- la coordination des politiques fiscales et sociales ;
- le développement de grandes entreprises européennes dans les industries du futur ;
- le redressement de l'industrie ou la montée en gamme des services ;
- l'utilisation en Europe de l'épargne des Européens ;
- la création d'une dette unique de la zone euro ;

alors peut-on croire que l'Europe n'éclatera pas s'il y a :

- hétérogénéité croissante des niveaux de vie ;
- recul continu de la pression fiscale et des normes sociales ;
- dépendance technologique de l'Europe vis-à-vis des États-Unis et de la Chine ;
- hausse des inégalités et recul de la mobilité sociale ;
- refus des Européens d'investir leur épargne en Europe ;
- poursuite du rôle mineur de l'euro comme monnaie de réserve ? ».

Dans un article intitulé « Crise de l'euro : une crise de la souveraineté européenne », paru en 2013, Christophe Strassel écrivait en introduction : « (...) la crise qui sévit en Europe (est-ce d'ailleurs une crise, tant elle semble s'être installée dans la durée ?) ne renvoie pas en priorité à des faiblesses intrinsèques des économies européennes, mais à une carence politique : l'incapacité des institutions économiques européennes à concevoir des modalités d'action collective capables de mieux amortir des chocs rendus plus violents et plus fréquents par un monde en évolution rapide. Non pas que ces instruments n'existent pas : ils sont utilisés – avec succès – dans d'autres pays et notamment aux États-Unis. Mais il manque aux gouvernements européens et aux institutions communautaires ce qui leur permettrait de s'en saisir : la volonté d'exercer une souveraineté au niveau européen. Le cas de la monnaie est particulièrement emblématique de cette situation ; en effet, les textes qui ont organisé l'euro ont fait de ce dernier une monnaie à souveraineté limitée, à la fois en raison de son mandat étroitement

circonscrit et de sa légitimité politique limitée, ces deux causes se renforçant mutuellement. Cette forme particulière d'organisation monétaire a montré ses limites avec l'éclatement de la crise, dont l'euro n'a pas su contrecarrer les effets mais les a, au contraire, amplifiés. (...) ».

Et dans sa conclusion : « (...) En choisissant de se doter d'une monnaie à souveraineté limitée, l'Europe a suivi une trajectoire idéologique présente dès sa création – même si cela n'a pas toujours été de manière exclusive ; l'euro est ainsi la traduction d'une vision du politique dans laquelle celui-ci est étroitement corseté par des règles juridiques et dans lequel les décisions essentielles pour la cohésion de la société sont prises par des autorités indépendantes du suffrage. La création de l'euro s'analyse ainsi moins comme un transfert de souveraineté à un échelon fédéral que comme un amoindrissement du champ de la souveraineté à l'occasion du transfert de la compétence monétaire des États vers une autorité européenne éloignée du suffrage. Les élites d'Europe continentales se sont largement ralliées à cette vision d'un "monde sans souveraineté" comme étant un progrès important dans l'ordre du politique, progrès dans lequel l'Europe jouerait un rôle précurseur. La crise de 2008-2009 et l'émergence économique et politique d'acteurs qui, comme la Chine ou l'Inde, s'appuient sur une vision très traditionnelle de l'action politique et de la souveraineté sont venues rappeler que le renoncement à l'exercice des compétences étatiques comporte un coût. Celui-ci est aujourd'hui directement supporté par les sociétés européennes, qui voient les ajustements s'effectuer directement à leur niveau, faute d'être amortis par des instruments politiques amoindris dans leurs capacités d'action. L'Europe se fera peut-être par la monnaie, comme l'affirmait Jacques Rueff. Elle pourrait tout aussi bien se défaire par la monnaie si celle-ci n'est pas accompagnée d'une souveraineté européenne... ».

2) Le deuxième aspect de la crise de l'euro s'est révélé dès la mise en œuvre en 1999 de la monnaie unique.

L'euro n'a pas attendu la crise des dettes souveraines de 2010 pour être en crise. Il l'est depuis sa mise en œuvre en 1999.

C'est le traité de Maastricht signé en février 1992 qui lance véritablement l'euro en définissant des critères dits de convergence, de façon à ce que les pays appelés à participer à la zone euro constituent un ensemble le plus homogène possible, pour appliquer au mieux, en quelque sorte, la théorie des zones monétaires optimales.

Mais trois défauts apparaissent dès le départ.

a) Les défauts des critères de convergence

-D'abord, ces critères sont uniquement financiers, et trahissent donc une orthodoxie budgétaire, de type libéral. Aucun critère de type social ou même seulement fiscal. Plus même, aucun critère proprement économique, n'est prévu. Pourtant, pour réaliser et/ou préserver la convergence des économies, on sait qu'il faut au minimum s'assurer d'une part que les gains de productivité sont du même ordre dans les pays concernés et que d'autre part les balances commerciales entre ceux-ci sont relativement équilibrées.

Or, ces deux critères n'ont jamais été vérifiés et leurs scores se sont même dégradés au fil du temps. D'où la nécessité de dévaluer pour les économies les moins performantes, ce qui signifie une dévaluation « interne » en cas de monnaie unique. Toute dévaluation, interne comme externe, nécessite en accompagnement des politiques d'austérité mais il est montré, en particulier à partir des expériences espagnoles – d'une dévaluation externe en 1992-1993 et d'une dévaluation interne depuis 2009- qu'une dévaluation interne a des effets beaucoup plus brutaux et dépressifs sur le salaire réel, la croissance et l'emploi.

Le deuxième critère (l'équilibre des échanges entre pays) renvoie à la théorie de Keynes qu'il tenta - en vain - de faire valoir lors des négociations de Bretton Woods. Pour Keynes, les déséquilibres extérieurs sont un carburant important pour les crises financières, et développent un cercle vicieux.

Le raisonnement est très bien exprimé par Robert Salais dans son ouvrage « Le viol de l'Europe », paru aux PUF en décembre 2013 : « Plus grande est la dette extérieure, plus difficile est la possibilité pour le pays d'engendrer un excédent de ses exportations sur ses importations (d'avoir un excédent, et non une dette envers les autres pays). La croissance de la dette internationale ruine les chances de développement et finit par menacer le système global. Nous en avons depuis 2008 une démonstration éblouissante. Il faisait ensuite le constat que seules les nations avec excédent des échanges (créditrices en langage économique) avaient une réelle capacité d'action, les nations endettées (débitrices) n'en ont aucune. Encore une fois, la situation actuelle en offre une illustration parfaite ; seuls l'Allemagne et les pays du Nord excédentaires ont en Europe une capacité d'action contre la dette globale. L'idée de génie de Keynes est d'inverser le raisonnement habituel (répété systématiquement depuis 60 ans par le FMI, les institutions financières, les institutions européennes et les gouvernements des pays créditeurs), selon lequel c'est au débiteur, au pays endetté, de porter le fardeau et de trouver les moyens d'équilibrer sa dette. D'où la funeste litanie des plans de réduction des dépenses publiques, d'austérité, de baisse des salaires, de libéralisation et privatisations. L'idée de Keynes consiste à trouver un système qui, sans dédouaner les pays débiteurs, persuade les pays créditeurs de prendre leurs responsabilités et, pour cela, de dépenser leurs excédents au sein de l'économie des pays débiteurs ». À partir de là, Robert Salais estime que pour commencer l'union monétaire européenne, il aurait été souhaitable de créer un « euron » à l'image du bancor keynésien.

Deux notes complémentaires

♦ Note sur « Le viol d'Europe » : en s'appuyant sur la mythologie grecque, Robert Salais a trouvé un titre très évocateur pour son livre puisqu'il veut montrer que la réalité historique de la construction européenne est très différente de son histoire officielle, puisque cette réalité est « celle d'un grand projet instrumentalisé et trahi, un viol en train d'être consommé. Notre Europe n'est guère plus - la crise le révèle crument - qu'une pièce d'un ordre mondial marchand, néolibéral et financiarisé ».

Cela me rappelle le titre qu'a donné l'économiste Frédéric Allemand dans son article de La Croix du 21/12/2010 : « L'Europe, une déesse nue ». À propos de l'habit dont la pare le traité de Lisbonne, l'auteur a raison de souligner que « Quoique bienvenu, ce nouvel habit demeure tissé sur le même métier que celui employé en 1992. Les malfaçons originelles sont conservées. La gouvernance économique demeure un espace de juxtaposition des souverainetés nationales : les règles non

contraignantes sont légion, le rôle d'initiative de la Commission limité et le pouvoir juridictionnel de la Cour de Justice tronqué. Partant, l'efficacité de ce mode de gouvernance est fonction de l'autorité que chaque État attache à la règle qu'ils ont eux-mêmes posée dans les traités. En cela, le volet économique est une camisole de force dont on aurait ôté les sangles... ».

♦ Note sur le bancor keynésien : devant l'hétérogénéité de la zone euro et la fabrication de divergence que réalise le système monétaire européen actuel sous la conduite de la BCE, plusieurs auteurs proposent de remplacer la monnaie unique par une monnaie commune en soulignant l'intérêt que présenterait pour la zone euro l'adoption d'une solution similaire à celle faite par J.-M. Keynes à l'occasion des négociations de Bretton Woods, celle du « bancor ».

Parmi ces auteurs, citons en particulier une grande spécialiste des questions monétaires, Suzanne de Brunhoff, qui, avant même la mise en œuvre de la monnaie unique, écrivait en octobre 1997 le chapitre « L'euro, un compromis pour une Europe des marchés » dans le livre « La monnaie unique en débat » paru aux éditions Syros. À la fin de son chapitre, on peut lire : « (...) Si l'on applique cette idée à l'Europe, on pourrait envisager que cette monnaie commune soit émise par une institution européenne, qu'elle soit une unité de compte pour les États membres et leur serve de moyen de crédit et de règlement. Cela supposerait la suppression du libre marché des changes entre États membres et un contrôle de la circulation internationale des capitaux. En outre, une réforme de cette ampleur devrait, comme la taxation des transactions de change, être soutenue par l'Europe qui la proposerait à tous les États du monde. C'est là une position anti-néo-libérale radical - d'ailleurs le projet de J. M. Keynes fut rejeté, au profit du plan américain. Mais c'est la seule qui soit cohérente avec l'idée d'un espace politique keynésienne, aujourd'hui national, par rapport à un espace de commerce et de crédit international qui est, sinon, un carcan monétaire et financier pour les salariés des pays concernés. Le compromis keynésien supposait, avec le maintien des monnaies nationales, des politiques économiques respectant les particularités d'un salariat relativement stable quant à l'emploi et aux rémunérations. Rien à voir, donc, avec le futur euro ! C'est en tout cas sur cette articulation entre les réformes monétaires et leur contexte social et politique, dans un monde capitaliste instable est dangereux, qu'il nous faut réfléchir ».

On peut citer aussi les économistes Cédric Durand, Frédéric Lordon et Sergio Rossi.

b) Dès le départ, les monnaies ne sont pas « à égalité »

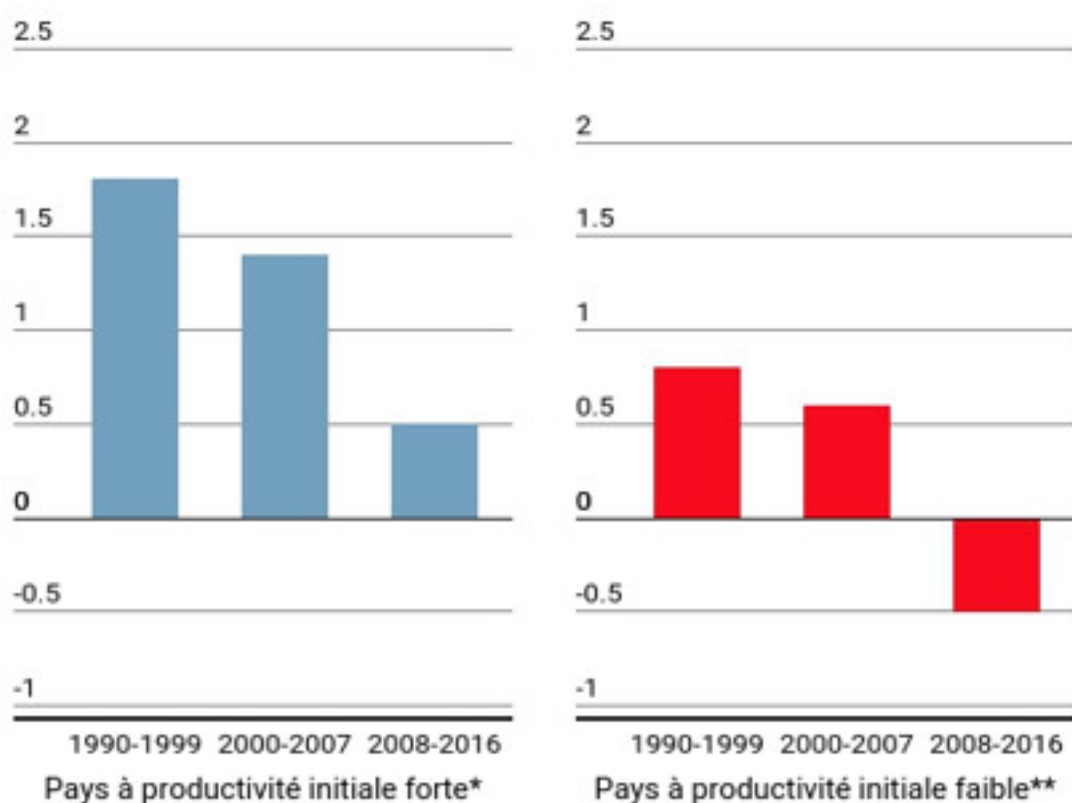
-Ensuite, la définition de l'euro par rapport aux différentes monnaies nationales le 31 décembre 1998 fait que d'emblée certaines économies s'en trouvent plutôt « sous-évaluées », comme c'est le cas en particulier pour l'Allemagne, alors que d'autres s'en trouvent au contraire plutôt « sur-évaluées », comme c'est notamment le cas pour la France ; avec les déséquilibres au sein de la zone que ces différences d'évaluation portent en elles-mêmes.

Un article d'actualité du Fonds monétaire international -FMI - du 26 juillet 2017 reconnaissait, sans détour, « La zone euro souffre également d'un problème plus profond : l'absence de convergence des niveaux de revenu par habitant entre ses États membres. Dans les 12 membres fondateurs de la zone

monétaire, le rapprochement des revenus est au point mort depuis l'adoption de l'euro. Contrairement aux attentes, la croissance affichée par les pays aux revenus plus faibles n'a pas été plus vigoureuse que celle des pays aux revenus plus élevés du groupe. Cette hétérogénéité est intimement liée au ralentissement de la croissance de la productivité dans les pays qui avaient initialement des revenus plus faibles. Cela remet en question la promesse d'une hausse des revenus engendrée par une plus grande intégration économique, une des raisons d'être de l'union monétaire ».

On trouve après ces lignes un schéma très clair sur le changement de rythme de croissance de la productivité totale des facteurs travail et capital après la mise en place de l'euro en 1999 :

(Taux de croissance annuels moyens, en pourcentage)



Sources : base de données AMECO de la Commission européenne; Haver Analytics; calculs des services du FMI.

Note : Les taux de croissance se réfèrent à la productivité totale des facteurs, qui mesure l'efficacité de la combinaison du travail et du capital. * Allemagne, Autriche, Belgique, Finlande, France, Irlande et Pays-Bas. ** Espagne, Grèce, Italie et Portugal.

La diminution de la PGF, qui mesure le progrès technique, signifie que les perspectives de croissance de la zone euro et de tous ses membres sont mauvaises ; surtout si on ajoute à la réduction des gains de productivité la faiblesse de l'investissement (sur très longue période, l'investissement public par habitant – hors crédits militaires – est 40% inférieur dans la zone euro par rapport aux États-Unis et la différence s'est même accrue ces dernières années) , la qualité toute relative des compétences de la population active - spécialement dans les pays du Sud - la modernisation insuffisante des entreprises - également dans ces mêmes pays - et le vieillissement de la population active. Le cumul de tous ces facteurs va aboutir à une croissance potentielle très faible, voire nulle. Alors, si, comme la logique

devrait l'imposer, les salaires réels évoluent au même rythme que la productivité, « pas de gains de productivité » signifie « pas de gain de pouvoir d'achat », avec les conséquences sociales et politiques que l'on peut facilement anticiper. Mais si les salaires réels évoluent plus vite que les gains de la productivité, cela réduit la compétitivité et la profitabilité à défaut de se répercuter sur les prix puisque les entreprises européennes n'ont pas de réel pouvoir décisionnel sur leurs prix. En tous les cas, la seule stratégie pour éviter à la zone euro un sombre avenir, est de tout faire pour relever la productivité.

c) La BCE fabrique de la divergence

-Enfin, la monnaie unique est pilotée par une Banque centrale, la BCE, qui définit une politique monétaire unique. Elle s'applique donc de manière uniforme mais à des économies dont les différences de fonctionnement n'ont pas pu être supprimées totalement par les efforts de convergence qu'elles ont faits les unes et les autres pour satisfaire les critères de Maastricht. Si bien que la politique monétaire unique de la BCE est devenue au fil des ans une machine à fabriquer de la divergence entre les économies des États membres ; cette divergence croissante est un véritable poison pour le bon fonctionnement de la zone.

Les divergences que crée la politique monétaire de la BCE, unique par définition et donc conçue pour la moyenne de la zone, sont aggravées par le fait qu'il y a pratiquement autant de cycles financiers qu'il y a d'États membres de la zone euro, et la financiarisation de l'économie mondiale donne aux cycles financiers un impact considérable. La politique monétaire de la BCE est impuissante face à la pluralité de cycles financiers et les divergences économiques et financières au sein de la zone se nourrissent du caractère asynchrone de ces cycles (et les cycles financiers sont souvent plus différents entre les pays que les cycles économiques) : la BCE n'a pas réellement les moyens de réaliser l'objectif de stabilité financière qu'elle s'est pourtant donné en plus de celui de la stabilité des prix. Il est donc nécessaire d'y adjoindre des instruments de politique macroprudentielle.

Dans l'article qu'il a fait paraître dans *Le Monde* du 19-20 mai 2019 à l'occasion des élections européennes toutes proches, le Président de l'OFCE, Xavier Ragot, écrit : « les différents programmes contournent le problème majeur, que l'on peut formuler ainsi : l'intégration économique et monétaire, qui devait rapprocher les peuples, contribue aujourd'hui à les séparer ! En effet, jamais les économies européennes n'ont autant divergé que depuis la création de la monnaie unique. Mais il ne faut pas laisser la critique de cette situation aux seuls projets de replis nationaux. Au contraire, une grande lucidité est nécessaire afin de construire une Europe sociale, condition de la survie de la zone euro » Pour cela, X. Ragot propose de construire un niveau européen d'assurance-chômage. (voir aussi plus loin les apports d'un récent ouvrage de X. Ragot). Dans le même numéro du *Monde*, Agnès Benassy-Quéré estime que pour lutter contre la fraude fiscale et sociale entre partenaires européens, il vaut mieux passer par le marché unique que par un budget de la zone euro dont la probabilité de la création lui semble très faible actuellement. Mais X. Ragot est sceptique sur le rôle du marché unique : « Le projet européen s'est en effet reposé sur l'idée fausse que la mise en concurrence des économies allait faire

converger les institutions de chacun des pays membres, notamment celles du marché du travail, sans intervention politique réfléchie. C'est le contraire qui s'est produit : les institutions nationales n'ont pas évolué, générant des divergences déstabilisatrices du coût du travail, des taux d'intérêt et des flux de capitaux. L'admettre trace le chemin d'une véritable convergence. Sans un tel chemin, l'existence même de la zone euro est en péril ».

La fabrication de divergences par la BCE se constate spécialement bien à l'occasion de la politique monétaire particulièrement accommodante menée par la BCE depuis la crise des dettes souveraines, avec la baisse des taux jusqu'à des niveaux négatifs et des programmes importants de QE. En effet, ces politiques, dont l'objectif est de soutenir l'activité économique en incitant fortement les banques à accorder des crédits, ont des impacts très différents selon les pays parce que certains systèmes bancaires ont des problèmes de fonds propres, d'autres non, et certains pays n'ont pas besoin que l'on encourage les crédits, d'autres si.

d) Autres critiques sur le fonctionnement de la BCE

Ajoutons rapidement trois autres critiques concernant le fonctionnement de la BCE : d'abord, elle n'est pas une institution démocratique, ensuite, elle est l'expression d'une logique financière néolibérale, très empreinte de monétarisme, et enfin elle est pilotée, comme d'ailleurs beaucoup d'autres institutions financières mondiales, par des personnes qui restent marquées par leur passage dans le milieu de la finance de marché, ce qui peut questionner sur leur aptitude à assurer efficacement la stabilité financière.

e) La responsabilité de l'Allemagne

L'euro étant de facto sous-évalué pour l'Allemagne et pour d'autres pays dits d'Europe du Nord, et surévalué pour les pays d'Europe du Sud dont la France, les règles néolibérales actuelles demandent à ces derniers de regagner en compétitivité par la déflation interne (baisse des salaires et des dépenses publiques), ce qui alimente leur récession, et partant limite leurs investissements et donc leurs possibilités de redressement. De plus, les économies « sous-évaluées » sont artificiellement plus compétitives que celles qui sont « sur-évaluées », d'où des déséquilibres de balances courantes entre ces pays, au point qu'actuellement ce sont les excédents allemands et hollandais qui expliquent pratiquement à eux seuls l'excédent de la zone euro tout entière : cela signifie non seulement que ces pays ont une demande intérieure nettement insuffisante – pour cause en particulier de modération salariale excessive – mais encore que leur épargne excessive sert à financer davantage des investissements hors zone euro qu'au sein de la zone euro ! Pourtant, la solidarité européenne pourrait commencer par là !

En définitive, il faut reconnaître que l'Allemagne n'a jamais adopté en économie une stratégie coopérative proeuropéenne, que ce soit au début des années 2000 en menant – sur le dos des autres États membres – une politique de dévaluation interne avec les mesures Hartz-Schröder ou depuis 2012 en prêtant ses excédents d'épargne hors zone euro plutôt qu'à ses partenaires qui sauraient pourtant en

faire bon usage, ou encore, depuis ses difficultés économiques rencontrées à partir de 2019 en s'accrochant de manière irrationnelle à son dogme budgétaire alors qu'elle est la seule à pouvoir faire éviter à la zone euro d'entrer en récession. Et, « cerise sur le gâteau », la politique monétaire unique de la BCE, conçue sur le modèle de la Buba, a des effets dissymétriques plutôt en faveur de l'Allemagne et des autres « pays du Nord ».

Le Président Macron reconnaît la justesse de l'analyse concernant l'utilisation des excédents allemands et hollandais, sans viser directement ces deux pays, quand il déclare au journaliste des Echos lors de son retour de Chine, début novembre 2019 : « aujourd'hui, l'épargne nette des Européens finance les déficits américains. C'est absurde. (...) C'est mauvais pour nous aujourd'hui et pour tout le monde demain. Nous devrions utiliser notre épargne ou nous endetter pour faire les investissements nécessaires dans le cloud, le 5G, l'intelligence artificielle, préparer la croissance, former, éduquer ».

Notons que si la zone euro utilisait son épargne à financer ses propres besoins de financement et non ceux des États-Unis, cela aurait pour conséquence un heureux soutien de la croissance potentielle et des investissements en Europe, surtout qu'il y aurait aussi une baisse de nos taux d'intérêt ; par contre, il faudrait en attendre également une élévation du taux de change de l'euro contre dollar, ce qui nous serait défavorable à court terme.

Deux réflexions supplémentaires : d'abord, l'économie allemande va souffrir à terme du défaut d'utilisation de cette épargne abondante à des fins d'investissements publics et privés et ensuite cette épargne excédentaire prouve l'inefficacité de la politique monétaire accommodante pour l'Allemagne.

Toujours à propos de l'Allemagne, sa stratégie « ordolibérale » n'est pas forcément rationnelle pour l'Allemagne elle-même, et cela pour deux raisons : d'abord, parce que les investissements qu'elle multiplie hors zone euro sont peut-être moins rentables que ceux qu'elle pourrait faire à l'intérieur de la zone, à commencer par sa propre économie ; ensuite, par ce que les taux d'intérêt très bas dont elle semble profiter sont en réalité une piètre rémunération pour l'épargne excessive que l'économie allemande dégage, ce qui est très pénalisant pour une société vieillissante (il y a deux grands types de taxation « indolore » de l'épargne : l'inflation lorsqu'elle augmente et le taux d'intérêt quand il est bas). Au total, les deux grandes catégories de perdants de la stratégie allemande qui combine l'austérité salariale et les taux d'intérêt bas sont les salariés et les épargnants (et souvent, ce sont les mêmes, d'où pour eux une double peine). Ajoutons que lorsque les taux d'intérêt sont durablement bas et relativement inertes, ils perdent leur capacité à mesurer le degré de préférence pour le présent. Comme indicateurs de substitution, on peut prendre le déficit public (en relation croissante avec la préférence pour le présent), le partage de la valeur ajoutée (en relation croissante avec la préférence pour le présent quand ce partage se fait plutôt en faveur des salariés) et l'intensité de l'éventuelle dévaluation interne (également en relation croissante). Comme le montre un Flash Économie de Natixis (n°711), on peut distinguer à partir de là deux sortes de pays au sein de la zone euro : d'un côté, ceux, qui, comme l'Allemagne et l'Espagne depuis quelques années, ont une préférence pour le présent relativement faible et ceux qui, au contraire, comme la France et l'Italie, ont une forte préférence pour le présent. On se rend alors compte que cette analyse dichotomique ne recoupe pas les autres fractures qui caractérisent le fonctionnement

de la zone euro (Nord/Sud et Ouest/Est), ce qui rajoute un niveau supplémentaire d'hétérogénéité et de divergence.

f) Les divergences entre pays de la zone euro sont bien connues et mesurées

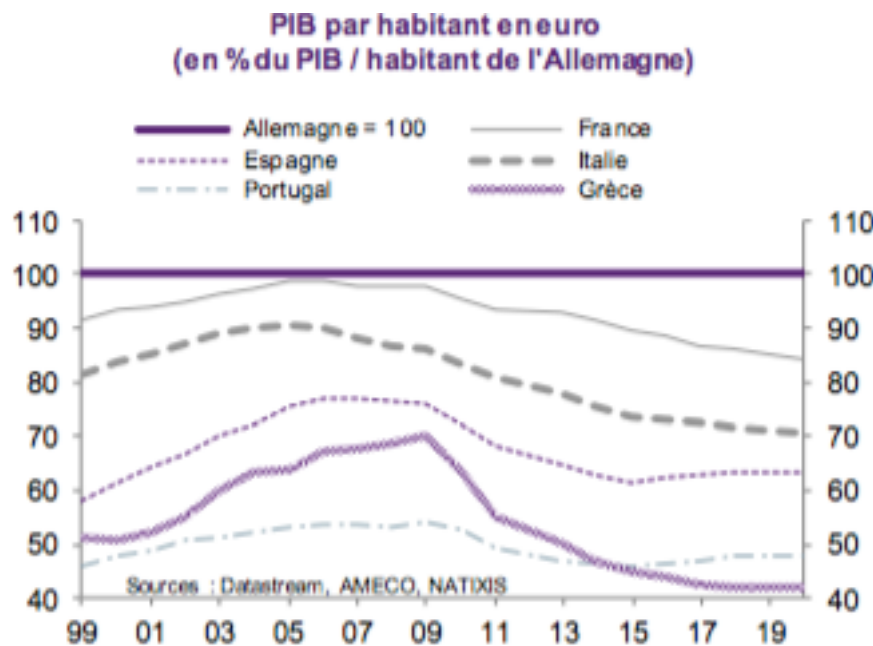
Des rapports très officiels soulignent cette divergence et la chiffrent.

- ♦ Il en est ainsi du « FMI External Sector Report » de juillet 2018, qui note « une grande hétérogénéité des REER (taux de change réels effectifs) entre les États membres de la zone euro, allant d'une sous-évaluation de 10 à 20% en Allemagne à une surévaluation de 0 à 10% pour plusieurs autres États membres. Les écarts importants entre les taux réels au sein de la zone euro soulignent la nécessité persistante pour les pays débiteurs nets d'améliorer leur compétitivité extérieure et pour les pays créanciers nets de stimuler la demande intérieure ». Pour ce qui concerne notre pays, « la France a perdu environ un tiers de sa part de marché à l'exportation dans les années 2000 et n'a pas pu la reconquérir depuis. (...) Le modèle d'écart de CA-EBA indique une surévaluation d'environ 4 à 8% (compte tenu d'une élasticité de 0,25 pour cent) du taux de change réel ».

. Le 1^{er} rapport du Conseil national de la productivité, publié le 18 avril 2019 sous la présidence de Philippe Martin, ancien conseiller économique d'E. Macron, s'alarme lui aussi sur les graves conséquences de ce déséquilibre des balances courantes entre les pays de la zone euro : « ces déséquilibres mettent en danger la pérennité même de la zone euro ».

- ♦ Dans un article du Figaro, en date du 29/4/19, David Cayla constate et explique : « une même monnaie peut avoir des effets opposés selon la manière dont les économies fonctionnent. En effet, une monnaie unique implique une banque centrale unique et un taux de refinancement bancaire unique. Or, les taux d'inflation sont différents d'un pays à l'autre, si bien que le taux d'intérêt réel proposé par la BCE sera trop faible dans les pays à forte inflation (ce qui favorisera la création de bulles financières) et trop élevé dans les pays de faible inflation où ils risquent de nuire à l'investissement. De même, le même taux de change ne peut être adapté à un ensemble économique hétérogène ».

- ♦ Dans un Flash Economie du 9 mai 2019, le service de recherche économique de Natixis note l'hétérogénéité croissante des pays de la zone. Comme le montre le graphique suivant, il y a une divergence croissante des niveaux de revenu de plusieurs pays entre eux et en particulier une détérioration générale par rapport à la situation de l'Allemagne. À cela s'ajoutent une divergence également croissante des capacités de production, ce qui prouve une hétérogénéité de plus en plus forte des structures productives avec une polarisation géographique des activités et des emplois de plus en plus nette, ce phénomène expliquant largement la divergence des revenus par tête évoquée précédemment, qui s'explique aussi complémentaiement par la divergence -croissante - des compétitivités-coût (d'où des politiques de dévaluation interne imposées pour compenser). Et pour corriger ces divergences croissantes, il n'y a pas de budget fédéral digne de ce nom ni de mobilité suffisante des capitaux, donc aucun mécanisme redistributif des revenus ni de partage des risques.



Les divergences entre États membres se concrétisent aussi – et sont elles-mêmes renforcées – par l'accentuation des concurrence fiscale, sociale et salariale.

- ♦ Courant février 2019 paraît – comme chaque année, chez La Découverte – un livre sur l'économie européenne, écrit par des membres de l'OFCE. Dans le chapitre consacré au bilan et aux enjeux futurs de l'euro, C. Blot, J. Creel et X. Ragot traitent également des divergences mais en en élargissant l'analyse : « L'Euro, par définition, a empêché l'utilisation d'instruments macro-économiques classiques pour traiter les déséquilibres, tels que les taux d'intérêt et les taux de change. Malgré ce constat, durant de nombreuses années les divergences n'ont pas fait l'objet d'un suivi attentif, probablement en raison de l'hypothèse implicite – et fautive – selon laquelle une concurrence accrue sur le marché des biens et l'intégration financière suffirait à assurer la convergence. (...) »

Les divergences nominales (en termes d'inflation et de salaire), réelles (en termes d'emploi et de productivité) et financières (en termes de trajectoire des comptes courants et des dettes publiques et privées) ont tendance à s'auto entretenir. (...)

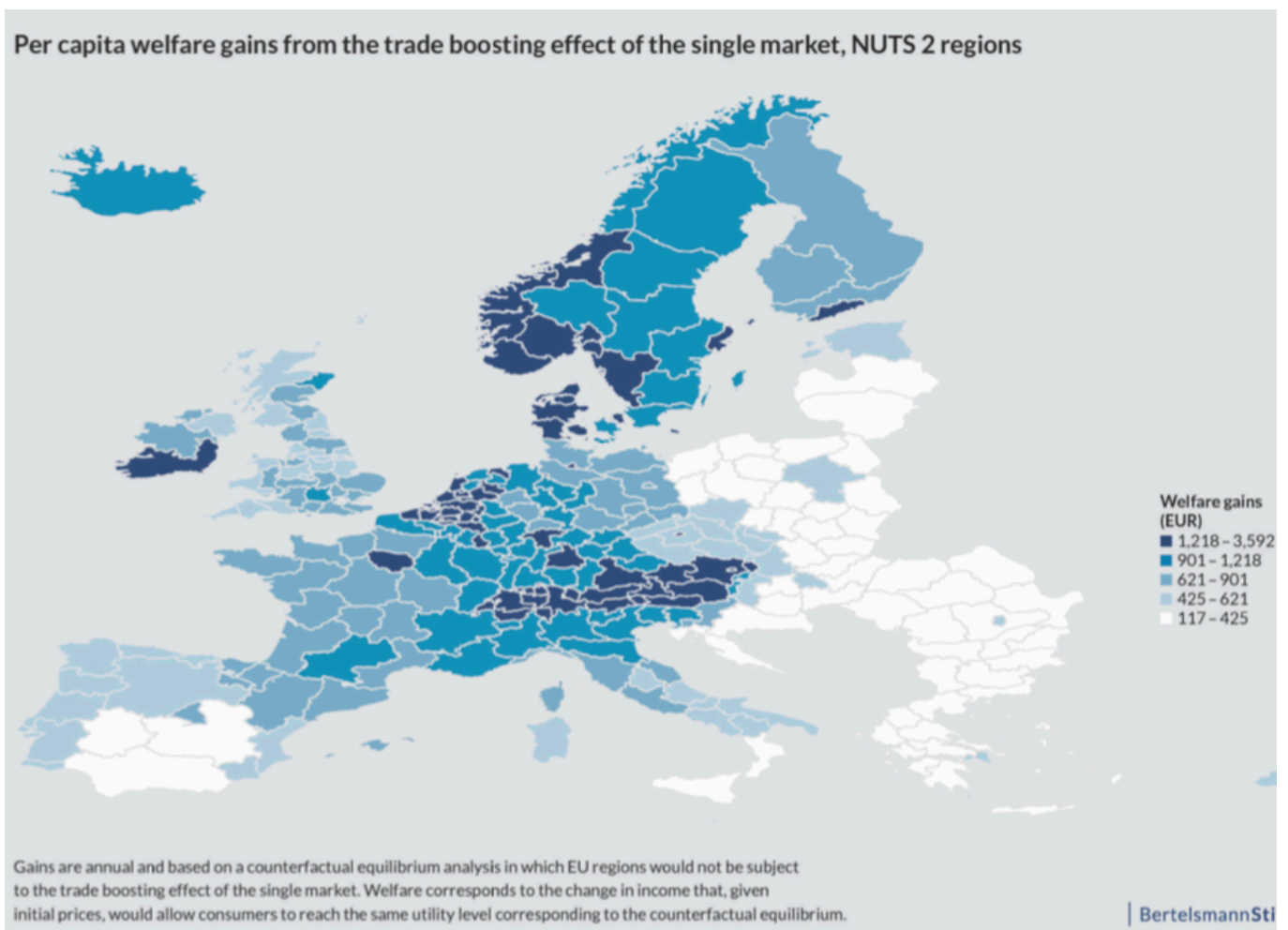
La gestion de ses divergences a entraîné des réponses fiscales et sociales hétérogènes : dévaluation fiscale telle que le CICE affectant le budget français en 2019 ; transferts destinés à réduire les inégalités de revenus et le coût social de l'intégration européenne en Espagne et en Italie. Cela se traduit par une divergence dans la dynamique des dettes publiques.

Vingt ans après la création de l'euro, la zone euro est minée par des performances économiques décevantes qui masquent de profondes divergences économiques. Telle est la principale leçon de cette période (...).

- ♦ Dans son livre paru le 3 avril 2019 chez Fayard, « Civiliser le capitalisme », l'économiste et président de l'OFCE Xavier Ragot développe un argument complémentaire et important à propos de l'aggravation des divergences entre les États membres, en mettant l'accent sur le fonctionnement des marchés du travail : « (...) La construction européenne porte une part de responsabilité dans la sous-estimation des instabilités économiques, en ayant accordé une place centrale aux mécanismes de la seule

concurrence sur le marché des biens et services. L'idée maîtresse de cette construction était que l'organisation de la concurrence sur le marché unique allait faire évoluer les marchés du travail européens, afin de les rendre compatibles (sans nécessairement les faire converger vers un modèle unique, d'ailleurs). Cela n'a pas été le cas, et c'est au contraire la divergence qui a été la règle. L'Europe a cependant évolué après la crise vers une approche bien plus pragmatique, et c'est heureux, mais ces évolutions récentes ne suffisent pas. La difficulté actuelle n'est plus en effet la seule idéologie de la construction européenne. La difficulté provient aujourd'hui de la divergence des intérêts nationaux : certains pays du nord de l'Europe sont en surchauffe économique, tandis que des pays du Sud ont un chômage élevé et des gains de productivité faibles. Des pays connaissent des taux de chômage historiquement bas, comme l'Allemagne, tandis que d'autres, l'Espagne ou l'Italie, luttent encore pour faire décroître des taux de chômage à deux chiffres. Dès lors, comment faire converger les marchés du travail, stabiliser l'économie et mieux répartir les risques ? (...) ». En réponse, Xavier Ragot « propose en particulier la création d'une assurance chômage européenne, compatible avec les systèmes nationaux et s'appuyant sur l'expérience des États-Unis ». Pour les Français que nous sommes, cette proposition peut sembler inadaptée pour résoudre les crises de la zone euro, mais il faut savoir que nous sommes à peu près les seuls en Europe à ne pas en débattre, alors qu'elle peut être un point d'appui pour la construction d'une Europe sociale, pour la défense de nos systèmes de protection sociale et pour la convergence des capitalismes européens. L'assurance-chômage européenne serait un véritable stabilisateur automatique, un amortisseur de choc et un puissant instrument de solidarité ; sans que pour autant il y ait des transferts de souveraineté ni des transferts financiers permanents entre pays du Nord et pays du Sud. Le cas américain montre bien - sans que pour autant la solution fédérale s'impose nécessairement parce que les montants concernés ne sont pas très importants et qu'ils varient durant le cycle - que la protection des chômeurs a deux niveaux, celui des États fédérés, qui peuvent être bien différents entre eux, et celui de l'État fédéral qui intervient « par-dessus » pour élargir la protection quand un État fédéré connaît des difficultés particulières. Pour Xavier Ragot, l'instauration d'une assurance-chômage européenne constitue une solution efficace sur le plan non seulement économique pour les raisons qui viennent d'être mentionnées mais aussi politique parce qu'elle susciterait moins d'opposition que celle d'un fédéralisme budgétaire de la zone euro et a fortiori que celle d'un fédéralisme tout court.

- ♦ Dans une analyse parue en mai 2019, la fondation Bertelsmann Stiftung montre comment le Marché unique se traduit par une profonde hétérogénéité entre pays et encore davantage entre régions de l'Europe. Cela confirme la double fracture de l'Europe, Nord/Sud d'une part et Ouest-Est d'autre part. La carte proposée pour montrer le gain par habitant retiré de l'existence du marché unique selon les zones géographiques est très évocatrice :



♦ Mi-janvier 2020, un *Flash Economie* de Natixis reprend le thème du numéro de début mai 2019, commenté plus haut. Son titre et son introduction ne laissent aucun doute.

« Spontanément, une Union Monétaire éclate ».

« Spontanément, une Union Monétaire a tendance à éclater en raison de l'hétérogénéité croissante des pays membres, avec deux mécanismes :

- ♦ la disparition du risque de change conduit à une spécialisation productive différente des pays, d'où la divergence des revenus par habitant ;
- ♦ lorsqu'un pays a une croissance potentielle plus faible que la moyenne de l'Union Monétaire, les taux d'intérêt de l'Union Monétaire sont trop élevés pour ce pays, ce qui affaiblit son investissement et déprime encore plus sa croissance potentielle.

Ces deux mécanismes qui conduisent à l'hétérogénéité croissante des pays sont bien présents dans la zone euro, et peuvent conduire à son éclatement. Pour l'éviter, il faut corriger l'hétérogénéité, ce qui peut se faire à court terme par la politique monétaire très expansionniste, mais ne peut se faire à long terme que par la mise en place d'un budget fédéral de taille suffisante et d'une diversification internationale des portefeuilles financiers entre les pays ».

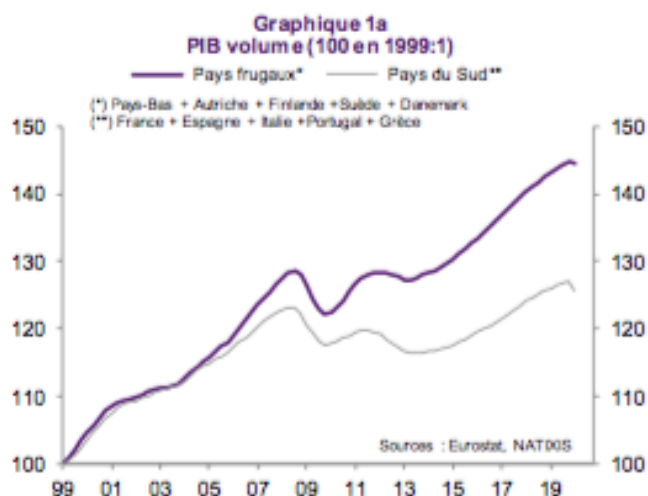
♦ Dans un autre *Flash Economie*, celui du 12 août 2020, Natixis explicite l'hétérogénéité de la zone euro à partir d'une opposition faite de plus en plus, surtout depuis que la crise du covid-19 a posé

clairement le problème de la mutualisation des dettes publiques, entre deux groupes de pays au sein de la zone euro, les « pays frugaux » (les Pays-Bas, l'Autriche, la Finlande, la Suède, le Danemark) et les pays du Sud (la France, l'Espagne, l'Italie, le Portugal et la Grèce), l'Allemagne ayant pris quelque distance par rapport aux « pays frugaux » :

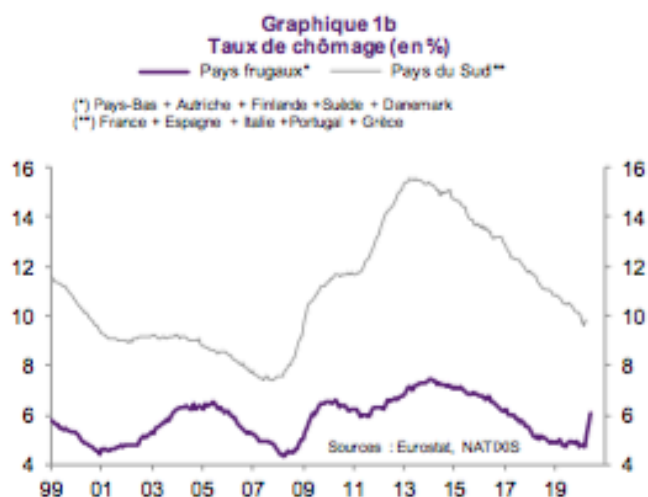
www.christian-biales.fr

La performance économique des pays frugaux est clairement supérieure à celle des pays du Sud. Ceci se voit en regardant :

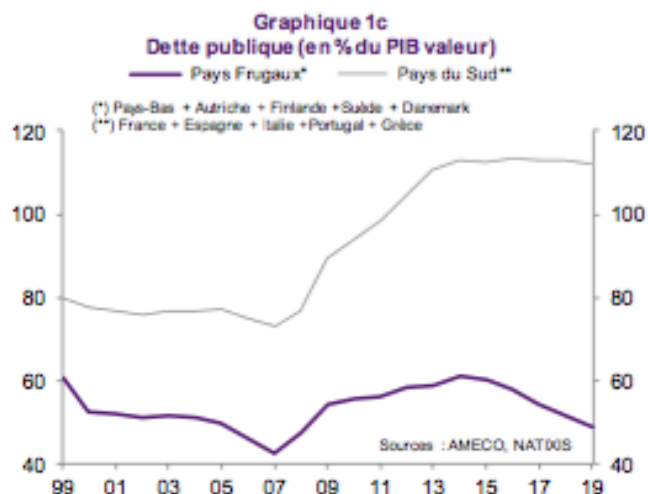
- la croissance (graphique 1a) ;



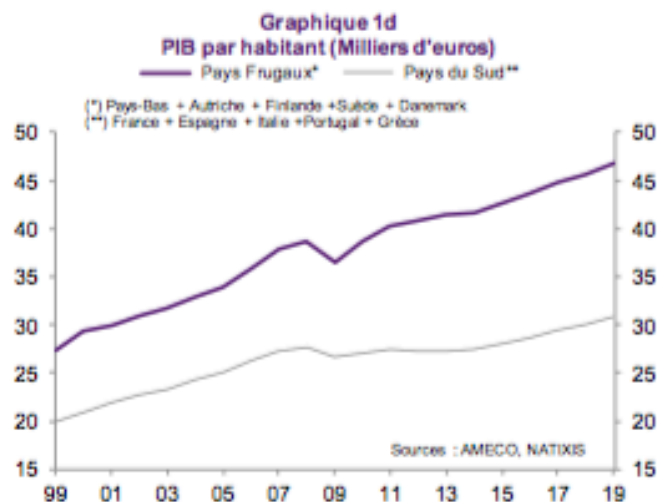
- le chômage (graphique 1b) ;



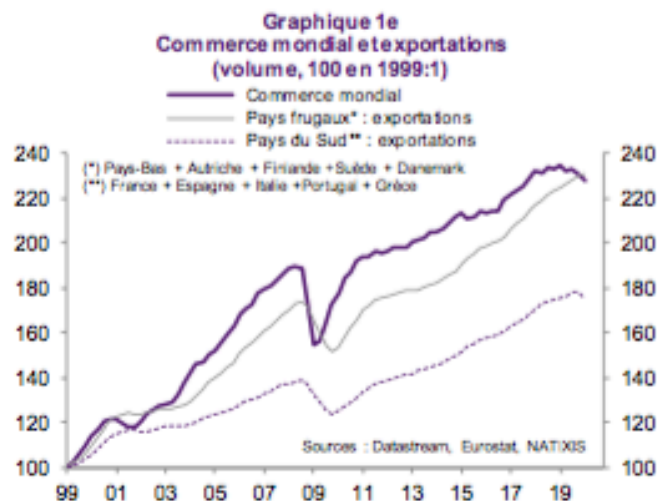
- la situation des finances publiques (graphique 1c) ;



– le niveau de revenu (graphique 1d) ;



– la situation du commerce extérieur (les parts de marché à l'exportation, graphique 1e).



L'analyse qu'ils réalisent pour expliquer ces nettes différences de performances amènent les auteurs de l'étude à la conclusion suivante :

« la meilleure performance économique (croissance, chômage, situation des finances publiques, revenu, commerce extérieur et parts de marché) des pays frugaux par rapport au pays du Sud de la zone euro peut être expliquée par :

- un système éducatif et de formation plus efficace dans les pays frugaux ;
- des dépenses publiques de retraite moins élevées dans les pays frugaux ;
- d'un effort d'investissement et de modernisation plus important dans les pays frugaux ;
- de coûts de production plus faibles dans les pays frugaux ».

Cette conclusion donnerait a priori raison aux pays « frugaux » - ainsi qu'à l'Allemagne - quand ceux-ci attribuent l'hétérogénéité de la zone euro au manque de réformes structurelles dans les pays du Sud. Mais c'est oublier que cette hétérogénéité a deux autres sources principales : le caractère unique de la politique monétaire menée par la BCE et l'exploitation des avantages comparatifs et de la

spécialisation productive que rend possible la disparition du risque de change au sein de la zone euro. L'enseignement fondamental à tirer est que les réformes structurelles que les pays frugaux attendent des pays du Sud ne peuvent pas suffire. C'est aux pays « frugaux » que revient le soin de montrer de la solidarité envers les pays du Sud, surtout que ce sont eux qui profitent de l'hétérogénéité ambiante au détriment des pays du Sud. C'est d'ailleurs cette solidarité qui peut permettre aux pays du Sud de compenser leur manque relatif de compétitivité ; il est illusoire de compter pour cela sur la protection dont l'UE peut éventuellement se doter vis-à-vis du reste du monde.

Remarque : l'hétérogénéité de la zone euro est non seulement croissante mais elle a des chances d'être de plus en plus explicite. En effet, dès la création de l'euro et jusqu'à la crise des subprimes, les pays fragiles dont les taux d'intérêt étaient élevés ont bénéficié de la politique monétaire unique qui leur a ouvert des possibilités de reprise : on a alors l'impression que toute la zone euro va bien. Quand la crise des subprimes se déclenche et débouche sur la crise des dettes publiques européennes, tous les pays sont affectés et la politique monétaire accommodante concerne l'ensemble de la zone euro. La période où l'homogénéité n'était pas effectivement ressentie est maintenant passée. Le fait que la politique monétaire soit unique va apparaître de plus en plus inadaptée.

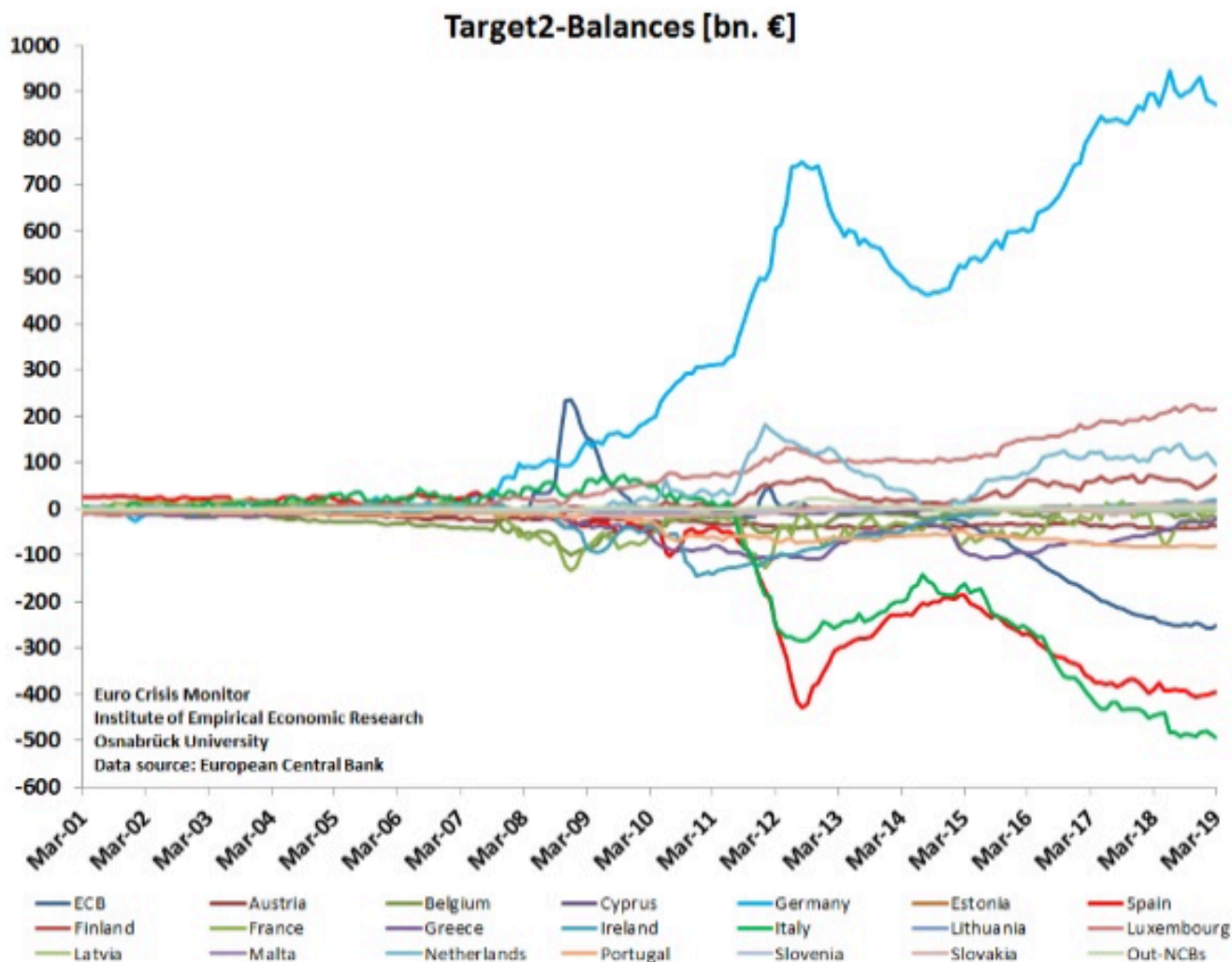
- g) Un argument décisif qui montre que la crise de la zone euro ne fait que s'aggraver : les déséquilibres des balances TARGET2

Une autre illustration des divergences qui se sont développées et aggravées entre les États membres de la zone euro est donnée par les « balances » du système de paiement TARGET2, plateforme gérée par l'Eurosystème.

Suivent deux schémas : le premier, produit par la BCE, donne les valeurs pour mars 2019 et le second, produit par « eurocrisis monitor » (université d'Osnabrück, qui montre l'évolution sur longue période :



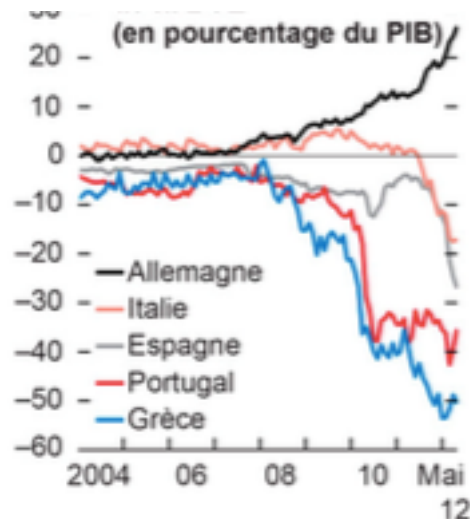
Ce schéma montre de manière frappante la fracture entre la zone euro du Nord et la zone euro du Sud.



Ce second schéma est d'une importance primordiale.

On pourrait croire que c'est la crise de 2007-2008 qui est à l'origine du déséquilibre des balances TARGET : la courbe qui s'envole est celle de l'Allemagne ; elle décolle en effet à partir de ces années-là, qui est aussi la période à partir de laquelle l'Allemagne a augmenté substantiellement son excédent extérieur, d'où, en termes de paiements – ce que comptabilise TARGET2 – une entrée de plus en plus massive d'euros qui viennent des autres pays, en particulier de ceux du Sud. Ainsi, la circulation des euros en zone euro est un peu à sens unique : la zone euro risque une embolie. Mais le plus grave est que le déséquilibre de ces balances TARGET date en réalité de la mise en place de l'euro. En effet, le lancement de la monnaie unique et de la politique monétaire unique a permis aux pays du Sud de bénéficier de taux d'intérêt bien inférieurs à ceux qu'ils avaient auparavant, d'où un fol encouragement aux dépenses par endettement, notamment dans l'immobilier en Espagne, avec la constitution d'une bulle spéculative. De la création de la zone euro jusqu'à la crise de 2007-2008, les balances apparaissent comme équilibrées (les courbes forment une sorte de faisceau horizontal) parce que les dépenses d'importation du Sud sont contrebalancées par la « vente » par les pays du Sud aux pays du Nord des dettes contractées (le flux réel venant du Nord a pour contrepartie un flux financier venant du Sud) ; autrement dit, ces dépenses sont financées par le Nord, comme dans le cas du « crédit fournisseur ». Et les balances vont rester équilibrées jusqu'à la crise des subprimes (2007-2008), prolongée en Europe par la crise des dettes souveraines (2010-2012) qui entraîne des sorties de capitaux des pays en crise vers les

pays du « cœur » de la zone euro, en particulier l'Allemagne : les investisseurs commencent à s'inquiéter, d'autant plus qu'ils constatent que les pays du Sud ne parviennent pas à compenser leurs importations par une augmentation de leurs exportations, en particulier à cause de la désindustrialisation de ces pays : ils pensent qu'ils ne seraient pas remboursés et tout se passe comme si les exportations du Nord vers le Sud avaient été réalisées en pure perte. Les pays du Nord ne veulent plus prêter. Pour éviter une implosion de la zone euro, la BCE prend la responsabilité de racheter elle-même la dette des pays du Sud et Mario Draghi a averti que la BCE ferait tout pour éviter la crise financière au sein de la zone euro. Cela permet une détente : les courbes se mettent un peu à converger en 2013-2014. Les pays du Nord se remettent à prêter à ceux du Sud. Mais les déficits de ceux-ci ne diminuent pas pour autant et la situation perdure parce que les investisseurs savent que la BCE sera toujours là pour colmater les brèches ; par ailleurs, ces déficits chroniques obligent les pays du Sud à les corriger au maximum par des politiques d'austérité qui font courir un risque de déflation à toute la zone (si, sous prétexte de restaurer leur compétitivité, tous les pays concernés mènent en même temps une telle politique d'austérité, l'équilibre non coopératif auquel l'ensemble parvient ainsi ne profite à aucun). Alors le mouvement de « convergence » relative des courbes s'arrête en 2015 parce que la BCE décide de recourir au « quantitative easing » (assouplissement monétaire) : sous la direction de la BCE, chaque banque centrale nationale de la zone euro peut racheter sur le marché secondaire des titres de dettes souveraines de son pays. Globalement, la BCE crée ainsi de sa monnaie centrale, ce qui facilite le refinancement des banques commerciales (avec la plateforme TARGET, l'Eurosystème se substitue au marché interbancaire). La BCE en attend que les banques commerciales accordent davantage de crédits pour lutter contre le risque de déflation en soutenant l'activité (on sait que cet objectif n'a pas été réalisé). Or, le QE va entraîner un nouveau mouvement de divergence des balances TARGET2 parce que le QE a pour effet de transférer une part importante des dettes des pays du Sud détenues par les acteurs des marchés dans les comptes des banques centrales nationales et d'aggraver les déséquilibres entre les banques centrales nationales que l'on note en particulier au niveau de leurs « soldes TARGET2 » à la BCE. Cela se répercute sur les créances/dettes des différentes banques centrales nationales auprès de la BCE comme le montre le schéma suivant, dont il faut remarquer que le profil des courbes ressemble étonnamment à celui des courbes du schéma précédent :



En conclusion, il apparaît que la situation n'est pas tenable à terme : les déséquilibres des balances TARGET2 fragilisent au plus haut point la zone euro ; on pourrait aller jusqu'à dire qu'elles signent l'arrêt de mort de l'euro tel qu'il vit actuellement. En dehors de la solution qui consisterait à ce que des pays sortent de l'euro (cela pourrait être aussi bien les pays débiteurs qui reconnaîtraient qu'ils sont dans l'incapacité de redresser la barre et/ou qui refuseraient l'injonction implicite des pays créanciers, en particulier de l'Allemagne, de régler leur comportement sur le leur, que les pays créanciers qui ne voudraient plus continuer à « payer pour les autres » et à risquer que leurs pertes deviennent vertigineuses en cas d'implosion de la zone), il n'y a qu'une solution : celle d'une union des transferts, donc la solution fédérale.

Remarque : comme les pays du Sud ont d'importants soldes TARGET2 négatifs et que cela représente une menace pour les pays à soldes positifs, cela donne aux premiers un important pouvoir de négociation sur les seconds.

Note d'actualité : Vendredi 12 avril 2019, à Washington, le ministre français de l'économie et des finances, Bruno Le Maire déclare tout net devant des journalistes : « il n'y a pas assez de solidarité dans la zone euro (...) les divergences croissantes entre les États membres de la zone euro sont insoutenables à long terme et elles peuvent conduire à la disparition du projet de monnaie commune ». Certes, cela fait plaisir de voir notre ministre prendre conscience d'un phénomène que nous dénonçons dans notre histoire de l'euro depuis longtemps mais il faut malgré tout rappeler que M. Le Maire occupe depuis de nombreuses années une place importante parmi les responsables de la politique économique européenne : il a été dans le gouvernement « Fillon II » Secrétaire d'État aux affaires européennes en 2008-2009...

3) Le troisième aspect est pour moi le plus important : la crise fondamentale de l'euro a ses racines dans la conception-même de l'union économique et monétaire (UEM).

En effet, l'euro a été en crise avant même qu'il n'ait été mis en œuvre et les deux précédents aspects n'auraient pas eu l'impact qu'ils ont eu si on avait donné à l'édifice monétaire européen des fondations conformes à ce qu'impose l'analyse monétaire la plus élémentaire.

Le vice essentiel de l'euro, son péché originel, se trouve dans l'erreur d'avoir voulu faire une « monnaie sans souverain », autrement dit d'avoir mis « la charrue avant les bœufs ».

Dans leur grand ouvrage, « La monnaie entre violence et confiance » (Odile Jacob, 2002), M. Aglietta et A. Orléan affirment : « il n'y a de monnaie légitime qu'adosée à une souveraineté ».

♦ Le premier des deux Prix Nobel d'économie français, Maurice Allais (1988), dans le cadre du débat sur le traité de Maastricht, écrivait en 1992 (« Erreurs et impasses de la construction européenne », éditions Clément Juglar) : « Jusqu'ici, deux erreurs essentielles ont été commises dans la construction européenne. La première a été de penser qu'il fallait commencer par l'Europe économique, alors que manifestement la réalisation d'une Europe économique réelle devait poser tôt ou tard et inévitablement des questions politiques majeures. Elle a été également de négliger presque totalement la réalisation d'une Communauté Culturelle Européenne, sans laquelle la réalisation et le fonctionnement de toute Europe Politique se révéleraient finalement impossibles. La seconde erreur, conséquence de la première, a été de donner à l'organisation de Bruxelles des pouvoirs tout à fait excessifs, sans avoir clairement conscience des dangers évidents qui peuvent résulter pour l'Europe de décisions bureaucratiques et technocratiques, pour une large part irréalistes et à vrai dire irresponsables ». Maurice Allais cite le Professeur d'économie René Courtin qui avait écrit en 1947 dans un livre intitulé « Vers l'Union européenne » : « L'union économique présuppose une étroite union politique ».

♦ Co-auteur du livre « Casser l'euro pour sauver l'Europe » (Les Liens qui libèrent, avril 2014), Franck Dedieu parle lui aussi de « vice de conception de l'euro » et déclare : La souveraineté monétaire doit correspondre à la souveraineté politique. Les deux doivent fonctionner à la même échelle. Or ce n'est pas le cas, l'euro est post-national, les budgets et les droits sociaux sont nationaux. Alors, bien sûr, il y a la solution fédéraliste qui dans son principe alignerait la monnaie, le budget et le social et donc résoudrait ce vice de conception. Mais c'est le fruit d'un travail long, très long. « On ne fait pas d'omelette avec des œufs durs » disait de Gaulle. L'intégration européenne avance à pas de fourmi alors que la crise s'étend rapidement. Il faut donc agir vite, et convaincre nos partenaires européens de sortir de l'euro de la façon la plus coordonnée possible ». L'auteur évoque aussi la solution d'une monnaie commune européenne : retour aux monnaies nationales avec la formation d'un nouvel euro pour les transactions internationales.

♦ Le 4 juin 2018, un ancien haut fonctionnaire à Bruxelles, Bruno Alomar, déclare à « Atlantico.fr » : « Pour ma part, j'ai tendance à penser que les défauts de la zone euro, bien qu'il ne faille pas en surestimer les effets, ne peuvent pas être corrigés. Les États ont des intérêts et des conceptions monétaires trop éloignées. Tôt ou tard, je pense que l'Allemagne et l'Italie ne partageront plus la même monnaie. Ce ne devrait pas être un drame...mais cela le sera sans doute du fait de l'incapacité des élites soit de l'empêcher, soit de l'organiser ».

♦ Quelques jours plus tard, le 10 juin 2018, c'est Thomas Piketty qui exprime ses craintes en parlant d'E. Macron et A. Merkel : « Dans le fond, ces deux dirigeants ne veulent rien changer d'essentiel à l'Europe actuelle, car ils sont victimes du même aveuglement : ils trouvent que leurs deux pays ne s'en sortent pas si mal, et qu'ils ne sont pour rien dans les errements de l'Europe du Sud. Ce faisant, ils risquent de tout faire exploser ». Rappelons ici que fin septembre 2015, E. Macron alors ministre de l'économie déclarait lui-même : « l'absence de proposition est un choix : c'est la sortie de l'euro » et considérait que la zone euro pouvait disparaître dans 10 ans « si rien ne bouge ».

♦ Le même 10 juin, l'économiste spécialiste des questions monétaires et européennes Paul De Grauwe écrivait à l'occasion de la crise politique en Italie : « Elle met en évidence deux problèmes fondamentaux qui n'ont toujours pas reçu de solutions et qui nécessiteront une révolution dans la gouvernance de la zone euro. Sans quoi cette monnaie n'aura pas d'avenir. Tout d'abord, dans une union monétaire, la perte de compétitivité d'un pays se traduit presque toujours par une réduction du niveau des salaires par rapport à ses partenaires. Ce mécanisme, que les économistes appellent une « dévaluation interne », est douloureux. Afin de réduire les salaires, les autorités des États touchés instaurent des politiques déflationnistes qui poussent ces pays dans la récession et le chômage, et un grand nombre de leurs habitants dans le désespoir. Avec les retombées politiques qu'on observe aujourd'hui en Italie. Le problème est que cet ajustement est asymétrique. Les pays en perte de compétitivité, et donc en déficit commercial, sont forcés à ces politiques et en subissent les coûts économiques et sociaux, alors que les pays en gain de compétitivité et en surplus commercial ont jusqu'à présent refusé de faire leur part de l'ajustement en stimulant la demande interne (par des investissements publics, par exemple, surtout que la zone euro se caractérise par un énorme déficit d'investissement public par habitant notamment par rapport aux États-Unis) qui aurait entraîné une « réévaluation interne », c'est-à-dire une hausse plus rapide des salaires et des prix que dans les autres pays et donc une réduction du coût d'adaptation des pays en difficulté. Mais au nom d'une philosophie de rigueur, les pays en surplus ont fait le contraire. Ils se sont lancés eux aussi dans l'austérité et, ce faisant, ont créé une zone monétaire déflationniste qui maximise les coûts économiques et sociaux des ajustements. (...) Le deuxième problème existentiel provient de l'instabilité des marchés d'obligations d'États dans la zone euro. Les gouvernements des pays membres sont obligés d'émettre leur dette en euro, qui, du point de vue de chacun d'eux, est de facto une monnaie étrangère, sur laquelle ils n'ont aucun contrôle. (...) Cela pose un problème insoutenable de gouvernance de la zone. La BCE a le pouvoir de sauver un souverain en détresse, mais les souverains nationaux n'ont aucun pouvoir sur la BCE. Ou bien la zone euro fait un grand bond en avant et crée une union budgétaire dans laquelle un gouvernement fédéral émet une dette commune rendue possible par le pouvoir de taxation. Alors un tel gouvernement primerait sur la BCE en temps de crise. Ou bien la zone euro refuse d'aller de l'avant dans l'intégration politique, ce qui semble aujourd'hui être le choix le plus probable. Dans ce cas, une gouvernance insoutenable entraînera la désintégration de la zone euro ».

Paul De Grauwe signera en décembre 2018 un article important dans la Revue de l'OFCE intitulé « L'avenir de l'euro » où, dès l'introduction, sont inventoriées « les erreurs de conception » pour reprendre sa propre expression :

« Nous identifions trois problèmes structurels au sein de la zone euro.

Premièrement, il y a un manque d'instruments pour corriger les divergences de compétitivité. Ceci a pour effet d'introduire un biais déflationniste dans le système.

Deuxièmement, les marchés des titres souverains dans la zone euro sont fragiles, ce qui en temps de crise entraîne des mouvements de capitaux déstabilisateurs. Cette fragilité provient du fait que les gouvernements des pays membres de l'Union monétaire émettent leurs dettes dans une devise sur laquelle ils n'ont aucun contrôle. Ceci peut induire des crises de liquidités auto-réalisatrices.

Troisièmement, il y a un cercle vicieux entre les obligations souveraines et les banques, ce qui signifie que les risques des banques deviennent des risques souverains et vice versa.

La résolution de ces problèmes ne peut se faire que par le biais d'une plus grande union politique et budgétaire. L'union budgétaire implique une consolidation des dettes publiques nationales en une dette publique de la zone euro, et un budget commun qui a la capacité de stabiliser les mouvements conjoncturels au niveau de la zone euro. Tout cela n'est possible que dans le contexte d'une union politique.

Partant du constat que la volonté de progresser dans l'unification politique et budgétaire est faible, nous sommes obligés de conclure que, sans cette volonté, la fragilité de la zone euro ne disparaîtra pas. L'avenir de l'euro n'est donc pas garanti ».

♦ Dans leur livre « Cette Europe malade du néolibéralisme » (Liens Qui Libèrent en mars 2019), Attac et la Fondation Copernic donnent une autre expression de « la charrue avant les bœufs » : « (...) Dès le départ, il était parfaitement clair que l'euro était mal né. (...) L'euro est une monnaie incomplète, fondée sur une architecture bancal. (...) Selon cette conception, le rôle de la monnaie se réduit à ses fonctions d'étalon et d'instrument de paiement destiné à favoriser les échanges sur les marchés. C'est ainsi que l'euro a été conçu comme un complément au marché unique. Or la monnaie n'est pas un simple instrument marchand, c'est aussi une institution sociale et politique. L'absence des dimensions sociale et politique dans l'UEM explique sa gouvernance non démocratique, ainsi que l'inexistence de politiques budgétaires et fiscales communes qui ont cruellement fait défaut. Tel a été et demeure le péché originel de l'euro. (...) ».

Une note établie par Terra Nova en mars 2017, à l'occasion des élections en France, (« Pour un quinquennat européen ») insiste à juste titre sur le caractère bancal de l'Union économique et monétaire et sur ses conséquences : « (...) La monnaie unique a été bâtie sur une jambe fédérale, la Banque centrale européenne, et 22 jambes nationales s'agissant de la politique budgétaire, fiscale et de régulation financière des États. L'euro a été mis en place aux conditions de la Bundesbank d'alors, à savoir la neutralisation de la politique monétaire et l'encadrement strict de la politique budgétaire en tant qu'outil de politique économique. En l'absence d'un policy mix équilibré et coordonné au niveau

central, la zone euro s'est vite retrouvée bloquée entre le surendettement de sa périphérie et l'ordolibéralisme du noyau allemand. Conséquences : d'une part, la divergence Nord-Sud, d'autre part, la domination mercantiliste de l'Allemagne. Résultat : les terribles épreuves de l'austérité dans plusieurs pays du sud. (...) ».

Dans l'ouvrage important paru en septembre 2019, « Manuel indocile de sciences sociales pour savoirs résistants » (La Découverte), Sébastien Charles, Thomas Dallery et Jonathan Marie écrivent dans leur contribution intitulée « Austérité ou relance ? » : « La politique de relance est employée pour stimuler la production et l'emploi. La politique de rigueur est utilisée pour rétablir l'équilibre des finances publiques. Les deux politiques poursuivent donc des objectifs différents. Leur bonne utilisation dépend donc de choix politiques qui déterminent l'ordre des priorités dont se dote un gouvernement. Mais au-delà de ces différences politiques, le choix entre une politique de rigueur et une politique de relance dépend aussi du contexte.

Quand faut-il faire de la relance ? Quand il y a du chômage, pardi ! Quand faut-il faire de la rigueur ? Quand les comptes publics sont trop dégradés, évidemment ! Mais que doit-on faire quand on subit les affres à la fois du chômage et des déficits publics ? Une relance pourrait résoudre en partie le problème du chômage, mais elle est susceptible de contribuer à creuser davantage les déficits. Une rigueur pour aider les finances publiques, mais risquerait d'aggraver les choses sur le front du chômage. Il n'y aurait donc pas de bonne solution. Sauf que certains libéraux ont théorisé une solution : l'austérité expansionniste. Selon ces économistes, dont certains ont inspiré la Commission européenne, une politique d'austérité sous la forme d'une réduction des dépenses publiques permettrait de favoriser la croissance et l'emploi. La raison sous-jacente ? Ces économistes raisonnent avec des multiplicateurs négatifs : quand l'État dépense moins, ces économistes pensent que les acteurs économiques anticipent une future baisse des impôts et en profitent donc pour dépenser plus tout de suite. La thèse de l'austérité expansionniste a beaucoup été utilisée depuis 2010 pour justifier les politiques de rigueur menées un peu partout dans le monde, et poussées extrêmement loin en Grèce. Avec des résultats catastrophiques à la clé : les baisses des dépenses de consommation et d'investissement de l'État ont conduit à une baisse de plus de 20 % du produit intérieur brut (PIB) grec entre 2010 et 2017 ! Le Fonds monétaire international (FMI) a dû reconnaître qu'il s'était trompé et que les mesures d'austérité qu'il avait préconisées avaient eu des effets négatifs plus importants que prévu sur l'activité et l'emploi, la faute à un multiplicateur notoirement sous-estimé. Les économistes keynésiens savent pourtant depuis longtemps qu'une période de crise n'est vraiment pas le bon moment pour mettre en place des politiques d'austérité. Leur message est de défendre des politiques contra-cycliques : des politiques de relance en période de crise, pour que l'État dépense plus quand le privé ne le fait pas ; des politiques de rigueur quand l'économie est euphorique, pour éviter une surchauffe et équilibrer les comptes publics. De nombreuses études récentes ont apporté un argument supplémentaire en soutien des politiques de relance pour faire face aux crises : les multiplicateurs y sont plus élevés, ce qui accroît l'efficacité de la relance. Bien évidemment, le fait que les multiplicateurs soient plus élevés en période de récession contribue aussi à saper l'efficacité des politiques de rigueur. Dans ces contextes de crise, les politiques de rigueur peuvent se révéler

complètement autodestructrices : non seulement elles nuisent à l'activité et l'emploi, mais elles ne permettent même pas de rétablir l'équilibre des comptes publics. Il existe en effet un écart entre l'impulsion initiale donnée sur les finances publiques et le résultat constaté au bout du compte. Quand, entre 2010 et 2017, un État comme la Grèce réduit ses dépenses de plus de 20 % pour la consommation publique et de plus de 50 % pour l'investissement public, il plonge l'économie dans une profonde dépression, laquelle, par le jeu des stabilisateurs automatiques, conduit à une baisse des recettes fiscales collectées et à des dépenses sociales supplémentaires (prestations chômage, notamment). À l'arrivée, en points de PIB, la dette publique grecque s'avère plus élevée en 2017 (180 %) qu'elle ne l'était en 2010 (146 %). Belle réussite des politiques d'austérité ! ». Ces trois auteurs avaient déjà écrit un article fin mars 2015 (*Metroeconomica*, volume 66) où ils font une analyse originale de la valeur du multiplicateur keynésien. Dans la présentation de leur article, ils indiquent : « Des études empiriques récentes soulignent que le multiplicateur est endogène au niveau de l'activité économique, en augmentation pendant les récessions et en déclin dans les expansions. Nous proposons ici une explication plausible de ce fait établi, basée sur la procyclicité de la propension à épargner des capitalistes. Ensuite, en utilisant un modèle kaleckien standard de croissance et de distribution, nous effectuons des simulations simples montrant que les multiplicateurs budgétaires augmentent en période de turbulences. Par conséquent, cela plaide contre la réduction des dépenses publiques pour les économies en récession ».

♦ Le gouverneur de la Banque centrale hongroise, Gyorgy Matolcsy, publie un article dans le *Financial Times* du 3 novembre 2019 intitulé « Nous devons admettre que l'euro était une erreur » et qui commence ainsi : « Le moment est venu de chercher un moyen de sortir du piège de l'euro. Il existe un dogme néfaste selon lequel l'euro était la prochaine étape "normale" vers l'unification de l'Europe occidentale. Mais la monnaie européenne commune n'était pas du tout normale, car presque aucune des conditions préalables n'était remplie. Deux décennies après le lancement de l'euro, la plupart des piliers nécessaires à la réussite d'une monnaie mondiale - un État commun, un budget couvrant au moins 15 à 20% du produit intérieur brut total de la zone euro, un ministre des Finances de la zone euro et un ministère associé - sont toujours manquants. (...) ». Après une analyse historique qui mérite d'être lue, l'auteur termine de la manière suivante : « Nous devons trouver un moyen de nous libérer de ce piège. Les Européens doivent abandonner leurs fantasmes risqués de créer une puissance qui rivalise avec les États-Unis. Les membres de la zone euro devraient être autorisés à quitter la zone monétaire au cours des prochaines décennies et ceux qui restent devraient construire une monnaie mondiale plus durable. Célébrons le 30e anniversaire en 2022 du traité de Maastricht qui a engendré l'euro en réécrivant le pacte ».

♦ De plus, la montée des populismes en Europe et le mouvement des gilets jaunes en France - que je traite dans un autre document - sont une expression forte de la contestation de la gouvernance de l'UE et de la zone euro.

Sur ce thème du populisme, l'économiste Dani Rodrik a écrit un article paru dans *Le Monde* du 3-4 novembre 2019. On y lit notamment : « Face au populisme, nous devons commencer par reconnaître que tous les populismes ne sont pas d'emblée à rejeter. Le populisme autoritaire d'extrême droite, qui se refuse à fixer des limites à un leader exécutant la "volonté populaire", est sans aucun doute dangereux. Mais il existe un autre genre de populisme, le "populisme économique", qu'il importe de considérer comme distinct, et dont les effets peuvent parfois s'avérer positifs. Les populistes économiques rejettent eux aussi toute limite dans la conduite des politiques – mais celles-ci sont cantonnées au domaine économique. À leurs yeux, les organismes de régulation autonomes, les banques centrales indépendantes et les contraintes externes – telles que les règles internationales du commerce – restreignent les options en matière de politique économique et doivent donc être combattus.

Que cela soit une bonne ou une mauvaise chose dépend du contexte, et en particulier des personnes dont ces contraintes servent les intérêts. Bien souvent le respect des règles ou de la délégation sert à promouvoir les agendas de groupes puissants et fortunés. Une partie de la réaction populiste actuelle résulte de la conviction, pas entièrement injustifiée, que les contraintes imposées à la politique économique au cours des dernières décennies sont dictées par ces intérêts particuliers. (...)

En Europe, l'importance accordée à l'union monétaire et au marché unique a favorisé un processus de réglementation extrêmement éloigné des mécanismes de délibération démocratique au niveau national. Les réglementations européennes, les règles budgétaires et la politique monétaire commune font que l'orientation économique est de plus en plus décidée à Bruxelles et à Francfort, tandis que la politique reste définie par les capitales nationales, pour reprendre la distinction éloquente de l'analyste américaine en science politique Vivien Ann Schmidt. Le système sert les intérêts des professionnels qualifiés et des entreprises ouvertes sur l'international, mais beaucoup d'autres ont le sentiment d'être exclus. Les récriminations formulées à propos du déficit démocratique de la région et la réaction populiste de ces dernières années trouvent leur origine dans ce style de processus de décision technocratique séparé de la politique. (...) Il y a des moments où le populisme économique peut devenir le seul moyen de contrer son bien plus inquiétant cousin, le populisme politique ».

Dans deux livres écrits en 2008 et 2001 (« *The Globalization paradox : democracy and the future of the world economy* ») qui ont marqué la science économique contemporaine, Dani Rodrik éclaire considérablement aussi notre sujet. Il y développe ce que l'on appelle « le triangle d'incompatibilité de Rodrik » (ou « le trilemme politique de Rodrik ») parce qu'il est une adaptation du triangle de Mundell : il y a selon Rodrik impossibilité de combiner à la fois l'intégration économique, la démocratie et la souveraineté nationale ; la satisfaction de 2 objectifs ne peut se faire qu'au détriment du troisième. En Europe, et encore davantage dans la zone euro, l'intégration économique est forte et il n'est pas concevable de revenir sur ses acquis - pas plus qu'il soit sérieusement envisageable de revenir complètement sur la mondialisation. Par conséquent, si on veut défendre et même développer la démocratie sur notre « vieux continent », la seule solution est de renoncer à la souveraineté des États-nations et d'opter délibérément pour le fédéralisme.

Enfin, « and last but not least », dans son « Flash Economie » du 26 novembre 2019 (n° 1565), l'équipe de recherche économique de Natixis écrit dans son introduction, ni plus ni moins :

« Pour savoir si l'euro va survivre à long terme, il nous semble qu'il faut raisonner de la manière suivante :

- 1- La zone euro ne satisfait aujourd'hui aucun des critères de R. Mundell pour être une zone monétaire optimale : la mobilité du travail est faible, la mobilité des capitaux a disparu, les spécialisations productives des pays de la zone euro sont très différentes. Ceci implique normalement que la zone euro va éclater, que l'euro va disparaître.
- 2- Aujourd'hui, avec sa politique monétaire très expansionniste, la BCE évite l'éclatement de la zone euro : les taux d'intérêt à long terme très bas maintiennent la solvabilité budgétaire des pays de la zone euro, évitent le retour d'une crise de la dette publique et l'éclatement de la zone euro. Mais la BCE ne peut pas mener cette politique perpétuellement en raison des déséquilibres qu'elle crée (affaiblissement des intermédiaires financiers, bulles, taxation excessive des épargnants, sorties de capitaux, entreprises zombies...).
- 3- Il y a donc deux possibilités : soit, pendant que la BCE assure la stabilité de la zone euro, des réformes institutionnelles de la zone euro sont mises en place qui permettent d'éviter son explosion (budget fédéral de taille suffisante, Eurobonds, ...) ; soit ces réformes institutionnelles ne sont pas mises en place, et l'euro disparaîtra quand la BCE devra sortir de la politique de taux d'intérêt nuls et négatifs. Sortir de l'euro est extrêmement coûteux, avec les dettes extérieures en euros, et il ne peut donc pas y avoir normalement de sortie volontaire de l'euro ; mais s'il y a crise des dettes publiques, crise de la balance des paiements, la sortie de l'euro est inévitable puisque le pays ne peut plus se financer en restant dans la zone euro.
4. Il reste donc quelques années (le temps des taux d'intérêt très bas de la BCE) pour réformer les institutions de la zone euro ».

Ce texte est à la fois un résumé et une conclusion de mes propres analyses...

B- LES TROIS PARIS POUR SAUVER L'EURO

Comme tout cela rejoint l'analyse qui parcourt mon historique de l'euro depuis longtemps, j'exprime ci-après mon point de vue personnel sur la situation de la zone euro depuis l'arrivée d'E. Macron à l'Élysée : on est actuellement, selon moi, en présence de trois paris.

1) Le pari des Allemands,

persuadés que la dimension économique, et plus spécialement monétaire, prime sur tout et que l'ordolibéralisme est la seule idéologie qui vaille. Ils parient que pour assurer la réussite de la zone euro, elle doit s'imposer à tous.

D'ailleurs, comme le dit l'économiste Michel Dévoluy dans « le Bulletin de l'Observatoire des politiques économiques en Europe » de l'hiver 2015 : « (...) Le versant résolument libéral de l'ordolibéralisme soutient la construction européenne depuis son origine. Il suffit pour le montrer d'évoquer quatre thèmes essentiels : le principe de la concurrence libre et non faussée, la stabilité des prix, la rigueur budgétaire et les mécanismes de surveillance multilatérale. Les réactions européennes face à la crise qui dure depuis 2008 confirment et accentuent cette trajectoire. (...) L'approche strictement économique de l'ordolibéralisme a conduit à l'adoption des règles résumées ci-dessus. Elles sont toutes compatibles avec une construction monétaire caractérisée par l'hétérogénéité des économies nationales et le refus des États membres de construire une union politique. On aboutit alors à la mise en place d'un pseudo fédéralisme économique et monétaire pour la zone euro. Il s'agit en réalité d'une tutelle par les règles fort éloignée d'un fédéralisme politique et démocratique. La zone euro est ainsi devenue le royaume des contraintes et de la surveillance multilatérale. Les opposants à l'Europe ont ici beau jeu de critiquer l'intrusion massive de règles européennes aveugles dans les politiques nationales. Mais la mise en place d'un véritable gouvernement pour la zone euro changerait fondamentalement la donne. (...) ». Dans son texte, Michel Dévoluy distingue avec beaucoup de perspicacité l'ordolibéralisme concrètement mis en œuvre dans la construction européenne depuis le tout début et l'ordolibéralisme originel : « (...) l'ordolibéralisme contient une composante sociale et humaniste que la construction européenne a ignorée. Cet ordolibéralisme originel dessine un projet de société dont l'Europe monétaire pourrait s'inspirer. L'enjeu est ici d'élaborer un espace politique plus fort, plus apaisé et capable de répondre aux grands enjeux sociaux, écologiques et géopolitiques du monde à venir. Vaste programme dont les Européens pourraient se saisir afin de réenchainer l'Europe à venir. (...) ».

Selon le sociologue Christian Laval, « si la construction européenne a pu longtemps apparaître comme un compromis équilibré entre différentes visions de l'Europe – la vision fédéraliste d'un État supranational, la vision libérale d'une intégration par le grand marché concurrentiel, la vision gaullienne des "coopérations" entre États souverains, la vision sociale-démocrate d'un État social et keynésien européen –, c'est plutôt la vision ordolibérale qui tend à dominer depuis les années 1990 les

autres logiques, lesquelles, sans disparaître tout à fait, sont minorées ou fonctionnent comme des alibis. »

2) Le pari d'E. Macron.

qui, tranchant avec la stratégie de ses prédécesseurs qui espéraient trouver une voie moyenne entre les pays du Nord et ceux du Sud, tente de faire en sorte que la France gagne en crédibilité, spécialement aux yeux des Allemands, en menant une politique conforme au pacte budgétaire européen – bien qu'il critique le « fétichisme budgétaire » - et en adhérant à « l'économie sociale de marché » à l'allemande, en faisant, volontairement ou non, la confusion entre « économie sociale de marché. » et « modèle social européen ». Rappelons ici que l'expression « économie sociale de marché » est due à Alfred Müller-Armack qui a été l'économiste ordo-libéral le plus impliqué dans l'équipe du chancelier Ludwig Erhard. Soulignons que l'ordolibéralisme conduit à une « politique de société » (Gesellschaftspolitik) qui vise à garantir les bases d'une concurrence « libre et non faussée » et à miser sur la responsabilité individuelle des agents économiques, ce qui est aux antipodes d'une politique sociale de l'État providence. Cette « politique de société » est au cœur de ce que propose Michel Foucault à la fin des années 1970 quand, dans son cours au Collège de France, il engage une réflexion sur la « raison gouvernementale moderne » en comparant les deux formes contemporaines du libéralisme, le libéralisme libertarien américain et l'ordolibéralisme allemand.

E. Macron mène une politique de l'offre et en faveur des entreprises dès son arrivée à l'Élysée qui consiste aussi à épouser la stratégie mercantiliste adoptée depuis longtemps par l'Allemagne ; comme si la zone euro pouvait mieux se porter à la condition que tous ses États membres se comportent comme l'Allemagne, son leader.

E. Macron parie que, ce faisant, il se met en situation de défendre avec quelques chances de succès son projet de relance européenne et de réforme de la zone euro.

Chercher à mettre l'économie et la société françaises dans le moule ordolibéral de l'économie sociale de marché peut a priori se défendre étant donné que l'Allemagne enregistre depuis de nombreuses années d'excellentes performances économiques qui fait d'elle une sorte de modèle. Mais, comme l'explique très bien l'économiste Peter Bofinger à la fin de la contribution qu'il a faite en avril 2016 pour l'European Policy Centre : « (...) La forte popularité du paradigme anti-keynésien en Allemagne s'explique par la performance économique de l'économie allemande, qui a connu un franc succès depuis la Seconde Guerre mondiale et depuis le milieu des années 2000. Compte tenu des limites du cadre théorique de l'*Ordnungspolitik* allemande, cela soulève une énigme. Elle peut être résolue si l'on tient compte de la taille relativement grande de l'économie allemande et de son ouverture marquée. En termes de PIB (à parité de pouvoir d'achat), l'Allemagne est la troisième plus grande économie du groupe des pays avancés. Mais en termes d'ouverture (exportations en pourcentage du PIB), l'Allemagne figure au sein d'un groupe d'économies relativement petites. Du fait de cette ouverture, l'économie allemande peut suivre une approche de politique macro-économique passive puisqu'elle bénéficie fortement des politiques macro-économiques poursuivies dans d'autres grands pays. Autrement dit, l'économie allemande est soutenue par les "politiques de plein emploi" des autres pays. Cela se reflète dans les déficits budgétaires

très importants enregistrés dans toutes les autres grandes économies au cours de la période d'après 2007, déficits qui ont contribué à éviter une réapparition de la Grande Dépression. En d'autres termes, l'économie allemande est soutenue par les politiques de gestion de la demande d'autres pays – ceux-là mêmes qui sont fortement critiqués par les économistes allemands ». Autrement dit, les performances allemandes de toutes ces dernières années s'expliquent par un double « mix » particulièrement favorable : une politique structurelle – politique de l'offre essentiellement – résultant d'une stratégie constante avec en particulier les réformes Hartz et s'appuyant sur une histoire industrielle longue, et une politique conjoncturelle – politique de la demande essentiellement – offerte « sur un plateau » par les exportations. Le fait que l'Allemagne rencontre de grosses difficultés économiques et industrielles en 2019 prouve que ce mix est maintenant perturbé : à cause du ralentissement de l'économie mondiale, principalement de l'économie chinoise, et à cause des menaces qui pèsent sur le commerce mondial, la demande étrangère adressée à l'industrie allemande baisse ; et la compétitivité-qualité des produits allemands ne compense plus leurs prix relativement élevés. Pour l'Allemagne, son moteur principal de la demande ne tourne plus comme avant. Le « modèle allemand » est en panne.

De plus, depuis quelques mois, A. Merkel est politiquement en difficulté au point que certains se demandent si elle pourra terminer son mandat de chancelière. En tous les cas, elle a abandonné la présidence de la CDU pour la laisser à Annegret Kramp-Karrenbauer, appelée souvent AKK mais aussi « Madame Nein »... ! Autant dire que le projet d'E. Macron en subit un grave contre-coup. D'ailleurs, Nathalie Loiseau, ancienne ministre chargée des affaires européennes et maintenant 1^{ère} de la liste macronienne pour les élections européennes ne se prive pas de réflexions critiques à peine voilées à l'égard de l'Allemagne : « aujourd'hui, en Europe, il y a des pays où les gouvernements sont fragiles, où les coalitions tangent. Vous avez des dirigeants européens qui seront bientôt sortis de la vie politique. Ça provoque de la frilosité, ça n'incite pas à l'audace ». Madame Loiseau a décidément la mémoire courte : elle devrait se rappeler l'occasion historique que la France a manquée en septembre 1994 quand le tandem Mitterrand-Balladur a refusé la proposition de W. Schäuble et K. Lamers pour une avancée significative de la construction européenne à partir d'un « noyau dur » franco-allemand.

Le « pari Macron » pourrait malgré tout bénéficier d'une chance venant d'Allemagne : comme le fait très judicieusement remarquer l'éditorial du journal *Le Monde* du 26 avril 2019, « Pendant des décennies, la première économie européenne s'est construite sur une foi inextinguible en l'ordolibéralisme. Cette théorie a donné naissance au fameux modèle rhénan, une économie sociale de marché, qui a assuré la cohésion et la prospérité de l'Allemagne d'après-guerre. Pourquoi douter d'un tel modèle, lorsqu'on affiche un excédent budgétaire de 60 milliards d'euros, un endettement public qui est repassé sous les 60 % du produit intérieur brut (PIB), un chômage inférieur à 5 % et une balance commerciale qui croule sous les excédents ? Bien des pays, à commencer par la France, rêveraient d'un tel bilan. Mais les fondations les plus solides ne sont jamais à l'abri de l'usure du temps, et c'est dès les premières fissures qu'il faut se préoccuper de la pérennité de l'édifice. Le fronton de l'économie allemande commence à se lézarder. Au gré des révisions à la baisse des anticipations de croissance et de la dégringolade du moral des chefs d'entreprise, le doute s'installe. (...) L'Allemagne doit cesser de s'arc-

bouter sur ses dogmes ». On peut cependant être certain que les conservateurs-libéraux allemands, avec en tête la CDU-CSU, opposeront une forte résistance à toute remise en cause du dogme ordolibéral.

Notes d'actualité :

- Dans la liste « Renaissance », qui est pour les élections européennes de fin mai 2019 la liste du mouvement d'Emmanuel Macron, la « République en marche », aucun mot dans les « 9 propositions principales » sur l'euro. Pour trouver une allusion à la monnaie unique européenne, il faut chercher – page 15 - dans le chapitre « 'Faire respecter l'Europe dans la mondialisation ».

Sont mentionnés seulement les 3 points suivants :

« . Mettre en œuvre un budget de la zone euro à même de financer les investissements, de rapprocher les économies et d'amortir les crises.

. Faire de l'euro la monnaie internationale de référence pour sortir du tout-dollar et décider seuls avec qui nous commerçons.

. Acheter l'Union bancaire pour protéger notre épargne en cas de crise ».

Dans le chapitre « Bâtir l'Europe de la justice sociale et fiscale », on trouve malgré tout quelques indications supplémentaires concernant le fonctionnement de la zone euro, en particulier dans le domaine fiscal avec la promesse de mettre fin à la règle de l'unanimité et dans le domaine social avec la promesse de lutter contre le dumping social (mais les promesses...).

Avec un « programme » pareil, on est très très loin de la vision, des ambitions et des propositions du discours de la Sorbonne. Il est évident que la majorité présidentielle avoue un renoncement, un abandon, du grand projet de relance de l'Europe et de réforme de la zone euro qu'avait le Président quand il a pris le pouvoir. Alors qu'à ce moment-là, l'Europe et l'euro étaient pratiquement l'alpha et l'oméga de sa politique, il place aujourd'hui l'écologie en tête de ses préoccupations : quand on sait la politique qu'il a menée dans ce domaine jusqu'à maintenant, on ne peut voir dans ce retournement de la hiérarchie de ses objectifs affichés que l'effet d'un calcul politicien, du cynisme et de l'opportunisme.

En conséquence, le pari numéro 2 que j'appelle le « pari Macron » n'existe plus vraiment.

D'ailleurs, au lendemain des élections européennes du 26 mai (2019), et en fonction des résultats à ces élections dans les différents pays de l'UE, Olivier Passet, économiste et directeur des synthèses à Xerfi, intitule sa chronique : « la mort du projet européen de la France ». Cela est amplement confirmé par la principale décision prise par l'Eurogroupe au petit matin du vendredi 14 juin : cette décision constitue un cuisant désaveu pour le Président français puisqu'elle répugne même à parler de « budget » pour la zone euro, lui préférant l'expression « d'instrument budgétaire », qui, de surcroît, serait intégré au budget global de l'UE, pour une somme nettement insuffisante, sans ressources propres et dont les missions se limiteraient à la « compétitivité et à la convergence », celle de stabilisation, pourtant essentielle, ayant été évacuée (le ministre des finances espagnol a même considéré qu'il aurait mieux valu qu'il n'y ait pas d'accord, craignant que celui qui a été signé ne fige la situation). Le Président

Macron est amené à minimiser son échec parce qu'il a fait le choix de fonder sa politique intérieure sur les principes défendus par l'Allemagne et les pays de la « ligue hanséatique » qui prônent une stratégie économique conservatrice à coups de « réformes structurelles ». Mais au bout du compte la zone euro se disloque encore un peu plus et sa résilience diminue.

- ♦ Le jeudi 7 novembre 2019, le Président Macron accorde à l'hebdomadaire britannique « The Economist » un entretien dont le contenu fera peut-être date. En effet, pour ce qui concerne le fonctionnement de la zone euro, E. Macron insiste sur la nécessité d'une relance budgétaire pour soutenir une croissance en perte de vitesse (le même jour, la Commission européenne révisé à la baisse ses prévisions de croissance pour 2019 et 2020). « Nous avons besoin de plus d'expansionnisme, de plus d'investissement. L'Europe ne peut pas être la seule zone à ne pas le faire. (...) Je pense que c'est pour ça que le débat autour du 3% dans les budgets nationaux, et du 1% du budget européen, est un débat d'un autre siècle. (...) Les Allemands sont les grands gagnants de la zone euro, y compris avec ses dysfonctionnements. (...) Aujourd'hui simplement, il faut que le système allemand intègre que cette situation n'est pas durable. À un moment donné ils vont devoir repivoter ».

Ces prises de position du Président français, rejoint d'ailleurs par d'autres responsables européens tels le chef du gouvernement italien, constituent un tournant important dans sa stratégie européenne (acte II du quinquennat oblige ?). En effet, alors qu'au départ il avait tout fait pour que la France puisse retrouver de la crédibilité auprès de ses partenaires, et tout spécialement l'Allemagne, en réalisant des réformes structurelles et en améliorant au maximum nos finances publiques, la crise des gilets jaunes a bouleversé le paysage économique, social et politique du pays et a donc remis en cause la stratégie initiale. Certes, ce n'est pas la première fois qu'E. Macron s'élève contre le dogme budgétaire et qu'il presse les pays excédentaires (doublement, pour leur budget et pour leur commerce extérieur, entendez l'Allemagne et les Pays-Bas) d'investir fortement pour jouer le rôle de locomotives européennes. Mais c'est relativement nouveau que le Président Macron dise sans ambages que « les Allemands sont les grands gagnants de la zone euro » ! Et nous prouvons à plusieurs reprises ici qu'il a entièrement raison. En plus, E. Macron bénéficie de l'opportunité de prendre ces positions au moment où l'économie allemande connaît des difficultés, ce qui pourrait, comme on le dit aussi plus haut, amener les dirigeants allemands à « repivoter » en remettant en cause leur tabou budgétaire.

- ♦ Dans la revue « Capital » du 8/11/2019, l'économiste chroniqueur Marc Touati aboutit à une conclusion qu'avait exprimée Emmanuel Macron lui-même il y a plusieurs années (et qu'il a réitérée la veille dans son entretien au The Economist cité plus haut en considérant que « l'Europe est au bord du précipice ») : « (...) sauf si une prise de conscience miraculeuse se produit, notamment en France, afin d'engager la zone euro vers une harmonisation des conditions fiscales et réglementaires, avec un budget fédéral efficace mais aussi moins de rigidités structurelles, l'UEM telle que nous la connaissons aujourd'hui aura disparu d'ici 2030 ».

♦ La crise « sanitaïro-économique » qui marque durement l'année 2020 donne paradoxalement une nouvelle chance, qui peut être décisive, pour la relance de l'idée européenne, de l'idéal européen (voir le détail dans notre historique de l'euro). En effet, les plans de relance étatiques, une proposition commune entre E. Macron et A. Merkel, un vaste plan de relance proposé par la Commission européenne et, surtout, une BCE disposée à jeter toutes ses forces dans la lutte pour redresser les économies européennes mises à mal par un confinement contraint, sont autant de décisions et d'actions porteuses d'espoir car elles dépassent complètement les vieux dogmes, en particulier sur les plans budgétaire, financier et monétaire, et mettent la solidarité entre États membres au premier plan des nécessités. Elles rendent plus concevable que jamais la réalisation de « mon » pari ci-après exposé. Voir aussi notre 3^{ème} prolongement à la fin de ce document.

3) Le pari que mes analyses m'amènent à faire, en toute humilité, et qu'aucun dirigeant européen actuel n'a encore fait :

il faut reconstruire complètement la monnaie unique européenne car aucune médication n'existe pour remédier aux vices congénitaux que connaît l'euro depuis sa naissance.

Et au-delà du problème strictement monétaire, la seule vraie solution est celle de la constitution d'une fédération.

Plusieurs contributions d'économistes, et non des moindres, apportent de l'eau à mon moulin.

Citons les principales, dans l'ordre chronologique.

♦ Michel Aglietta termine fin 2011 un ouvrage qui paraîtra en janvier 2012 chez Michalon. Son titre, « Zone euro : éclatement ou fédération », est remarquable parce que, en deux mots, il pose une alternative qui résume parfaitement ma position personnelle. Pour Michel Aglietta comme pour moi, la résolution de la crise de l'euro impose la solution de la fédération. Dès l'introduction, l'auteur clame qu'« il faut le dire haut et fort : l'union fédérale des pays d'Europe est devenue indispensable pour résoudre la crise et pour sauvegarder le modèle social européen à travers les immenses transformations du monde des prochaines décennies. Seule l'unité politique pourra éviter que l'Europe s'engage dans un déclin irréversible et devienne un appendice de l'Asie ». En ce qui concerne la dimension plus spécialement économique de la fédération, M. Aglietta estime que le fédéralisme économique appliqué à la zone euro repose « sur trois piliers indissociables : faire de l'euro une monnaie complète en modifiant le mandat de la BCE, construire une gouvernance économique par l'élaboration des budgets faisant dialoguer le niveau européen et les instances législatives nationales, mutualiser les dettes publiques dans un puissant marché financier d'obligations communes (eurobonds) ».

• Dans son livre « La monnaie entre dettes et souveraineté » paru chez Odile Jacob en avril 2016 et écrit en collaboration avec P. Ould Ahmed et J.-F. Ponsot, le même Michel Aglietta écrit « Le politique précède toujours l'économique. (...) Le compromis initial qui a fondé l'euro a laissé soigneusement de côté les transformations politiques impliquées par une monnaie commune. C'est là que les héritages politiques opposés de l'Allemagne et de la France ont entraîné un dialogue de sourds ».

Nous avons souligné plusieurs fois ce défaut de construction dont souffre la zone euro et, dans l'ouvrage précité, *M. Aglietta* conforte notre analyse : « La Banque centrale européenne (BCE) est une institution qui n'est pas placée sous l'autorité d'une source de souveraineté. Nous savons, en effet, que dans les sociétés démocratiques la souveraineté est conférée par un ordre constitutionnel qui formalise les fondements du vivre-ensemble de ces sociétés. Dans les nations modernes, cet ordre constitutionnel fonde de manière indissoluble le pouvoir de l'État et la confiance dans la monnaie émise par la banque centrale. Dans la zone euro, un tel ordre constitutionnel n'existe pas. L'euro n'est donc pas une monnaie de plein exercice qui unit les citoyens sous l'égide d'un parlement souverain conférant à la banque centrale la légitimité de la loi dans ses rapports économiques avec l'État. En ce sens fondamental, l'euro est vraiment une monnaie internationale. La non-existence du lien organique entre la monnaie unique et le souverain politique a des conséquences très lourdes », conséquences que développe ensuite l'auteur. Nous recommandons donc fortement la lecture de tout ce long passage intitulé « Espoirs et désillusions de l'euro ».

• Dans l'article qu'il écrira dans *Le Monde* en date du 21 décembre 2018, *Thomas Lagoarde-Segot* développe une argumentation complémentaire très intéressante : « (...) Actuellement, les États membres n'émettent pas la monnaie unique, ils n'en sont que des utilisateurs – tout comme l'Équateur utilise le dollar américain. Et lorsqu'un État se finance avec une monnaie étrangère, il redevient un "simple mortel" et doit gagner cette monnaie (par l'impôt ou les excédents commerciaux, généralement obtenus au prix d'un appauvrissement de la population) pour dépenser. Il ne peut pas non plus déterminer le taux d'intérêt sur sa dette, et n'a aucun moyen de s'assurer que la quantité de monnaie en circulation correspond aux besoins économiques et sociaux. La "contrainte" de la dette publique invoquée pour justifier des politiques qui ont prouvé leur nocivité n'est donc pas une loi économique, elle découle de règles monétaires temporaires que les États européens se sont fixées lors de la création de l'euro. Et l'histoire montre que si les règles monétaires sont rigides, c'est à la société de s'adapter... jusqu'au point de rupture, qui est proche d'être atteint. Que faire ? Le statu quo nous mène tout droit vers une dissolution de la zone euro, qui déclencherait un chaos économique et politique à côté duquel le Brexit est une promenade de santé. La seule voie possible est donc de réformer l'euro, en mettant la monnaie au service du bien commun. Cela impliquera de mettre fin à l'indépendance de la Banque centrale européenne (BCE) (en modifiant son statut, sa gouvernance et son mandat), de réformer le système européen des banques centrales, d'aligner la création monétaire par les banques avec les priorités économiques, sociales et climatiques grâce aux nouveaux indicateurs de mesure de performance extra-financière. (...) Si les idées fausses de nos dirigeants sur la monnaie et la dette étaient corrigées, les citoyens européens réaliseraient très vite que le financement nécessaire pour remettre l'Europe sur le chemin de la prospérité est à portée de main. Évitions donc de faire de nos règles monétaires ce que l'étalon-or fut aux années 1930 : des "reliques barbares", comme disait Keynes, qui nous entraînent inexorablement vers le chaos ».

• Rappelons que dans leur livre « Cette Europe malade du néolibéralisme » Attac et la Fondation Copernic expliquent que « l'euro a été conçu comme un complément au marché unique. Or la monnaie n'est pas un simple instrument marchand, c'est aussi une institution sociale et politique. L'absence des dimensions sociale et politique dans l'UEM explique sa gouvernance non démocratique, ainsi que l'inexistence de politiques budgétaires et fiscales communes qui ont cruellement fait défaut. Tel a été et demeure le péché originel de l'euro. (...) ».

À propos de néolibéralisme, David Cayla trouve chez Barbara Stiegler une analyse originale : « Dans un livre publié récemment, Barbara Stiegler résume l'idéologie du néolibéralisme par une formule : « Il faut s'adapter ». Elle souligne avec raison un mécanisme de pensée qui est au cœur de l'idéologie contemporaine. L'essence du néolibéralisme explique-t-elle, n'est pas, contrairement au libéralisme classique, d'assurer à chacun la libre quête de son émancipation personnelle, mais de produire un carcan normatif et rigide établi au nom d'un principe supérieur - par exemple la concurrence libre et non faussée - qui en réalité n'est qu'un mécanisme de hiérarchisation entre ceux que ce cadre avantage et qui s'adaptent facilement, et les autres dont le processus d'ajustement est infini car ils se trouveront toujours "en retard" vis-à-vis des pays *leaders* ». David Cayla termine son article en appliquant à l'euro cette théorie de l'adaptation, ouvrant ainsi un intéressant thème de débat : « Vingt ans après sa création il serait temps de l'admettre. L'euro n'a pas été créé pour être un outil au service des économies européennes mais pour constituer un cadre normatif auquel les économies d'Europe sont condamnées à s'adapter. Mais ce qui n'est jamais rappelé, c'est justement que cet impératif d'adaptation revient à nier les différences géographiques, historiques, culturelles... qui persistent d'un pays à l'autre et qui sont, elles, bien réelles. Ainsi, au lieu de permettre à la France ou à l'Italie d'adopter une politique monétaire ou industrielle adaptée à leurs réalités économiques, l'euro et le marché unique, tels qu'ils fonctionnent, les enjoignent à de perpétuelles et impossibles réformes pour rattraper un "retard" dans une compétition où les règles sont, de toute évidence, faussées ».

• Selon toutes ces analyses, l'union politique doit logiquement précéder l'union monétaire. Le texte suivant montre qu'il faut aussi que l'union économique devance l'union monétaire. D'ailleurs dans « UEM », il y a à la fois « économique » et « monétaire » ; mais l'accent a été mis délibérément sur le monétaire, au détriment de l'économique. Dans le livre collectif paru chez Syros en octobre 1997, « La monnaie unique en débat », « Appel des économistes pour sortir de la pensée unique », on lit sous la plume de Michel Husson : « (...) L'unification monétaire ne peut logiquement précéder une unification économique plus organique, et elle doit représenter plutôt l'aboutissement d'un processus. Si l'on admet cette lecture, les difficultés d'application du traité de Maastricht s'expliqueraient donc en partie par un défaut de conception, et par une mauvaise manière d'échelonner les différentes étapes de l'unification. Est-il décidément exclu que l'on s'interroge sur l'adéquation même de la voie choisie au but proposé ? (...) ».

Sur ce manque d'union économique, on peut citer à nouveau le livre d'Attac et de la Fondation Copernic : « (...) Mettre en concurrence dans une zone monétaire unifiée des États dont les niveaux de productivité, de fiscalité, de salaire et de protection (juridique et sociale) des salariés diffèrent

profondément, sans rien prévoir qui permette de les rapprocher, c'est aller vers la divergence assurée des économies. Cette zone-là court ainsi en permanence un risque d'explosion. L'histoire de l'euro se résume en somme à ceci : comment et à quel prix ce risque a-t-il pu être conjuré au fil du temps et au gré des circonstances ? ». Les auteurs répondent à cette question en montrant les expédients qui ont été utilisés jusqu'ici pour éviter le pire : la fracture Nord-Sud qui s'est très vite manifestée et qui s'est inéluctablement aggravée à cause de la polarisation des activités productives a pu être anesthésiée tout au moins au début par les mouvements de capitaux, puis une parenthèse keynésienne de 2 ans a permis d'amortir un peu la terrible crise des subprimes, puis la crise des dettes souveraines en Europe a été colmatée tant bien que mal par la politique monétaire non conventionnelle de la BCE, toujours à l'œuvre. Et les auteurs concluent leur chapitre de manière pessimiste : « (...) À l'horizon, les nuages s'accumulent. D'un côté, en effet, les motifs de sortie de la zone euro s'amplifieront, alors même que, de l'autre, cette sortie est aléatoire ! Devant cette aporie mortifère, et sauf à se résigner à devoir subir une explosion qui serait assurément économiquement et socialement désastreuse, ne reste alors qu'une solution : désobéir aux traités. Avec d'autres, si possible ; seul, si nécessaire ».

- Certes, la construction monétaire a eu sa logique, puisée dans la stratégie des pères fondateurs, celle des « petits pas ». On a commencé dans le domaine de l'énergie (CECA), qui a été élargi aux autres secteurs économiques avec le Marché commun, ce qui a permis de déboucher sur le Marché unique pour promouvoir les « quatre libertés » de circulation (biens, services, capital, travail). A partir de là, il est compréhensible que l'on ait pensé à concevoir une monnaie unique (ou commune), en estimant que cela parachèverait le marché unique et que ce serait un pas supplémentaire en direction de l'union politique. Celui qui est considéré comme le pilote de la mise en place de l'euro, Yves Thibault de Silguy, ne dit pas autre chose dans l'entretien qu'il a accordé le 25/4/2019 à Sud-Ouest : « Après l'Europe du charbon et de l'acier (traité CECA), une tentative sur le nucléaire (traité EURATOM), le traité de Rome (1957) a donné naissance au marché commun en supprimant les droits de douane et les restrictions quantitatives aux échanges. Étape suivante : supprimer les restrictions administratives de toutes sortes. Ce fut l'objet de l'Acte unique (1986) qui a donné le jour au Marché unique en 1993, après un formidable effort d'harmonisation des réglementations, de standardisation et de reconnaissance mutuelle des normes. Restait alors la dernière barrière à faire disparaître : la barrière monétaire. En effet, à quoi sert la libre circulation des biens et services si les monnaies entre les pays membres peuvent subissent de fortes fluctuations de change ? D'où le traité de Maastricht (1992) qui fixait au 1er janvier 1999, la création d'une monnaie unique (l'euro) pour les États qui rempliraient les conditions de passage, nécessaires à la constatation que leurs économies avaient suffisamment convergé pour fondre leurs monnaies dans une monnaie européenne unique ». Notons que Y. Thibault de Silguy était secrétaire général du comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne lorsqu'est paru le « papier Schäuble-Lamers »...

- Mais c'est précisément là que le bât blesse !

Sans même se référer à la théorie des « zones monétaires optimales » pour prouver non seulement que la zone euro en est très loin mais aussi qu'elle s'en écarte de plus en plus, pour qu'une monnaie unique soit viable, pour que la construction économique et monétaire de l'Europe ne soit pas bancal, il faut préalablement faire avancer l'idée de l'union politique ou au moins celle d'un fédéralisme budgétaire et donc renoncer à un minimum de souverainetés nationales au profit d'une souveraineté proprement européenne.

Selon moi, il faut tirer les conséquences d'une double impossibilité, celle de continuer à fonctionner avec un euro tel qu'il est et celle de le « réparer » sérieusement et durablement. C'est cette double impossibilité qui justifie mon pari, celui d'une refonte complète.

- Le pari consiste alors à sortir de cet euro-là pour en reconstruire un tout autre, en réunissant les pays qui exprimeraient la volonté politique de partager « pour le meilleur et pour le pire » une « union économique et monétaire » optimale (au sens de la meilleure possible, compte tenu des contraintes), avec entre autres composantes une monnaie unique (ou seulement commune), d'en assurer ensemble la gouvernance - sans s'exposer aux affres de l'orthodoxie ordolibérale et d'une vision dogmatique des questions monétaires et budgétaires -, de veiller à ce que le fédéralisme monétaire s'accompagne d'un véritable fédéralisme budgétaire, donc d'une harmonisation fiscale - elle-même accompagnée d'une harmonisation sociale. L'ensemble serait soumis aux règles d'une démocratie bien réelle et non aux diktats d'une technocratie toute puissante, aux décisions d'un pouvoir politique et non aux mécanismes aveugles d'une concurrence soi-disant « libre et non faussée » ; en reconnaissant le rôle irremplaçable de l'État comme garant des biens communs, comme protecteur contre les différentes formes d'inégalités quand elles heurtent la justice sociale, et comme régulateur, stratège et promoteur des activités économiques productrices de prospérité : Keynes et Schumpeter, vous qui avez démontré l'intérêt de l'interventionnisme étatique dans une économie qui est toujours en déséquilibre, l'un parce que les marchés sont toujours imparfaits - l'État doit alors être réactif -, l'autre parce que l'évolution des technologies est toujours déstabilisante - l'État doit alors être proactif -, revenez nous aider ! Et écoutons aussi les analyses de Michel Aglietta sur les ravages de la financiarisation excessive de l'économie et de la dimension actionnariale prédominante du capitalisme actuel.

Soulignons que ce troisième pari, d'inspiration franchement fédéraliste, ne nie pas pour autant les États-Nations, qui restent incontournables, surtout en Europe à cause ou grâce à son histoire (on parle à juste titre de « vieux continent » et il suffit d'accompagner François Reynaert dans son « Voyage en Europe » - c'est le titre de son ouvrage paru chez Fayard en janvier 2019 - pour être convaincu, s'il en est besoin, qu'il existe une histoire européenne commune ; ou de se plonger dans les « vingt-huit siècles d'Europe », de Denis de Rougemont - Payot, 1961). La conclusion serait certes un peu différente si on préférait suivre Élie Faure dans le périple qu'il propose dans « L'archipel » paru en 1932. Il est en effet incontestable que les pays européens sont différents par leur histoire, leur culture, à commencer par leur langue, également par leurs atouts et leurs contraintes. Mais deux faits permettent de transcender ces différences, et même de les transformer en richesses à partager : d'abord, les citoyens peuvent avoir plusieurs appartenances (ici, Nation et Europe) et ensuite, pour que des pays européens se rassemblent

pour former une fédération viable, la condition sine qua non est leur adhésion aux mêmes valeurs fondamentales. Dans l'édition du journal *Le Monde* des dimanche 12 et lundi 13 août 2018, le philosophe Claude Obadia donne un point de vue intéressant sur les valeurs fondamentales auxquelles devaient tous adhérer les pays décidés à former ensemble une Europe fédérale : « L'Europe n'existera que lorsque les peuples européens se reconnaîtront dans l'idée de l'Europe. C'est à cette condition sine qua non qu'ils parviendront à s'affirmer européens. Considérer que l'identité européenne n'est qu'une disposition à s'ouvrir à toutes les identités, loin de fonder la possibilité de l'Europe, nous condamne en vérité à la défaire ! (...) Si le choix est celui de l'Europe, alors il se doit d'être celui du culot dont fit preuve en son temps Benda. Il se doit aussi d'être celui du courage : celui d'affirmer que l'Europe est le nom d'un ensemble de valeurs héritées de son histoire et, en l'occurrence, de l'influence conjointe de la culture gréco-romaine et de la spiritualité judéo-chrétienne. (...) Si nous voulons construire l'Europe, nous devons affirmer haut et fort notre attachement à ces valeurs. Pratiquement, cela consiste à promouvoir ce que l'on pourrait appeler les « maximes du sens commun européen ». Première maxime : être fier, à l'aune des sources historiques de l'Europe, d'être démocrate et laïque. Deuxième maxime : être fier de croire à la dignité de la personne humaine sans distinction de sexe, de religion ni d'opinion. Troisième maxime : oser affirmer que ces valeurs ne sont pas négociables. Car ce n'est pas en oubliant notre identité que nous pourrions nous ouvrir à la diversité et permettre aux Européens de se reconnaître dans l'Europe. C'est en la cultivant. Alors seulement les peuples européens pourront avoir envie de l'Europe ! »

Notes complémentaires :

. Il est une question fondamentale que nous ne pouvons ici qu'esquisser, celle de la pertinence de la notion de souveraineté. Cette question est d'ailleurs au cœur de l'opposition qui fait fureur quand on parle de l'avenir de l'Europe, entre les « souverainistes » et les autres, dont les fédéralistes. Emmanuel Macron parle souvent de « souveraineté européenne », et ses contradicteurs refusent cette idée, estimant que la souveraineté est forcément nationale et qu'il n'y a pas de nation européenne ni d'État européen... Quand on partage l'idéal fédéraliste européen, je trouve personnellement commode de parler de « souveraineté européenne ». Il n'empêche que je partage en même temps le point de vue très éclairé du Professeur Louis Duguit quand, dans le chapitre 1 des « Transformations du droit public » (Librairie Armand Colin, 1913), il écrit : « Les faits sociaux et politiques abondent qui viennent heurter directement le dogme révolutionnaire. Nous ne parlerons que des plus saillants qui peuvent se grouper sous deux chefs : 1° La souveraineté nationale implique une correspondance exacte entre l'État et la nation ; or bien souvent en fait cette correspondance n'existe pas. 2° La souveraineté nationale est par définition une et indivisible ; elle implique la suppression sur le territoire national de toutes collectivités investies de droits de puissance ; or de pareilles collectivités existent dans les pays décentralisés et les pays fédéralisés. (...) L'homme moderne demande aux gouvernants non seulement de ne pas faire certaines choses, mais encore de faire certaines choses. Par conséquent le besoin s'impose d'un système de

droit public qui donne un fondement et une sanction à cette obligation positive. Or à cet égard le système fondé sur la notion de souveraineté est évidemment frappé d'une impuissance irrémédiable. On ne l'a pas aperçue tant qu'on n'a demandé à l'État que les services de guerre, de police et de justice. En effet, ceux qui détiennent le pouvoir sont naturellement amenés à prendre des mesures pour défendre le territoire et pour imposer l'ordre et la tranquillité. En agissant ainsi ils servent leurs intérêts propres, puisque la défense contre l'ennemi de l'extérieur et le maintien de l'ordre sur le territoire sont les conditions mêmes de la conservation par les gouvernants de leur puissance. Quand donc les gouvernés ne leur demandèrent que ces services de guerre, de police et de justice, le besoin n'apparut pas d'un système de droit établissant le fondement et la sanction de ces obligations. (...) Aujourd'hui pour des causes très complexes et très nombreuses, par suite surtout des progrès de l'instruction, des transformations économiques et industrielles, ce n'est plus seulement le service de guerre, de police et de justice que l'on demande aux gouvernants ; ce sont des services très nombreux et variés dont beaucoup ont le caractère industriel. (...) Dans tous ces services modernes qui prennent chaque jour une plus grande extension, instruction, assistance, travaux publics, éclairage, postes, télégraphes, téléphones, chemins de fer, etc., il y a une intervention de l'État qui doit être soumise au droit, réglée et disciplinée par un système de droit public. Mais ce système ne peut plus être fondé sur le concept de souveraineté puisqu'il s'applique à des actes où l'on ne peut apercevoir aucune trace de puissance commandante. Il se constitue donc forcément un système nouveau, se rattachant d'ailleurs par des liens intimes au précédent, mais fondé sur une notion toute différente, qui est partout, qui façonne toutes les institutions modernes du droit public, qui inspire toute la jurisprudence si féconde de notre conseil d'État ; c'est la notion de service public. (...) ». Notons au passage qu'un autre juriste de grande importance et de la même époque que Duguit prend la suite de celui-ci dans « l'école positiviste » : il s'agit de Gaston Jèze. Certes, Jèze tente de dépasser la dimension quelque peu jurnaturaliste de l'école de Duguit, mais pour lui comme pour Duguit, la définition de l'État ne passe pas par la notion de souveraineté mais par celle de service public : « c'est le grand mérite de Duguit d'avoir fait apparaître, avec la plus grande netteté, l'importance de la notion de service public pour la solution de tous les problèmes de droit administratif moderne ».

Beaucoup plus récemment (2001), le Professeur Jiangyuan Jiang fait des « réflexions sur la notion de souveraineté » fort pertinentes pour ma propre analyse, spécialement quand il écrit : « (...) la souveraineté de l'État doit être appréciée non pas en bloc, mais dans les détails : ainsi, l'État peut être souverain dans certains domaines d'activités donnés, mais non dans d'autres. Par rapport à un domaine d'activité déterminé, l'État peut être souverain seulement partiellement, car, il accepte que dans ce même domaine, d'autres personnes physiques ou morales puissent intervenir également, et dans d'autres moments. On peut dès lors parler d'une sorte de souveraineté partagée (par exemple, les compétences partagées entre le Bund et les Länder dans le fédéralisme allemand). De la même manière, par rapport à un domaine déterminé d'activité humaine, si l'État est aujourd'hui souverain, rien n'empêche qu'il pourra perdre sa souveraineté demain. Bref, la souveraineté de l'État n'a de sens véritable que par rapport à des domaines de compétences déterminées, ou mieux encore, elle est une addition des compétences, une somme des compétences et ce pendant un laps du temps donné. (...) De

notre point de vue, si le débat politique autour de la construction des Communautés et de l'Union européenne se comprend aisément, en ce sens que chaque transfert de compétence implique en définitive une nouvelle manière d'aborder des problèmes politiques, la controverse juridique qui l'entoure s'est souvent, en revanche, motivée par des considérations juridiques qui ne sont pas toujours bien fondées. Parmi les arguments qu'invoquent les europhobes, l'un des plus importants et plus récurrents concerne justement la souveraineté (c'est pourquoi on les appelle également souverainistes). Dans la perspective qui est la nôtre, sur le plan de la logique juridique, ces transferts de compétence ne doivent pas soulever de difficultés sérieuses. Dès lors qu'une compétence est transférée des États membres aux Communautés et à l'Union, par rapport à ce domaine de compétence, les États membres ont logiquement perdu leur souveraineté, au profit des Communautés et de l'Union. Cela signifie corrélativement que par rapport à ce domaine de compétence, le véritable État n'est plus chaque État membre, mais les Communautés ou l'Union. Faut-il parler dans ce cas de façon abstraite que les États membres aient perdu leur souveraineté ? Oui, par rapport aux domaines de compétences transférées, assurément non, pour les domaines de compétence qui leur restent encore. (...) Le transfert de compétences de plus en plus nombreuses des États membres vers l'Union européenne (que ce soit en matière de monnaie, de contrôle de flux d'immigration, ou de la défense et de la sécurité commune etc., si l'on se réfère au traité de Maastricht de 1992) et à terme la constitution d'un futur État fédéral européen (une sorte d'États-Unis d'Europe) correspondent à la nécessité historique. Certains auteurs pourront encore se consoler en prétendant qu'en dépit des nombreux transferts de compétences, les États membres resteront toujours des États, tandis que les Communautés et l'Union européenne ne pourront pas être considérées comme un État, puisque les États détiennent ce que les allemands appellent "Competenz- Kompetenz". Mais à notre avis, cette consolation reste quelque peu imaginaire, car, par rapport aux compétences qui lui sont désormais transférées de manière irréversible, les Communautés ou l'Union se trouve dans l'exacte situation que les États membres pour les compétences qui leur restent encore. (...) ».

En janvier 2014, le Centre de recherches politiques de Sciences Po fait paraître une note (« La démocratie avec ou sans le peuple »), où on lit en particulier : « (...) Les travaux de philosophie politique de l'intégration européenne (Friese & Wagner 2002) autant que la littérature portant sur la démocratie globale et la dénationalisation de la citoyenneté (Colliot-Thélène 2011) soulignent que des concepts aussi structurants que ceux d'État, de souveraineté, de démocratie et, bien sûr, de peuple se trouvent profondément déstabilisés non par les idéalizations théoriques mais par les institutions, règles et pratiques qui se sont développées à l'appui de l'intégration européenne et de la gouvernance mondiale. L'idée d'un ordre démocratique "post-étatique", le concept de "co-souveraineté" ou celui de "souveraineté partagée" n'en sont que des exemples que viennent prolonger les débats sur le "post-sovereinism" (Bellamy 2003 ; Shaw 2003) et le "pluralisme constitutionnel" (Krisch 2010, 2012 ; Maduro 2003 ; Weiler 2012). Aussi, il importe de procéder en la matière à un rattrapage théorique, consistant à utiliser les outils analytiques de l'histoire des idées politiques et de la philosophie politique afin de tenter de cartographier conceptuellement ces "nouveaux territoires de la démocratie", de même que les éventuelles transformations et/ou innovations qu'ils impliquent. (...) Ces "nouveaux territoires" préfigurent une démultiplication des rôles politiques et des positions engagées dans les choix électoraux

des sujets (citoyen national, citoyen de l'UE, "citoyen du monde"), avec des tensions qui peuvent – ou non – se cristalliser, s'éprouver, sinon s'arbitrer, au moment du vote. C'est ouvrir la question d'une intériorisation du conflit des légitimités. Par exemple, lorsque Habermas (2012) défend l'idée d'une "souveraineté originellement partagée" entre ces deux "sujets constituants" que sont le membre d'un peuple national et le citoyen de l'UE, n'est-ce pas là confronter les individus à une identification schizophrénique ? L'arbitrage des tensions entre, d'un côté, la partialité patriotique et, de l'autre, l'*equal concern* universaliste demandé au citoyen du monde est également au cœur de la réflexion cosmopolitique. Ainsi, des thématisations se sont développées, qui vont dans le sens d'une articulation, ou même d'une réconciliation, de ces deux rôles au travers des figures du "patriote cosmopolite" et du "cosmopolite enraciné" (Appiah 2002, 2005 ; Tarrow 2007). (...) ».

Pour moi, les concepts de co-souveraineté ou de souveraineté partagée conviennent parfaitement à la situation de l'UE. Mais il faut avoir conscience que, ce faisant, on opte pour l'école qui considère que la souveraineté est divisible (cette école défend donc l'idée d'une fédération d'États) au détriment de celle qui, considérant que la souveraineté est indivisible, fait de l'État fédéral le seul souverain et ne consent aux États fédérés qu'une simple autonomie. Mais dans l'un et l'autre cas, il s'agit bien de fédération car, en cas de « confédération », la souveraineté n'appartient qu'aux entités qui composent l'ensemble. Historiquement, la confédération a été souvent une étape avant la fédération, comme le montrent les exemples de la Suisse, du Canada et des États-Unis d'Amérique. Actuellement, l'UE fonctionne selon la logique fédérale (fédération d'États) dans certains domaines et selon la logique confédérale dans d'autres.

On ne peut pas terminer cette note à forte teneur juridique sans mentionner un ouvrage qui fait autorité sur le sujet, surtout qu'il a été écrit pour mieux cerner la nature profonde de l'Union européenne : « Théorie de la fédération » d'Olivier Beaud (PUF, 2007). L'auteur veut en définitive caractériser juridiquement cet « objet politique non identifié » que constitue l'Europe communautaire, pour reprendre une appellation consacrée. Pour O. Beaud, la fédération ne se définit pas par la souveraineté (qui est le seul principe à la base de l'État) mais par l'intermédiaire de trois autres principes. Ces principes sont « Le principe de dualité fédérative (il y a deux puissances publiques dans une Fédération), le principe de parité fédérative (ces deux ordres juridiques fédéral et fédéré sont égaux), le principe de pluralité fédérative (il y a une fédération, mais nécessairement plusieurs États-membres). Aucun de ces traits ne se retrouve dans un État ». Le livre d'O. Beaud donne beaucoup de clés pour analyser le cas de l'UE mais ne prend pas vraiment position pour autant.

On peut trouver un début de réponse d'O. Beaud lui-même dans la conférence qu'il a donnée le 24 février 2020 devant l'Académie des sciences morales et politiques : « (...) Même si l'UE n'est pas selon nous une Fédération, elle signifie indéniablement un processus de fédéralisation qui n'est pas achevé. Le fait que les États ne possèdent plus la maîtrise de leur monnaie, depuis le Traité de Maastricht, suffit à prouver qu'une des célèbres "marques de souveraineté" de Bodin a été abandonnée par les États et transférée à cette entité, l'UE, et en outre, en son sein désormais gérée par une instance indépendante qui est la Banque centrale européenne.

Du point de vue de sa substance, la souveraineté des États part en lambeaux : d'où la métaphore du chou-fleur : à partir de combien de fleurs disparues dans le chou, car transférées à l'Union, y a-t-il encore un chou à savoir

un État. ? D'où la question délicate : si le pouvoir souverain est suprême formellement parlant, mais dépouillé de ses attributs, peut-on encore dire que le pouvoir de l'État des États-membres est "encore" un pouvoir souverain ? C'est tout le problème que pose la fédéralisation du pouvoir étatique. On connaît la réponse classique proposée par la doctrine de droit international public, à savoir que la conclusion de n'importe quel traité international est l'expression de la souveraineté d'un État. Donc, la conclusion des traités européens, du traité CEECA au traité de Lisbonne (2009) en passant par le traité de Rome sur la CEE (1957) ne serait que l'expression d'une telle souveraineté et donc parfaitement incontestable.

En même temps et symétriquement, les juridictions constitutionnelles chargées d'examiner, quand elles sont compétentes pour le faire, la compatibilité des traités intégrateurs de l'Europe institutionnelle avec les constitutions nationales ont toutes dit, plus ou moins nettement, que ces traités étaient contraires à la constitution. La preuve en est qu'il fallait modifier la constitution nationale pour rendre possible la poursuite de la construction européenne. En France, le Conseil constitutionnel a même inventé une expression fort ambiguë de "conditions essentielles d'exercice de la souveraineté" pour affirmer par exemple, à propos du traité de Maastricht en 1994, qu'il fallait réviser la constitution si l'on voulait ratifier de façon licite, le projet de traité. Ainsi, aussi paradoxal que celui puisse paraître au profane, l'expression de la souveraineté internationale conduisait ici à une violation de la souveraineté nationale et pour s'en sortir, les légistes ont dû réviser la constitution pour autoriser un transfert plus important de compétences à l'Union européenne. En réalité, la question européenne soulève un problème aussi difficile que passionnant, à savoir : un État peut-il renoncer de lui-même à sa souveraineté ? De ce point de vue l'analogie avec l'engagement fédéral sous forme de pacte fédératif, est frappante. Dans ce dernier cas, il ne s'agit pas d'un véritable suicide politique car l'État survit sous une autre forme que celui de l'État (l'État monade, a-t-on écrit) : il devient un État-membre. C'est mutatis mutandis ce qui se passe dans l'actuelle Union européenne. (...) On en arrive alors, inévitablement, au malaise européen qui est formulé par certains sous le terme de "déficit démocratique", mais qu'on peut formuler comme le malaise démocratique. On voudrait l'illustrer par comparaison avec le principe du fédéralisme ; on prétend souvent que seul le régime fédéral permet de penser une démocratie existant en-dehors du cadre national, c'est-à-dire au-delà de la communauté politique d'origine, dans la mesure où la démocratie serait en quelque sorte étendue du niveau de l'État-membre au niveau de la fédération. Seule une démocratie fédérale, c'est-à-dire une démocratie composée de démocraties, concilierait les deux conditions requises par un tel élargissement : d'un côté, une forme politique qui dépasse les États-nations et les englobe (la fédération) et, d'un autre côté, une forme de gouvernement supposant la maîtrise de son destin par le peuple (la démocratie). Pour qu'un tel dessaisissement de la souveraineté des nations d'origine soit compatible avec le principe démocratique, il faut que celui-ci irrigue de part en part la Fédération, c'est-à-dire qu'il règne sur les deux faces de la Fédération : la fédération et les États-membres.

Une telle construction passe sous silence la difficulté inhérente à la démocratie fédérale : même s'il existait un peuple de la fédération décidant au nom et pour le compte de tous les peuples de la fédération (les peuples des États-membres), le risque d'une "minorisation" d'une nation fédérée demeurerait. Autrement dit, le problème auquel est confronté tout peuple décidant de s'unir avec d'autres peuples en vue de fonder une Fédération est celui du risque d'abandon de sa souveraineté dès lors que, sur des questions décisives, il pourrait perdre la maîtrise de son destin politique si les institutions fédérales prenaient, à la majorité, et non à l'unanimité, des décisions contraires à celles qui seraient voulues par lui. N'est-ce pas cette difficulté qui est au centre de la querelle sur la souveraineté qui date du traité de Maastricht puisque l'extension du transfert des compétences signifiait nécessairement, à un moment donné, que sur un certain nombre de sujets, les États-membres perdaient leur droit de veto et étaient "minorisés" dans des cas possible quand l'équivalent du pouvoir législatif européen –

Conseil des ministres européen et le Parlement européen – prend des décisions à la majorité et non à la minorité. Le déficit démocratique provient de ce que les instances européennes ne sont pas toujours élues au suffrage universel, mais surtout ne sont pas politiquement responsables au sens classique du terme. (...) ».

À l'occasion de la crise sanitaire-économique de 2019-2020, un conflit est né entre la BCE et la Cour constitutionnelle de Karlsruhe. Dans un entretien donné fin juin 2020 aux journaux du réseau Europa, la chancelière Angela Merkel répond à une question sur les relations entre la législation européenne et les législations nationales – qui, curieusement, n'est pas reprise par le journal français *Le Monde* - : « Sans aucun doute, le droit européen a priorité sur le droit national - mais cela ne nous dit pas où commence et se termine le domaine du droit européen. L'essence de l'Union européenne réside dans le transfert de compétences des États membres. À la frontière entre les domaines de compétence du droit national et du droit européen, des frictions peuvent se produire si le niveau européen définit ses limites de manière plus large que, par exemple, le Parlement allemand. C'est ce que nous constatons dans le cas de la BCE. Si la Cour constitutionnelle constate qu'une frontière a été franchie, elle se rend devant la Cour de justice européenne et demande un réexamen. Jusqu'à présent, tous les désaccords ont été réglés. Maintenant, nous avons un conflit. Telle est la nature de la bête, car un État-nation pourra toujours revendiquer des pouvoirs particuliers à moins que tous les pouvoirs ne soient transférés aux institutions européennes, ce qui ne va sûrement pas se produire ».

Cette réponse mérite d'être méditée ; sa dernière phrase déçoit forcément tous ceux qui rêvent d'une Europe fédérale.

En complément de notre réflexion sur la souveraineté, il faut discuter de la thèse du livre collectif paru chez Oxford University Press en mars 2017, sous la direction de Desmond King et Patrick Le Galès : « Reconfiguring European States in Crisis ». Comme le commente Samuel B.H. Faure dans « La Vie des idées » (10 juillet 2020), « Selon King et Le Galès, l'État demeure un acteur central de la politique contemporaine en Europe, mais avec des configurations, rôles et ressources en recomposition. Plus exactement, ils observent une "politique transnationale et capitaliste menée par l'État-membre" en Europe (p. 451). L'expression "État-membre" ne renvoie pas à la catégorie juridique définissant l'appartenance formelle d'un État à l'UE, mais au concept forgé par Christopher Bickerton (chapitre 2). Selon Bickerton, la principale caractéristique de la recomposition de l'État en Europe est le passage du modèle de l'État-nation dépendant de la société à celui de l'État-membre dépendant de l'UE. En effet, l'État-membre est moins organisé par des rapports conflictuels et politiques avec la société du fait du déclin de la "démocratie de partis", que par des relations consensuelles entre les gouvernements nationaux dirigés par l'expertise bureaucratique. L'État-membre est une "technocratie populiste" ou pour paraphraser Engels, une "administration des choses". Son administration est caractérisée par un processus d'"agencification" consistant à déléguer à des agences indépendantes son rôle de régulation (p. 51). Pour ce qui est de l'élaboration de l'action publique, l'État-membre utilise des instruments politiques dépolitisés tels que le rôle grandissant des banques centrales dans la mise en œuvre des politiques macroéconomiques, au détriment des gouvernements représentatifs.

Plutôt qu'une évolution incrémentale ou qu'un changement radical, cette dynamique de reconfiguration de l'État prend la forme de "crises" successives (p. 453) : crise financière de 2008, crise migratoire, crise de légitimité, crise de régime avec le *Brexit*, etc. Les États-membres subissent ce moment politique inattendu et incontrôlé en gérant les crises sans parvenir à les résoudre, générant une intensification et non une diminution des reconfigurations. La tragédie de l'État européen résulte de ce cycle infernal : la crise entraîne la reconfiguration de l'État qui génère une autre crise qui renforce la pression sur la recomposition de l'État qui renforce la crise, etc. Si l'État n'est pas sorti de cette zone de turbulences, quatre processus politiques conditionnent, selon King et Le Galès, la reconfiguration des États européens au début du 21^{ème} siècle : la transformation de la gouvernance mondiale, l'évolution du capitalisme, l'usage des instruments politiques par les acteurs étatiques et la montée de "l'État sécuritaire" (p. 15). (...) ».

. Dans son article cité plus haut, C. Obadia rappelle une phrase de Julien Benda qui date de 1933 : « l'Europe ne sera pas le fruit d'une simple transformation économique ou politique. Elle devra d'abord accomplir une révolution dans l'ordre intellectuel et moral ».

. Dans un entretien accordé au journal *Le Monde*, en date du 21 mai 2019, donc à quelques jours des élections européennes, la politiste Justine Lacroix se réclame de deux grands philosophes, l'un allemand et l'autre français : « Kant et Montesquieu nous rappellent qu'une fédération peut rassembler des États divers sur le plan culturel, à condition qu'ils partagent les mêmes principes "républicains" – le même attachement à la démocratie politique dirait-on aujourd'hui. Si l'Europe devenait un conglomérat de démocraties libérales et de régimes autoritaires, elle se disloquerait pour devenir une simple organisation internationale ». Elle considère que sur les principes qui permettent de fonder une communauté politique il y a une opposition qui s'est déployée aux États-Unis dans les années 1980-1990 entre les « libéraux » et les « communautariens », les premiers posant « comme principes centraux le caractère inaliénable des droits individuels, l'autodétermination des individus et la primauté du "juste" sur le "bien" dans les institutions politiques », alors que les seconds « critiquent le caractère formel de cette théorie : ils affirment qu'un sentiment d'appartenance et une certaine conception du "bien" partagée par tous restent nécessaires à l'existence d'une communauté politique ». Anne Dujin, qui fait le portrait de Justine Lacroix, souligne que celle-ci s'appuie aussi sur la notion de « patriotisme constitutionnel » développée par Jürgen Habermas et qu'elle partage l'analyse du philosophe allemand quand « il fait l'hypothèse que l'adhésion à des principes politiques communs peut créer un sentiment d'appartenance politique. L'Europe pourrait ainsi devenir le laboratoire d'une citoyenneté multinationale, fondée sur l'adhésion des individus aux principes de l'État de droit, sans nier leurs identités culturelles propres ».

. Bien plus tard que les références déjà notées ici, *Le Monde* publie le 13 mars 2020 un article de l'économiste « atterré » Thomas Porcher. Interrogé à propos du livre qu'il vient de faire paraître (« *Les délaissés* », chez Fayard), il a l'occasion de parler de l'euro, et il le fait en des termes étrangement proches des miens :

« (...) J'ai signé quasiment tous les projets pour une "autre Europe". À chaque fois, ça a été des coups d'épée dans l'eau malgré la force des gens qui l'ont porté, comme le membre du Conseil d'État Yves Saïes, Yanis Varoufakis ou Thomas Piketty... C'est inutile de poursuivre dans cette voie. Nos politiques pensent tous qu'il faut être un bon élève auprès de l'Allemagne et montrer que l'on est capable de faire des efforts pour pouvoir infléchir sa ligne. Hollande a dit qu'il allait changer les traités, rajouter un volet croissance. Visiblement Merkel l'avait convaincu de l'inverse. Emmanuel Macron a échoué de la même manière. Il faut faire comme de Gaulle et Thatcher : poser un rapport de force en proposant un projet sérieux de sortie de l'euro. Les économistes américains comme Joseph Stiglitz, prix Nobel d'économie, ou Paul Krugman, ont fait des critiques très fortes de l'euro. Pourquoi en France ne pourrait-on pas en parler sereinement ? (...) Il faudrait étendre la réflexion et ne pas en rester à un point de vue politique. Tout le monde s'accorde sur le fait que le fonctionnement de la zone euro a été catastrophique ces dix dernières années. Le questionnement légitime de la sortie de l'euro doit se généraliser, à partir d'un scénario crédible travaillé par un panel d'économistes pluraliste. (...) ».

-Un autre argument important, voire décisif, milite en faveur de ce troisième pari : les deux autres sont fondés d'une manière ou d'une autre sur un accord au sein du « couple franco-allemand ». Or, cet accord n'est ni facile ni même souhaitable. En effet, d'abord de nombreux États membres vivent mal cette forme de domination qu'exerce le couple franco-allemand sur le reste de la zone euro et de l'UE, ensuite, les points de vue français et allemands restent très différents sur des questions essentielles comme le type de fédéralisme qu'il faudrait instaurer ou la forme que pourrait prendre une meilleure coordination des politiques économiques et sociales, enfin la France est en position d'infériorité par rapport à l'Allemagne, le couple est dissymétrique et, comme je l'ai écrit déjà ici, la politique macronienne se fonde dans le moule de l'ordolibéralisme allemand. Alain Frachon écrit dans une chronique qui paraîtra dans *Le Monde* du 28 décembre 2018 : « Le célèbre couple franco-allemand ne fait pas d'enfant. Il est en désaccord sur à peu près tous les sujets qui comptent : budget européen et imposition des GAFAs, notamment. La presse d'outre-Rhin peint la France aux couleurs d'un pays du Club Med, incapable de tenir ses engagements de réformes "structurelles" ». Et Coralie Delaume a écrit un livre paru en octobre 2018, dont le titre veut tout dire : « le couple franco-allemand n'existe pas », et avec pour sous-titre : « Comment l'Europe est devenue allemande et pourquoi ça ne durera pas ».

-Le sinologue suisse réputé Jean-François Billeter fait paraître début janvier 2019, chez l'éditeur Allia : « Demain l'Europe ». Ce livre de 47 pages seulement, mérite d'être lu ! « L'Europe est en crise parce que les Européens ont besoin d'un État européen fort et démocratique, mais tiennent à leurs États nationaux parce que l'Union européenne n'est ni forte ni démocratique. Ils sont pris comme dans un piège et n'en sortiront qu'en tranchant la question de la souveraineté. Ils ne pourront pas avoir les deux, les souverainetés nationales auxquelles ils tiennent, et l'Europe souveraine, forte et démocratique, dont ils ont besoin. S'ils ne tranchent pas, ils n'auront ni l'un ni l'autre ». Ailleurs, l'auteur note que « à la différence de la Chine, de la Russie et des États-Unis qui se considèrent aujourd'hui comme des nations et se conduisent en puissances nationalistes, l'Europe n'est pas une nation et ne le sera jamais.

Son projet doit donc être d'une autre nature. (...) Si les Européens veulent avoir un avenir, ils doivent se proclamer citoyens d'une République européenne ». Cela n'est pas utopique puisque les Européens ont un passé commun ; comme l'écrit François Reynaert, ils ont le même univers historique.

Le livre de Jean-François Billeter renvoie à la réflexion que faisait Jean-Marie Ruiz dans sa contribution au livre paru en avril 2006 aux Presses universitaires du Septentrion : « États-Unis / Europe. Des modèles en miroir », intitulée « Le défi fédéraliste : les problématiques communes aux Pères fondateurs des États-Unis et aux partisans d'une fédération d'États-nations européenne ». « L'Union Européenne, comme jadis la confédération américaine, semble en effet avoir atteint le stade où un choix fondamental doit être fait parce qu'il ne paraît plus possible de concilier la souveraineté des États et l'approfondissement et/ou l'élargissement de l'union. (...) Il s'agit d'une part de démontrer qu'il existe des motivations communes chez ceux qui, à plusieurs siècles de distance et sur deux continents différents, s'efforcèrent de bâtir des institutions nouvelles pour concilier unité et diversité, et d'autre part de montrer que, pour cette raison même, ils furent confrontés à des défis de nature assez similaire ». Pour Jean-Marie Ruiz, il y a deux principaux objectifs communs aux États-Unis et à ce que pourraient être les États-Unis d'Europe : « atteindre un niveau de puissance jugé inaccessible à chaque État pris séparément », « pérenniser la paix entre des États voisins ». La faisabilité d'une Europe fédérale semble certes a priori difficile sinon impossible ; « deux arguments principaux sont souvent utilisés pour étayer ce point de vue : les treize États américains, contrairement aux pays membres de l'Union européenne, n'étaient pas souverains depuis assez longtemps pour être attachés à cette souveraineté et la défendre ; d'autre part, il existait une culture et une langue communes, en un mot une identité commune qui en faisait une nation. Ces observations sont, à l'évidence, globalement justes mais doivent néanmoins être nuancées sous peine de perdre de vue l'existence de défis similaires qui, bien que moins évidents à première vue, ont naguère contraint les Américains, non moins que les Européens d'aujourd'hui, à sortir des sentiers battus et à expérimenter de nouvelles doctrines et institutions politiques ».

Dans le contexte actuel de guerre commerciale États-Unis / Chine, et de manière plus fondamentale, dans celui de la course au leadership de l'économie mondiale à laquelle se livrent ces deux super-puissances, le premier objectif dont parle Jean-Marie Ruiz revêt une importance capitale. L'objectif de puissance que cet auteur met en avant est multidimensionnel. Sur la seule dimension économique, qui nous intéresse ici, si l'Europe ne se réveille pas, et plus spécialement la zone euro (rappelons que tous les pays de l'UE sont appelés à rejoindre la zone euro), il est à craindre qu'elle s'efface progressivement et inexorablement de la scène économique et technologique mondiale. Il suffit pour illustrer ce danger de penser à la compétition que se font les GAFAM-NATU et les BATX au niveau mondial pour la maîtrise de l'économie du futur, dont est complètement exclue l'Europe : aucune politique industrielle européenne n'est actuellement en mesure de générer une riposte-menace crédible contre ces « duopoles d'oligopoles » et cela s'avérera gravissime à long terme au fur et à mesure que le marché deviendra de moins en moins contestable au sens de William Baumol (GAFAM : Google, Apple, Amazon et Microsoft ; NATU : Netflix, AirBnB, Tesla et Uber ; BATX : Alibaba, Tencent, Baidu, Xiaomi).

Ce contexte de guerre commerciale et de lutte pour le leadership de l'économie mondiale impose à l'Europe de se réveiller pour une autre raison : on passe de chaînes mondiales de valeur à des chaînes régionales de valeur. Alors qu'auparavant il était possible de produire et d'investir dans les régions à croissance faible pour exporter et vendre dans les régions à croissance forte, on doit investir et produire dans la région où l'on vend et les investisseurs ne sont attirés que par les régions à croissance à long terme élevée. Pour qu'il en soit ainsi en Europe, et plus spécialement en France, encore faut-il que certaines conditions soient réunies au plus vite : innovation, entrepreneuriat, hautes compétences de la population active, éducation de qualité, investissements publics efficaces, immigration professionnelle adaptée, ...

Notons que deux ans auparavant, Florence Deloche-Gaudé et François Vergniolle de Chantal traitaient dans la revue « Critique internationale » du thème de « Citoyenneté et fédéralisme aux États-Unis et en Europe ». Dans leur conclusion, ils posaient la question : « la comparaison des trajectoires des deux « Unions » conduit à s'interroger sur la nature de la construction européenne. Doit-elle suivre la voie, tracée par les États-Unis, de la mise au point d'une Constitution fondatrice et difficile à amender, bref d'une référence stable ? Ou bien la diversité des intérêts et des perceptions l'obligera-t-elle à se « ré-accorder » régulièrement sur les termes d'un « Accord constitutionnel » plus souple et plus facile à réviser ? ».

En définitive, l'idéal est bien sûr la formation d'une Europe politique fédérale.

En 1989, lors de la rentrée universitaire du collège de Bruges - créé en 1950 avec pour premier recteur celui qui fut le porte-parole des fédéralistes au Congrès de La Haye en 1948, Hendrik Brugmans - Jacques Delors a déclaré : « je vois dans le fédéralisme l'inspiration pour concilier ce qui apparaît inconciliable : l'émergence de l'Europe unie et la fidélité à notre nation, la nécessité d'un pouvoir européen à la dimension des progrès de notre temps et l'impératif vital de conserver nos nations et nos régions comme lieu d'enracinement ». C'est aussi à cette conclusion que parvient Jean Tirole, le second prix Nobel français d'économie (2014) quand il expose - de manière très claire - l'éventail des stratégies possibles : « Pour simplifier à l'extrême, il existe trois stratégies pour la zone euro : l'approche minimaliste qui reviendrait aux monnaies nationales, en gardant peut-être l'Europe comme une zone de libre-échange et en conservant quelques institutions ayant fait une différence comme le droit communautaire de la concurrence ; l'actuelle, qui repose sur le traité de Maastricht de 1992 et la mise à jour de son pacte budgétaire en 2012 ; et enfin la version plus ambitieuse du fédéralisme. Ma préférence va clairement à la version fédéraliste, mais je ne suis pas du tout convaincu que les Européens soient disposés à prendre les mesures nécessaires pour garantir son succès ». (Le Monde du 23 juin 2015).

Même si la manière dont les chefs d'État et de gouvernement se sont comportés au lendemain des élections au Parlement européen pour (ne pas) trouver un nouveau président de la Commission européenne me désole et devrait m'inspirer un propos circonspect, comme je suis d'un naturel plutôt optimiste, il faut espérer et même y croire ! Et comme l'a dit quelqu'un, « espérer, c'est rêver, y croire, c'est le faire ! ».

Au total, et pour simplifier, le pari n°1, celui d'A. Merkel, correspond à une révision de la zone euro, le pari n°2, celui d'E. Macron, à une réforme et le 3^{ème}, celui que je propose de faire, à une refonte. Chacun de ces paris a sa logique, ses coûts et avantages, ses ambitions, ses horizons et temporalités.

www.christian-biales.fr

C- « ALORS, COMMENT FAIRE » ?

Questions préalables : quelle place pour l'Allemagne et quelle portée a la fracture entre le Nord et le Sud de la zone euro ?

Pour aider à la conception d'une solution sérieusement envisageable, traitons préalablement cette double question à partir de deux documents récents de Natixis (« Flash économie » du 14 février 2019 et du 25 juillet 2019) : d'un côté, « La France, l'Allemagne, l'Espagne et l'Italie peuvent-elles avoir la même monnaie avec des écarts de comportement de choix sociaux aussi importants ? », et de l'autre, « Deux groupes de pays dans la zone euro en ce qui concerne leur vision de l'organisation de la zone euro ».

♦ Les éléments de réponse à la question que pose le premier document sont les suivants :

« Les chocs asymétriques sont très néfastes dans une Union Monétaire puisqu'il existe une seule politique monétaire ; mais ces chocs peuvent être corrigés en utilisant la politique budgétaire.

Les asymétries structurelles, qui résultent d'écart entre les comportements des agents économiques, entre les choix sociaux, sont extrêmement dangereuses dans une Union Monétaire quand elles conduisent à des niveaux souhaitables différents des taux d'intérêt et des taux de change.

Or, c'est le cas entre la France, l'Allemagne, l'Espagne et l'Italie avec :

. les écarts entre les comportements d'épargne du secteur public et du secteur privé (d'accumulation d'actifs ou de dettes) qui devraient entraîner des taux de change réels différents ;

. les écarts entre les comportements d'endettement et les formations des prix de l'immobilier, qui devraient entraîner des taux d'intérêt différents ;

. les écarts entre les degrés de flexibilité des marchés du travail et la formation des salaires, qui devraient entraîner des taux de change nominaux différents ;

. les écarts entre les tailles souhaitées de la protection sociale et en conséquence les pressions fiscales sur les entreprises, qui créent un biais de compétitivité-coût qui ne peut pas être corrigée ».

On peut tirer de cette étude trois enseignements très différents, deux aux antipodes l'un de l'autre, et le troisième, intermédiaire en quelque sorte :

- 1- Il faut absolument tout faire pour mettre en œuvre la « refonte de la zone euro » que j'appelle de mes vœux.
- 2- C'est en définitive impossible de déboucher sur une zone euro profitable à tous les pays partenaires.
- 3- Comme l'étude montre que les quatre pays analysés s'opposent en réalité, principalement, avec d'un côté l'Allemagne et de l'autre les trois autres pays, faut-il y voir alors une possibilité de reconfigurer la zone euro ?

Si on met en relation ce dernier enseignement avec le premier, se pose alors une question que l'on ne peut pas éviter : la refonte de la zone euro doit-elle se faire sans l'Allemagne ? Et, subséquemment, sans les pays qui partagent des caractéristiques similaires à celles de l'Allemagne ? Autrement dit, la refonte de la zone euro doit-elle consacrer l'opposition entre les pays du Nord et les pays du Sud, ne serait-ce qu'en ce qui concerne l'orientation générale des politiques économiques et sociales ? Autrement dit encore, la refonte de l'euro doit-elle se faire en distinguant les pays qui adhèrent à l'ordolibéralisme et ceux qui n'y adhèrent pas ? (C'est peut-être une option assez voisine qu'envisageait E. Macron, alors ministre de l'économie, lorsqu'il se disait, dans le Journal du Dimanche du 31 mai 2015, favorable à une Europe à deux vitesses et à une « avant-garde de la zone euro » allant « vers plus de solidarité et d'intégration : un budget commun, une capacité d'endettement commune et une convergence fiscale ».)

Une fois les réponses apportées à ces questions certes radicales mais décisives, il faudra aménager une période de transition. Pendant cette période de transition, l'euro prendrait le statut de monnaie commune et les pays de la zone auraient pour objectif essentiel de faire en sorte que leur ensemble constitue une « zone unique » au sens de Christian Saint-Étienne (gouvernement économique + budget fédéral + encadrement de la concurrence fiscale et sociale entre les pays : voir dans notre historique à la date du 17 janvier 2018). Une fois cela acquis, il faudra que des conditions institutionnelles et politiques soient réunies pour réaliser un fédéralisme politique comme préalable à la fédéralisation économique. Ce n'est qu'après que l'euro pourra redevenir la monnaie unique, pleinement (Voir en quatrième paragraphe un développement sur ce point).

Ces questions-réponses que l'on vient d'envisager par rapport à la situation de l'Allemagne restent valides que l'on estime durable la position dominante de l'économie allemande en Europe ou qu'au contraire on estime cette position beaucoup plus fragile qu'on ne le dit la plupart du temps. Or, cette éventualité est loin d'être improbable, pour des raisons démographiques (excès de l'épargne et affaiblissement des gains de productivité) et proprement économiques (perte de parts de marché et rabougrissement de la vieille industrie).

♦ Le deuxième document de Natixis renforce considérablement l'analyse précédente :

« Il existe aujourd'hui deux groupes de pays dans la zone euro qui diffèrent par leur vue de la meilleure organisation institutionnelle :

. le groupe des pays qui souhaite qu'il y ait coordination des politiques fiscales, sociales, du marché du travail, qu'il y ait un budget fédéral, une politique industrielle de la zone euro (France, Espagne, Portugal) ;

. le groupe des pays (Allemagne, Pays-Bas, Finlande, Autriche, pays baltes) qui rejette la coordination des politiques économiques et l'avancée vers une dose de plus en plus importante de fédéralisme et qui souhaite que chaque pays de la zone euro respecte des règles (budgétaires, de compétitivité-coût).

Puisque les institutions présentes correspondent à la vision de la zone euro par les règles, et qu'il faudrait une unanimité des pays pour changer les institutions, c'est cette vision des pays du Nord de la zone euro qui va probablement persister, d'où une inefficacité économique importante avec l'absence de

coordination des politiques qui génèrent des externalités, l'absence d'utilisation du marché unique et une austérité budgétaire excessive ».

Quand on ramène le PIB des deux groupes de pays évoqués par Natixis au PIB total du PIB de la zone euro, on obtient pour 2018 49,54% pour les pays du Sud (France, Italie, Espagne, Portugal, Chypre, Malte) et 42,11% pour ceux du Nord (Allemagne, Estonie, Lettonie, Lituanie, Pays-Bas, Autriche, Finlande). Une « partition » Nord-Sud serait donc concevable pour lancer le processus de fédéralisation.

J'ai toujours prétendu qu'avec le traité de Maastricht on a mis la charrue avant les bœufs : pour que la zone euro puisse creuser son sillon, il faut remettre les bœufs avant la charrue !

Pour ce faire, il faut déterminer une **stratégie pour la refonte de la zone euro**.

Cette question se pose nécessairement à tous ceux, qui, comme moi, sont à fond pour l'Europe mais pas pour celle qui s'est construite parce qu'elle présente davantage d'inconvénients que d'avantages au point de décevoir les peuples et de menacer d'imploser.

1) Les propositions en présence

Pour moi, trois propositions sont sur la table, comme on dit.

a) La contribution du Manifeste pour la démocratisation de l'Europe (T. Piketty)

proposée en 2018 par un collectif emmené par Thomas Piketty (voir mon Historique de l'euro en date du 11 décembre 2018). Est proposé un nouveau traité, le Tdem, traité pour la démocratisation de l'Union européenne. Notons que le journal Libération, en date du lundi 6 mai 2019, consacre un dossier sur cette contribution et annonce la parution du manifeste au Seuil pour le jeudi suivant. L'idée principale est de créer une assemblée parlementaire européenne souveraine composée à 80% de parlementaires nationaux et à 20% des membres de l'actuel Parlement européen, avec de substantiels pouvoirs. Selon T. Piketty, c'est la meilleure manière de construire l'Europe fédérale : « Il faut s'appuyer sur les souverainetés nationales pour bâtir une souveraineté parlementaire européenne. C'est une vision fédérale plus ambitieuse que celle reposant exclusivement sur le Parlement européen. Cela permettra des transferts de souveraineté plus importants, et cela transformera de facto les élections législatives nationales en élections européennes : les députés nationaux devront dire ce qu'ils comptent faire dans l'assemblée européenne, et ils ne pourront pas passer leur temps à se défausser sur Bruxelles ».

b) La proposition de Yanis Varoufakis,

professeur d'Université en économie et qui a été ministre des finances de la Grèce au plus mauvais moment de la crise financière de son pays après la victoire de Syriza. Yanis Varoufakis, une méthode

pour résoudre le drame de l'Europe et de la monnaie unique. « Peu importe de savoir si l'Union est réformable ou non. Ce qui compte, c'est de mettre en avant des propositions concrètes sur ce que nous ferions des institutions européennes. Non pas des propositions farfelues ou utopiques, mais des descriptions complètes de ce que seraient nos actions la première semaine, le mois et l'année suivants, dans le cadre des règles actuelles et avec les instruments existants. (...) Pourquoi proposer un programme aussi détaillé ? Pour montrer aux électeurs qu'il existe des solutions, même à l'intérieur de règles mises en place pour servir l'intérêt des 1% les mieux lotis. (...) Le "New Deal pour l'Europe" a précisément cet objectif ». Ce New Deal pour l'Europe est le programme de Yanis Varoufakis et de son mouvement DiEM Mouvement 2025, avec son manifeste pour démocratiser l'Europe.

c) La proposition d'Attac et de la Fondation Copernic

Dans leur livre cité plus haut, Attac et la Fondation Copernic font une proposition qui correspond bien à la position que je défends depuis longtemps. Cette proposition est certes plus radicale que les deux autres, mais, paradoxalement, sa faisabilité me semble plus grande. En effet, comme actuellement l'Europe et la zone euro sont régies par l'intergouvernementalité, que les traités sont de véritables carcans (surtout avec les règles de l'unanimité et même de la majorité qualifiée), que l'euro est une camisole ordolibérale (l'économiste Christophe Ramaux, enseignant-chercheur en économie au Centre d'économie de La Sorbonne, dit même que « l'euro est une camisole de force pour mener la guerre libérale des pays européens les uns contre les autres ; c'est une monnaie mal conçue »), que les souhaits d'harmonisations fiscale et sociale au niveau européen sont devenus des vœux pieux maintenant que la concurrence mondiale s'intensifie au point de parler de « guerres commerciales » et que la croissance européenne est relativement faible (l'affaiblissement industriel récent de l'Allemagne amène ce pays à privilégier aujourd'hui de manière encore plus déterminée ses intérêts propres à ceux d'une coordination des politiques économiques au niveau européen), la seule solution pour espérer une nouvelle Europe et une nouvelle zone euro, est qu'un pays comme le nôtre prenne la décision - et la responsabilité - de désobéir aux traités, en invoquant une sorte de « droit de retrait », ce qui signifie évidemment une confrontation avec les institutions européennes actuelles. Mais celles-ci n'auront pas les moyens de s'y opposer, sachant que, si un pays de la taille du nôtre quitte l'Euro, et donc l'UE, c'est toute la zone euro et l'UE tout entière qui implosent. Concrètement, le gouvernement prendrait des mesures, par définition unilatérales, mais coopératives pour qu'elles aient un effet d'entraînement sur nos partenaires. Ces mesures seraient forcément inspirées par une tout autre logique que celle de l'ordolibéralisme, dans le souci de défendre l'intérêt général et le système social européens ; et par la volonté de mettre un terme à l'austérité généralisée en se libérant des dogmes budgétaires, pour réaliser l'objectif initial de l'UE : assurer la prospérité. Soulignons que dans son dernier ouvrage « Agir sans attendre ; notre plan pour le climat » (paru début mai 2019 aux éditions Les Liens qui Libèrent), l'économiste Alain Grandjean s'alarme : « il est temps de bousculer les dogmes budgétaires pour préserver l'essentiel » car les investissements à réaliser sont colossaux. On ne peut qu'être d'accord avec Alain Grandjean ; aussi avec

Christophe Ramaux quand il dit « on a une Commission européenne qui est un syndicat de gestion de l'ordre néolibéral. Les États n'ont pas le droit de s'endetter pour investir, c'est stupide ».

Ajoutons aussi que le dogme budgétaire a deux dimensions : celle de l'équilibre budgétaire et celle de la stabilisation de l'endettement public. Ce qui précède montre que l'équilibre budgétaire est un objectif paradoxalement peu raisonnable puisqu'il aboutit à sacrifier les investissements. Concernant la stabilisation de l'endettement public, il peut paraître normal d'en faire un objectif de la politique budgétaire, à condition que cela permette de corriger une sous-capitalisation du secteur privé en orientant l'épargne vers celui-ci. Mais on constate dans la zone euro que s'il y a un certain assagissement du taux d'endettement public, il n'y a aucun soutien du capital privé et que l'accumulation d'actifs s'est faite essentiellement en dehors de la zone euro.

Soulignons enfin que placer ainsi les règles budgétaires (déficit et dette publics) au tout premier rang des priorités de la politique économique de la zone euro, c'est commettre une grave erreur d'économie politique dans la mesure où cela inverse l'ordre normal des objectifs de toute politique macroéconomique. On confond en effet les objectifs finals et les objectifs intermédiaires puisqu'on fait des règles budgétaires des objectifs finals alors qu'elles ne correspondent qu'à des objectifs intermédiaires, les vrais objectifs finals devant être la croissance et le plein emploi.

Paradoxalement, cette méthode fondée sur la désobéissance civile est sans doute la seule raisonnablement envisageable car, comme le répond à juste titre Frédéric Lordon (*Le Monde diplomatique* de mars 2019) à tous ceux qui pensent pouvoir refaire les traités, « disons-le-leur tout de suite : on ne refera rien ». En effet, « (...) Les traités ne sont une erreur que pour ceux qui considèrent qu'une communauté politique ne peut pas être assez tordue pour s'interdire à elle-même de redécider en matière de monnaie, de budget, de dette ou de circulation des capitaux, c'est-à-dire pour s'amputer volontairement des politiques qui pèsent le plus lourdement sur la situation matérielle des populations. Mais les traités sont parfaitement fonctionnels pour le petit nombre des autres avec qui, au contraire, poursuivent le projet à peine caché de sanctuariser un certain type de politiques économiques, favorables à un certain type d'intérêt (...) ». Raillant ceux qui rêvent encore d'un « euro démocratique » et qui, parce qu'ils ne cessent de protester contre l'Europe austéritaire, on leur propose d'en sortir, et qu'ils répondent alors « surtout pas ! », et n'allant pas jusqu'à imaginer de transgresser frontalement les traités actuels, il propose de promettre « une sorte de "nouveau projet européen" », en lui donnant « la consistance d'une perspective historique ». Il a raison de dire qu'« il est possible de rapprocher les peuples par de tout autres voies que celles de l'économie. Études universitaires et pourquoi pas lycéennes, arts, recherche, chantiers systématiques de traduction croisées, historiographies croisées, historiographies dénationalisées, tout est bon pour être intensément "européanisé" - et par là "européanisant" ». Personnellement, j'adhère à cette idée dans la mesure où elle favorise la construction d'une conscience européenne, donc d'une citoyenneté européenne, et par conséquent d'une Europe fédérale. Et cette idée me fait penser au propos qu'a tenu Pierre Manent en juin 2018 à l'occasion des *Conversations Tocqueville* : selon lui, il y a en Europe un manque d'âme ; depuis une trentaine d'années, « les Européens se sont interdits d'aimer ce qu'ils sont, d'aimer leur Nation, d'aimer l'Europe comme ensemble de civilisation ; ils s'aiment comme les commencements d'une humanité nouvelle,

comme le lieu des Droits de l'homme, des droits individuels, mais il n'y a plus aucune référence collective à laquelle ils peuvent s'attacher affectivement par leur action. (...) Qu'est-ce que cette Europe et pour faire quoi, à ces questions nous sommes incapables de répondre ». Selon moi, l'idée d'âme de l'Europe chez Manent rejoint celle d'esprit d'une Nation que l'on trouve chez Montesquieu. Jean-Noël Tronc, actuellement directeur de la Sacem, pense que « ce qui tue l'Europe à petit feu est son absence d'âme et le déni de son identité ». La conclusion de Frédéric Lordon est compatible avec ma vision personnelle : « Il est très possible d'expliquer aux plus inquiets que, si persister dans la voix de l'euro sera le tombeau de toute espérance à gauche, l'idée d'une communauté politique européenne ne demande pas pour autant à être sortie du paysage, qu'elle pourrait bien même être sauvée. Pourvu qu'on consente à lui offrir ses conditions de possibilité historique, comme couronnement d'un long rapprochement, mais cette fois-ci réellement "toujours plus étroit" entre les peuples du continent, auquel le "nouveau projet européen", désintoxiqué du poison libéral de l'actuelle Union, donnera enfin son temps, ses moyens et sa chance ».

d) Une proposition de reconstruction institutionnelle

Le sauvetage de l'euro ne demande pas seulement des décisions radicales dans le domaine économique, financier et monétaire. Il exige aussi une refonte des institutions pour que l'euro s'inscrive dans une Europe politique. Sur ce point, dans la conclusion de son ouvrage sur « Le Viol d'Europe », Robert Salais propose une esquisse d'une configuration envisageable : « un Parlement européen élu au suffrage universel devant lequel un exécutif européen serait politiquement responsable, la Commission étant réformée pour devenir une administration au service de cet exécutif ; un système bicaméral avec une seconde chambre, un Parlement des nations à l'image d'une Bundesrat, le Parlement des Länder allemands, dont l'accord serait nécessaire pour toute loi ou politique européenne qui risquerait de porter atteinte aux prérogatives nationales (à partir desquelles un réexamen des compétences européennes devrait être entrepris) ; une Cour constitutionnelle se substituant à la Cour européenne de justice dont l'attribut principal, la police du marché, n'aura plus de raison d'être ; des gouvernements nationaux retrouvant, via la vigilance du Parlement des nations, les attributs essentiels d'un État, spécialement la maîtrise des politiques, des moyens financiers et d'un secteur public nécessaires au développement autonome économique, social et environnemental du pays (ce qui impliquerait une redéfinition des compétences entre Europe et national) ; une BCE en charge de l'euro, contrôlant les mouvements spéculatifs de capitaux et l'activisme destructeur des multinationales, rendant réellement compte au Parlement européen et suivant les choix de ce dernier ; des banques centrales nationales chargées du contrôle des banques nationales pour les ramener vers le crédit à l'économie réelle ; une politique commerciale extérieure et du marché intérieur qui protège les capacités et les investissements en Europe vers un nouveau modèle de développement économique social et écologique, qui favorise en son sein la concurrence par l'innovation et la qualité, mais qui, dans le même mouvement, coopère avec le reste du monde pour aider à son développement propre ; une solidarité économique au sein de la Fédération européenne pour réduire les inégalités de développement grâce à une gestion concertée des balances des paiements nationales et de l'euro et la coopération pour les investissements d'avenir ; une chambre des

régions spécialement investie dans l'organisation de cette solidarité économique ; un droit européen économique, social et du travail qui favorise la mise en œuvre d'un tel développement. Le tout stimulé par une démocratie vivante, économique d'abord au sein de l'entreprise et du territoire de manière à revivifier la démocratie politique et sociale bien mal en point au niveau national ; ainsi que par des réseaux de coopération "horizontale" multiples, notamment entre régions européennes, à l'abri de toute gouvernance et manipulation d'en haut, tissant des liens entre Européens dans tous les domaines ».

Robert Salais n'évoque pas la question pourtant essentielle de savoir si une Europe fédérale doit s'appuyer sur une Constitution. Rappelons que Florence Deloche-Gaudez et François Vergniolle de Chantal, dans la revue « Critique internationale », se demandent très pertinemment si l'Europe doit suivre la voie, tracée par les États-Unis, de la mise au point d'une Constitution fondatrice et difficile à amender, bref d'une référence stable ou si la diversité des intérêts et des perceptions l'obligera plutôt à se « ré-accorder » régulièrement sur les termes d'un « Accord constitutionnel » plus souple et plus facile à réviser.

2) L'Europe des Nations vs l'Europe fédérale

Entre les différentes contributions et stratégies qui viennent d'être recensées, chacune suscitant à la fois intérêt et débat, il y a un dégradé facile à trouver sur les axes de la faisabilité et de la disruption.

On aura bien compris que j'ai écarté d'office, délibérément, les solutions correspondant aux options diverses d'une Europe des Nations (comme l'a écrit Denis de Rougemont dans son "Rapport au peuple européen", paru en 1979, « L'Europe unie ne peut avoir réponse à tout mais les souverainetés nationales ne peuvent plus avoir réponse à rien »).

Soulignons malgré tout que l'option d'une Europe des Nations, ou des États comme l'appelaient le Général de Gaulle, est toujours d'actualité.

Faisons à ce sujet trois remarques :

. Il y a des partis politiques actuels qui reprennent la thèse gaulliste de la construction européenne, avec des propositions qui rappellent les Plans Fouchet de 1961-1962, qui concrétisent la conception « gaullienne », par définition intergouvernementale (rappelons qu'en répondant - en octobre 1958 - à Paul Reynaud, le Général de Gaulle avait déclaré : « on peut voir l'Europe, et peut-être la faire, de deux façons : l'intégration par le supranational ou la coopération des États et des nations. (...) C'est à la deuxième que j'adhère pour mon compte »). De même, la déclaration de Paris « Une Europe en laquelle nous pouvons croire », écrite en avril 2018 par plusieurs intellectuels français et étrangers, dont Rémi Brague, Philippe Béneton et Chantal Delsol, renvoie au manifeste « Paneuropa » qu'a écrit le comte Coudenhove-Kalergi en 1923.

Sur la position du Général de Gaulle, apportons quelques précisions :

Le Général de Gaulle préfère nettement la solution intergouvernementale à celle de la fédération, autrement dit la solution confédérale.

Cette position s'est traduite par des décisions fortes à plusieurs reprises, en particulier lors de l'épisode de la « chaise vide » du 30 juin 1965 au 30 janvier 1966 et par sa grande réticence à voir le R.-U entrer dans le marché commun, bien que le R.-U était lui aussi opposé à la stratégie supranationale.

La position du Général de Gaulle a évolué au cours du temps : selon Alain Peyrefitte, gaulliste historique, de Gaulle a dit en décembre 1962 : « la Communauté économique européenne n'est pas un but en soi. Elle doit se transformer en communauté politique ! », et aussi : « C'est la volonté politique qui est le ressort de l'unification économique... Mais il faudra peut-être bien attendre cinquante ans pour qu'il y ait une véritable communauté politique ». Cela explique alors très bien qu'Alain Peyrefitte ait écrit : « Aujourd'hui Europe des patries, un jour patrie européenne ». Et à la fin de sa vie, le Général de Gaulle exprime clairement son européisme mais avec une teinte de désillusion : « bonne chance à cette fédération sans fédérateur », comme le rapporte André Malraux.

. Dans un article de 2010 du constitutionnaliste Jean-Louis Quermonne, « La "fédération d'États", concept ou contradiction ? », on lit notamment : « Le tabou qui frappe le fédéralisme dans l'espace européen a occulté toute tentative sérieuse pour en déceler le sens, les uns restant attachés, par mimétisme à l'égard du précédent américain et par fidélité aux "pères fondateurs", à l'utopie des "États-Unis d'Europe" ; d'autres se contentant de la formule inscrite dans le préambule du traité de Rome visant "une union sans cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe", laquelle est d'ailleurs reproduite à l'article premier du traité de Lisbonne ; d'autres enfin se contentant de ravalier l'architecture européenne au rang d'une simple Union d'États. Pour reprendre la fameuse expression de Jacques Delors, on peut dire que J.-L. Quermonne tente de donner un nom à cet « objet politique non identifié » qu'est l'Europe. Pour cela, il adhère à la thèse d'Olivier Beaud selon laquelle « toute canonique qu'elle soit, la distinction de la confédération d'États et de l'État fédéral constitue davantage un handicap qu'une aide et qu'il vaut mieux s'en débarrasser si l'on veut progresser dans la reconnaissance du phénomène fédéral ». À partir de là, il s'autorise « à observer, hormis la présence à la base de l'Union européenne d'États membres, l'existence à son sommet d'institutions qui, sans être étatiques, forment de véritables pouvoirs publics. Les unes, spécifiques, sont de nature fédérale, comme le Parlement, la Commission, le président permanent du Conseil européen ou le Haut Représentant pour la PESC ; les autres découlent du dédoublement fonctionnel des gouvernements nationaux, comme le Conseil européen ou le Conseil des ministres. L'avantage de cette flexibilité est de promouvoir au sommet de l'Union européenne des institutions de nature différente. D'où il résulte, par rapport à la Confédération d'États et à l'État fédéral, l'émergence d'un mode spécifique de fédéralisme qui confère aux gouvernements nationaux une place prépondérante dans un nouvel équilibre fondé sur l'exercice en commun des souverainetés ». Cette forme hybride peut s'appeler « fédération d'États nations », comme Jacques Delors en avait eu très bien l'intuition. Mais J.-L. Quermonne le note avec force : parce qu'une simple union d'États s'avère inadaptée dans le contexte d'une économie de marché mondialisée, « il faudra que la Fédération d'États nations, sans se muer en super-État, se dote non seulement d'une gouvernance économique performante, mais aussi d'un pouvoir politique à la mesure de ses responsabilités ».

Un seul mot peut exprimer la faisabilité d'une telle fédération, celui de *subsidiarité*, que Jacques Delors définissait lui-même comme « l'organisation décentralisée des responsabilités afin de ne jamais confier ça à une plus grande unité ce qui peut être réalisé par une plus petite ». Mais si la définition de la subsidiarité est assez simple à formuler, sa mise en pratique peut être redoutable car elle soulève immédiatement des problèmes de rapports de force et des risques de conflit entre intergouvernementalité et supranationalité. La meilleure preuve est donnée par le dualisme politique monétaire / politique budgétaire, puisque la première est fédérale et la seconde confédérale ; d'où le caractère bancal de la zone euro. Déjà en octobre 1990, donc avant Maastricht et a fortiori avant le lancement de la monnaie unique, Charles Wyplosz écrit dans la revue trimestrielle de l'OCDÉ : « la création d'une union monétaire affectera de nombreuses manières les politiques budgétaires. (...) Ce qui semble nécessaire, c'est un renforcement de la coordination entre États membres. Or, la coordination budgétaire est un exercice particulièrement difficile à organiser. Pour cette raison et parce qu'un système d'assurance communautaire est nécessaire pour compenser la perte de l'instrument de change, la meilleure solution est de s'orienter vers la mise en place d'un véritable budget fédéral ».

. L'opposition Europe des Nations / Europe fédérale concerne des visions pro-européennes, mais il y a une opposition plus radicale qui est posée depuis l'entrée du R.-U dans le Marché commun. Car il est évident que le R.-U est contre une Europe politique de toute façon ; pour lui, l'Europe n'a de raison d'être que commerciale, elle ne doit être qu'une zone de libre-échange. En juin 2005, à la suite du Conseil européen de Bruxelles, J.-C. Juncker alors Président du conseil de l'UE reconnaissait, quand il observait le comportement des Anglais au travers des positions prises par Tony Blair : « il y a deux conceptions de l'Europe, je le sens depuis longtemps, je pressentais depuis longtemps que ce débat éclaterait un jour. (...) Ceux qui veulent une union politique, intégrée, solidaire, savent quelle Europe ils défendent. Ceux qui nous proposent une autre Europe ne savent pas la définir ». Il a même alors pronostiqué un « affaiblissement de l'Europe, lent, rampant, imperceptible, dont les autres s'apercevront plus vite que les Européens ». Le chancelier Schröder pose très clairement les termes du choix : « veut-on un marché doté de quelques instruments, ou veut-on une union politique avec tout ce que cela comporte ? L'union politique est le lieu où existe une solidarité entre le faible et le fort (...) L'objectif, c'est de faire une Europe politique et non un marché commun ». Le Brexit s'inscrit dans la logique de toute cette histoire. Osons une idée impertinente : l'Angleterre a toujours, et en même temps, contrarié la construction d'une Europe politique et cherché - et toujours obtenu - « le beurre et l'argent du beurre ». Faisons du Brexit une chance pour l'union politique de l'Europe !

Remarque : le 14 novembre 2019, sur LCI, Christian Saint-Étienne et Éric Zemmour débattent sur l'Europe et la zone euro. Des questions importantes sont abordées, en particulier les difficultés que rencontre la zone euro. Éric Zemmour se prononce catégoriquement pour une Europe des Nations, sur un mode complètement intergouvernemental, en acceptant néanmoins le principe de collaborations possibles et même souhaitables entre les États sur des projets précis. De son côté, Christian Saint-Étienne est également partisan de la gouvernance intergouvernementale de l'Europe mais, par contre, il prône la constitution d'un noyau dur de nations pour que soit atteinte le taille critique qu'il faut pour que l'Europe occupe une place significative dans l'économie mondiale face aux puissances américaine et

chinoise. On aura compris que je suis, personnellement, également favorable à la constitution d'un « noyau dur » mais dans un cadre fédéraliste et non pas intergouvernemental.

Ces trois positions montrent l'étendue du « dégradé » des scénarios possibles pour (re)bâtir l'Europe.

3) Ménager une période de transition

Pour concevoir et réaliser, de manière réaliste et efficace, une zone euro avec un euro refondé, il faut nécessairement prévoir une période de transition. Celle-ci consisterait à faire de l'euro actuel une monnaie commune seulement, et donc à remettre en fonction, pour chaque État membre, sa monnaie nationale pour les transactions seulement intérieures. Autrement dit, il faut corriger l'erreur initiale qui a été commise quand on a préféré faire de l'euro une monnaie unique plutôt qu'une monnaie commune, alors que les conditions de faisabilité n'étaient pas réunies.

À propos de cette stratégie de « monnaie commune » pour une période transitoire, faisons deux remarques :

- Rappelons qu'alors qu'au début des années 1980 le Comité monétaire, en accord avec la Commission, travaillait à faire de l'Écu une monnaie parallèle, ce qui, pour reprendre le commentaire que fait Robert Salais, « était la voie de la sagesse, compte tenu des réalités européennes et du degré limité d'intégration productive des économies », l'arrivée de Jacques Delors à la tête de la Commission marque le changement de stratégie : la monnaie parallèle Écu est morte, vive l'euro, monnaie unique !

Ceux qui contestent la solution d'une monnaie commune ne se privent pas de rappeler les critiques faites naguère à l'ECU et au Système monétaire européen – le SME. Pour rafraîchir leurs souvenirs, je leur rappelle que le SME a incontestablement constitué un îlot de stabilité monétaire et a eu un bilan honorable en matière de désinflation et de croissance, et je leur suggère de relire les différents articles du numéro 8/9 de la Revue d'économie financière paru en juin 1989, entièrement consacré à l'Europe monétaire. Selon Thierry Vissol, « dans le domaine pour lequel il a été créé, les résultats existent et constituent un acquis précieux qu'il importe de conserver. Comme toute création humaine, il comporte des imperfections qui sont corrigées au fur et à mesure des besoins et de l'importance des pressions. Mais, n'étant qu'un instrument monétaire dans un ensemble d'instruments de politique économique, il est incohérent de l'accuser des conséquences résultant d'erreurs dans les politiques fiscales ; des déficits budgétaires et des dettes publiques ; d'absence de politique structurelle ; de la mauvaise spécialisation internationale, etc. ». La contribution du professeur Henri Bourguinat est très importante, notamment quand écrit : « Au point de départ, on voit bien pourquoi l'écu actuel peut apparaître comme un optimum de second rang par rapport aux exigences du Grand marché. Les problèmes tenant à sa nature même de monnaie "papier" sont bien connus. (...) Toutefois, en l'état actuel des choses – cela a été démontré cent fois – l'écu demeure une monnaie "imparfaite" parce que partielle en ce qui concerne les fonctions qu'elle assume et les coûts de transaction qu'elle génère. On comprend, dès lors, qu'on essaye de s'orienter vers un écu nouvelle manière dit

tantôt "écu parité", tantôt "écu abstrait". Il conviendrait donc de passer, soutiennent les partisans de la monnaie parallèle, à un nouvel écu, émis par une véritable Banque centrale européenne "en parallèle" des unités nationales ».

- En janvier 1989, l'OFCE a fait paraître un article particulièrement instructif, sous les signatures de Catherine Mathieu et d'Henri Sterdyniak, intitulé : « Vers une monnaie commune en Europe », dans lequel les auteurs distinguent clairement trois modalités possibles d'union monétaire, une modalité de monnaie purement parallèle, une modalité d'union monétaire « douce » avec une période transitoire de monnaie parallèle avant l'instauration d'une monnaie unique et une modalité « brutale » avec l'instauration directe d'une monnaie unique.

Cette façon d'envisager les voies possibles pour une monnaie européenne rejoint ce qu'avait dit de son côté Jacques Delors dans un entretien accordé au Monde le 20 juillet 1988 : « (...) La difficulté du sujet a été généralement sous-estimée. Pour le montrer, il suffit que j'énumère les questions qui se posent :

- 1- L'union économique et monétaire, objectif politique confirmé par l'acte unique, implique-t-elle une monnaie commune ? Dans l'affirmative, s'agira-t-il d'une monnaie parallèle aux monnaies nationales ou d'une monnaie unique ?
- 2- Qui assurera la gestion de cette monnaie unique ? (...)
- 3- Si cette monnaie commune doit être l'ECU, quelle devrait être la définition de l'ECU ? Un panier de monnaies, comme jusqu'à présent, ou bien une monnaie dont le cours serait fixé par le marché ? (...)
- 4- Quelles transitions, quels pas concrets doivent nous amener au stade final ?
- 5- Quels sont les rapports entre l'union monétaire et l'union économique ? Autrement dit, quelles sont les conditions macroéconomiques qui permettront le succès de l'union économique et monétaire ? Quels seront les instruments des politiques communautaires qui devront être mis en place pour assurer la cohésion et la cohérence de notre ensemble économique ?
- 6- Comment devons-nous traduire en termes institutionnels cette innovation radicale que constitueraient une monnaie commune et une banque centrale européenne ? ».

Pour en revenir aux scénarios établis par Catherine Mathieu et Henri Sterdyniak, celui qui s'arrête à la définition d'une monnaie commune est considéré comme irréaliste - et pour les Fédéralistes comme moi inintéressant -, et les deux autres posent chacun une batterie de difficultés. La fin de l'introduction donne une indication précieuse : « Quel que soit le processus considéré, les avantages - meilleure circulation des fonds en Europe, baisse des taux d'intérêt en France - doivent être pesés face aux dangers - création d'un pouvoir monétaire autonome plus sensible à la stabilité des prix qu'à la croissance, risque de pertes durables de compétitivité - et aux incertitudes car selon sa configuration institutionnelle, le système permettra une plus grande autonomie des politiques budgétaires ou au contraire les enfermera dans un carcan monétaire ». Le choix qui a été fait de l'unification brutale aboutit bien à un carcan monétaire.

On ferait à nouveau de l'euro une monnaie unique quand seraient suffisants les progrès du fédéralisme et la convergence des économies concernées. Cette période transitoire aurait pour avantage de redonner à chaque pays, en fonction de ses caractéristiques propres, des leviers de politique économique que la monnaie unique lui a retirés (politique monétaire et politique de change), ce qui permettrait d'arrêter le processus d'aggravation des divergences entre économies et de double fragmentation de la zone, Nord-Sud et Ouest-Est ; et ainsi d'assurer une meilleure homogénéisation de la zone qui ne s'est hélas jamais faite (ni dans la version française qui postulait que la monnaie unique aurait par elle-même la vertu de produire les convergences nécessaires, ni dans la version allemande qui pensait que les critères de convergence allaient être suffisants pour que les économies soient assez convergentes pour que la monnaie unique fonctionne harmonieusement).

Nous avons déjà évoqué le principe de la monnaie commune, en particulier dans la note consacrée plus haut au *bancor* keynésien. Il nous faut mentionner ici un ouvrage écrit en 1977 (!) par un post-keynésien, du courant circuitiste, Bernard Schmitt : « La monnaie européenne », qu'il appelle d'ailleurs « l'euro ». Le raisonnement très rigoureux que tient l'auteur montre qu'une monnaie commune est la seule concevable pour tenir compte des spécificités des différentes économies européennes. Il faut relire en particulier le chapitre 3 et plus spécialement les pages 160 et 161 :

« A priori, il existe trois possibilités :

- 1- : supprimer les monnaies nationales et les remplacer par l'euro.
- 2- : créer l'euro tout en préservant les monnaies nationales.
- 3- : combiner les solutions un et deux.

Il est inutile de discuter la solution 1. Si chaque pays européen était disposé à répudier sa monnaie légitime pour épouser l'euro, quelle harmonie communautaire ! La mariée est trop belle. Autant dire que l'Europe monétaire serait la panacée si elle ne supposait pas l'Europe politique. Il est bien agréable de résoudre les problèmes lorsqu'ils ne se posent plus.

La troisième solution semble raisonnable. Nuancée, elle sourit aux esprits prudents. De surcroît, elle a l'élégance d'être progressive (...) Or la solution trois est entachée d'un vice dirimant. Elle définit l'euro de façon contradictoire. (...)

La seule solution qui soit logique est donc la deuxième. (...) La deuxième solution est satisfaisante à la fois dans la forme et sur le fond. (...) La deuxième solution ou plus exactement la solution unique répond exactement aux besoins politiques et économiques des pays européens ».

Bernard Schmitt aboutit à la même conclusion dans « L'Écu et les souverainetés nationales en Europe », écrit en 1988.

Les analyses de deux autres macroéconomistes spécialistes des questions monétaires européennes sont proches de celles de Bernard Schmitt. Il y a d'abord celle qu'expose Michel Aglietta en 1986 dans « L'Écu et la vieille dame, un levier pour l'Europe », où il considère que l'Écu comme monnaie parallèle permettrait d'éviter l'obstacle institutionnel que crée le conflit entre le pluri-national et l'infra-national. Il y a aussi l'analyse que fait Michel Lelart dans la *Revue financière*, en 2014, où il écrit en conclusion à propos de la monnaie commune : « nous pensons que ce système aurait pu fonctionner. La Grèce aurait conservé sa monnaie, le Portugal aussi, l'Allemagne et la France également. Le Franc et le

Mark seraient sans doute restés stables ou à peu près. La drachme aurait été dévaluée et l'escudo probablement. Le cours de l'écu s'en serait trouvé affecté, mais très faiblement, car il est peu probable que le principe de l'écu lourd ait été adopté. À un moment donné les pays auraient pu décider d'abandonner le panier et de faire de l'écu une monnaie en soi par rapport à laquelle les monnaies nationales auraient eu une parité. Cet écu serait réservé aux transactions entre pays, sans que l'on ait besoin d'émettre des billets... C'est une tout autre histoire que nous aurions connue ».

Enfin, notons que nous retrouvons la solution de la « monnaie commune » dans la proposition faite début 2013 par un groupe de 19 économistes européens dans leur « Manifeste pour la solidarité européenne » (nous proposons une traduction du texte entier dans notre historique de l'euro, au 24 janvier 2013). Ces économistes écrivent notamment : « (...) la zone euro, dans sa forme actuelle, constitue désormais une menace sérieuse pour le projet d'intégration européenne. Les pays du sud de la zone euro sont pris au piège de la récession et ne peuvent pas restaurer leur compétitivité en dévaluant leurs monnaies. D'autre part, les pays du nord de la zone euro sont invités à compromettre leurs valeurs de politique financière prudente et à agir comme des "poches profondes" censées financer le Sud par le biais de plans de sauvetage sans fin. Cette situation risque de provoquer de graves troubles sociaux dans le sud de l'Europe et mine profondément le soutien du public à l'intégration européenne dans les pays du nord de l'Europe. Au lieu de renforcer l'Europe, l'euro génère des divisions et des tensions qui sapent les fondements mêmes de l'Union européenne et du Marché commun.

Nous estimons que la stratégie qui offre les meilleures chances de sauver l'Union européenne, l'atout le plus précieux de l'intégration européenne, est une segmentation contrôlée de la zone euro via une sortie négociée des pays les plus compétitifs. L'euro pourrait alors rester - pendant un certain temps - la monnaie commune des pays les moins compétitifs. Cela signifierait en définitive un retour aux monnaies nationales ou à des monnaies différentes desservant des groupes de pays homogènes. Cette solution serait une expression de la solidarité européenne. (...) ». Selon Wikipédia, les enseignements d'Alberto Bagnai, l'un des signataires du Manifeste, « portent sur la vision orthodoxe keynésienne déjà élaborée par économistes tels que James Meade, Anthony Thirlwall et Martin Feldstein, selon laquelle il n'y a pas les conditions structurelles afin que l'Europe puisse adopter une monnaie unique. Dans ce contexte et en profond désaccord avec d'autres économistes, il considère que le principe de la convergence vers les paramètres rigides prévus par le Traité de Maastricht, repris ensuite par Pacte de stabilité et de croissance en 1997 et en outre réaffirmé en 2012 avec le Pacte budgétaire européen, est logiquement incompatible avec le partage d'un projet politique commun et donc avec la création d'une Europe fédérale, seule condition préalable à la durabilité efficace d'une monnaie unique européenne à la place des monnaies nationales ».

Également en 2013 - le 23 mai -, lors d'une conférence de presse faite à la Banque de Grèce, Vítor Constancio, Vice-Président de la BCE, et partageant sur certains points les positions d'Alberto Bagnai, estime que, « après des tests approfondis au cours des trois dernières années, tout le monde a maintenant une idée plus précise des règles et des institutions indispensables au bon fonctionnement de l'union monétaire. De l'avis des quatre présidents [Conseil de l'Europe, Commission, Eurogroupe, BCE],

une UEM stable doit reposer sur quatre piliers : l'union financière, l'union fiscale, l'union économique et l'union politique.

Le concept le plus important qui sous-tend cette vision est que, pour maximiser ses avantages, la monnaie unique a besoin d'institutions communes fortes. Des institutions fortes pour superviser et stabiliser le marché financier unique. Des institutions fortes pour guider les politiques fiscales. Des institutions fortes pour coordonner les politiques économiques, garantir la compétitivité et encourager une croissance durable. Et des institutions fortes pour impliquer davantage les citoyens dans le projet européen.

Cette vision prendra du temps à mettre en œuvre, mais elle devrait renforcer notre détermination à adopter toutes les mesures à court terme indispensables pour enfin surmonter la crise de la zone euro ». Voilà une réflexion qu'il est utile de rappeler au moment où une nouvelle Commission européenne va se mettre en place cet automne 2019.

Une contribution récente (8/11/19), celle de l'économiste Marc Touati dans « Capital », propose une solution institutionnelle également intéressante : « il est possible d'imaginer pour la prochaine décennie une Europe à 4 vitesses. La première sera une sorte de "zone euro premium", uniquement avec les pays qui respectent les règles d'harmonisation des conditions fiscales et réglementaires, le tout étant consolidé par un budget fédéral et une union politique. Ensuite, une "zone euro basique" pourra réunir les pays souhaitant garder la monnaie unique, mais n'étant pas encore capables de remplir tous les critères d'adhésion à la "zone euro premium". Ces pays pourraient ainsi bénéficier d'un taux de change un peu moins fort de manière à pouvoir retrouver le chemin d'une croissance forte et in fine intégrer la "zone premium". Encore un peu plus bas sur l'échelle de l'intégration européenne, la troisième Europe serait tout simplement celle de l'Union européenne actuelle, c'est-à-dire une zone de libre-échange, mais sans monnaie commune. Enfin, la dernière Europe réunirait les pays géographiquement européens, mais qui ne souhaitent pas faire partie de l'Union européenne, avec néanmoins des relations économiques et commerciales privilégiées, tels que la Suisse, la Norvège et bientôt le Royaume-Uni. Cette nouvelle Europe ne sera évidemment pas parfaite, mais elle aura au moins le mérite d'être claire, transparente et crédible. Ce qui ne sera déjà pas si mal...

Plus récemment encore, l'économiste réputé Thomas Piketty écrit dans sa chronique parue dans Le Monde u 14 septembre 2020 (« La Gauche peut-elle s'unir sur l'Europe ? ») : « (...) En théorie, la stratégie de LFI repose depuis 2017 sur l'articulation "plan A/plan B". Autrement dit, soit on convainc tous les autres pays de renégocier les traités européens (plan A), soit on sort des traités existants pour en construire de nouveaux avec un plus petit groupe de pays (plan B). L'idée n'est pas forcément mauvaise, sauf que les "insoumis" passent plus de temps à brandir la menace de la sortie qu'à décrire les nouveaux traités qu'ils souhaiteraient proposer aux autres pays, que ce soit dans le plan A ou le plan B. Concrètement, LFI défend, comme d'ailleurs l'ensemble de la gauche, et depuis fort longtemps, l'idée d'une harmonisation sociale, fiscale et environnementale par le haut en Europe, ce qui passe notamment par la fin de la règle de l'unanimité en matière fiscale et budgétaire. Le problème est que LFI ne dit pas quelle instance démocratique devrait à ses yeux être habilitée à prendre de telles

décisions à la règle de la majorité. On pourrait se contenter de proposer que les décisions fiscales au sein des conseils des ministres soient désormais prises à la majorité, avec le risque, toutefois, de pérenniser une instance opaque, fonctionnant à huis clos et favorisant les affrontements pays contre pays. Une autre solution serait de donner le dernier mot au Parlement européen, avec le risque, cette fois-ci, de se couper entièrement des instances démocratiques nationales. Une formule plus innovante consisterait à instituer une véritable Assemblée européenne s'appuyant sur les députés nationaux, en proportion des populations et des groupes politiques. Soyons clairs : il s'agit de questions complexes, sur lesquelles personne ne dispose de solution parfaite. Raison de plus pour que les différentes forces politiques se parlent et aboutissent ensemble à une stratégie. (...) ». Cette façon de voir les choses me semble particulièrement intéressante.

www.christian-bialès

En guise de conclusion,

Comme le dit très bien Régis Debray (dans le 1^{er} des Tracts-Gallimard) paru en février 2019, « Rappelons-nous que les hommes font l'histoire mais ne savent pas l'histoire qu'ils font. Et qu'il n'y a pas d'exemple que la trajectoire d'une idée-force le long du temps ait échappé à la déviation entre le but visé et le but atteint. Au Ve siècle, "on attendait le Christ, c'est l'église qui est venue". Au 20e, on attendait Érasme, c'est Monsieur Moscovici qui est arrivé ». Mais Régis Debray est devenu ces temps-ci très pessimiste et même trop résigné (il reconnaît lui-même qu'il ressent une « résignation sereinement désespérée »). Il écrit en effet à la fin de son tract qui a pour titre « L'Europe fantôme » : « pourquoi ne pas se contenter d'un eppur si muove (pourtant ça bouge) ? En quel canton de la planète vit-on mieux et plus longtemps, gouverne-t-on moins sauvagement, est-on plus en sécurité, et en meilleure santé, avec des inégalités croissantes certes mais tempérées en France par les sursauts d'un génie maison de type égalitaire et gilet jaune, et d'un reste appréciable de droits sociaux ? ». Notons que Régis Debray reviendra sur la question européenne lors d'un entretien accordé au 1 d'Éric Fottorino fin mars 2019, et qui sera intégralement repris en octobre dans la collection « Le 1 en livre », publié par les éditions de l'Aube. Le titre choisi par l'éditeur correspond à une réflexion que Régis Debray fait lors de l'entretien : « Nous sommes tous en mal d'Europe et l'Europe nous fait mal » ; celui de l'article paru dans l'hebdomadaire était : « L'Europe peut-elle repartir ? ».

Pour une fois, il faut prouver à Régis Debray qu'il devient excessif quand il écrit que « l'euro est un billet de Monopoly, sans date, sans lieu ni devise, illustration fantomatique d'un no man's land incorporel. Le dollar incarne une mémoire et un territoire, avec une géographie, une généalogie et une métaphysique. L'euro ne nous raconte aucune histoire, paysage ou transcendance ».

Pourtant, il a commencé son essai de 45 pages de manière plus encourageante : « Pour mieux comprendre ce qui lui reste d'emprise sur les esprits, il faut rendre à l'idée sublime d'Union européenne son aura d'origine. Et rappeler à ceux de ses 27 membres qu'ils l'auraient oublié d'où vient la bannière bleue aux seulement 12 étoiles d'or : du Nouveau Testament, apocalypse de Saint-Jean, chapitre 12. « Un signe grandiose apparut au ciel : une Femme ! Le soleil l'enveloppe, la lune est sous ses pieds et douze étoiles couronnent sa tête : elle est enceinte et crie dans les douleurs de l'enfantement ». Douze comme les apôtres, les portes de la Jérusalem céleste et les tribus d'Israël. L'emblème qui flotte au-dessus de nos têtes qui ne croient plus au Ciel remonte à l'an 95 de notre ère et célèbre l'imminent avènement du Royaume. Vision mystique engraisillée, projet politique encalminé : les deux ne sont pas sans rapport ».

Lors d'une émission radiodiffusée le 6 avril 2019, Régis Debray a discuté avec Jean-Louis Bourlanges - avec la médiation bienveillante d'Alain Finkielkraut - de l'avenir de l'Europe. Selon R. Debray, l'Europe unie est morte - ce qu'avait déjà dit en d'autres temps Paul Valéry - parce qu'elle a perdu les deux étais, les deux supports grâce auxquels elle tenait debout : la démocratie chrétienne et la social-démocratie, chacune offrant à l'Europe une forme de messianisme, un messianisme du salut pour la première et un messianisme rationaliste pour la seconde ; on trouve alors à leur place « l'ordolibéralisme

le plus crû ». À cela J.-L. Bourlanges, qui ne disconvient pas que l'Europe soit très malade, répond que seul un nouveau « couple franco-allemand » moteur peut donner un nouvel essor à l'Europe ; car comme l'a bien dit par ailleurs Hubert Védrine, le couple franco-allemand est mort depuis Mitterrand-Kohl.

Quatre prolongements :

1) ♦ L'opinion française face aux différentes options pour une intégration européenne.

Les résultats du deuxième volet de l'enquête menée par l'IFOP pour Atlantico, en partenariat avec 5 autres instituts en Europe, sur l'adhésion des Européens aux différentes directions que peut prendre l'intégration européenne, paraissent le 20 mars 2019 (<https://www.atlantico.fr/decryptage/3568600/exclusif--le-regard-des-europeens-sur-la-situation-de-leurs-pays-et-de-l-union-europeenne-ifop>).

Nous en extrayons le tableau principal :

Question : D'après vous, l'Union européenne devrait-elle aller vers... ?

	Ensemble des Français 20-21 fév. 2019  (%)	Ensemble des Allemands 27 fév. 1 ^{er} mars 2019  (%)	Ensemble des Autrichiens 27 fév. 1 ^{er} mars 2019  (%)	Ensemble des Espagnols 25-28 fév. 2019  (%)	Ensemble des Italiens 20-25 fév. 2019  (%)	Ensemble des Polonais 27-28 fév. 2019  (%)
• Une plus forte intégration avec un gouvernement unique, une politique fiscale et une monnaie commune pour devenir les Etats-Unis d'Europe	15	18	16	30	28	13
• Une plus forte intégration concernant les orientations nationales mais en conservant des gouvernements dans chaque Etat, avec une politique fiscale et une monnaie commune	35	41	41	37	33	32
• Une plus forte autonomie concernant les orientations nationales pour les Etats-membres, avec une monnaie nationale et le maintien de la liberté de circulation des biens et des personnes à l'échelle européenne	18	14	16	15	21	41
• La fin de l'Union européenne, avec l'entière souveraineté de chaque Etat-membre et une monnaie nationale	17	11	12	7	8	7
Vous ne savez pas.....	15	16	15	11	10	7
TOTAL	100	100	100	100	100	100

Comme le dit Jérôme Fourquet en commentant ce tableau, « (...) On constate effectivement, on le savait, qu'il n'y a pas de position unanime et homogène de la société française concernant l'avenir de la

construction européenne. (...) Quand on regarde en termes de rapports de force, on a quand même aujourd'hui plutôt une majorité qui se dessine vers davantage d'intégration, les deux premiers items cumulés étant à 50%, mais avec quand même, au sein de ce courant plutôt majoritaire un bémol de taille dans la mesure où les réponses les plus nombreuses (35%) choisissent l'item d'une forte intégration concernant les orientations nationales mais conservant des gouvernements dans chaque État avec une politique fiscale et une monnaie commune. Ce qui montre que l'on garde quand même le cadre existant. (...) On voit aussi que 35% de la population évoque une monnaie nationale, ce qui est un niveau plus élevé que ce que nous mesurons habituellement, ce qui peut s'expliquer par la façon de poser la question. La sortie de l'euro se mesurant plutôt autour des 25-30% en France. Ce qui marque la division de l'opinion française. (...) Si la France apparaît comme le pays intégré à l'euro montrant le plus de défiance à son égard, on constate des niveaux qui ne sont pas très différents en Europe. Si on prend le groupe France-Allemagne-Autriche, on constate que les opinions sont assez proches, à quelques points près. On voit ensuite un bloc des pays du sud, Espagne-Italie, qui sont proches entre-eux. Les pays du sud sont très majoritairement en faveur de davantage d'intégration, avec une forte minorité fédéraliste, 30% en Espagne et 28% en Italie, puis 37 et 33% sur l'option intermédiaire. L'Europe du sud est donc plus intégrationniste et fédéraliste alors que le bloc France-Allemagne-Autriche - proches entre eux - sont favorables à une intégration mais sur un rythme beaucoup moins soutenu. Enfin des Polonais, qui ne sont pas dans l'euro, qui sont bien plus pour une solution confédérale (...) ».

2) ♦ Zone euro et « crise des gilets jaunes » en France

L'OCDE nous apprend aujourd'hui que la croissance de l'économie française sera en 2019 supérieure à celle de la zone euro. Or, la raison évoquée pour expliquer ce score est la relance de la consommation suscitée par les mesures d'urgence économique et sociale décidées par le Président Macron le 10 décembre, dans le cadre la crise des « gilets jaunes ».

Pour moi, par ces mesures - celles non seulement du 10 décembre 2018 mais aussi celles annoncées lors de la conférence de presse du 25 avril 2019 -, Emmanuel Macron a fait jouer un véritable « droit de retrait » par rapport aux normes budgétaires européennes, puisque l'application de ces mesures - dont le coût global est estimé à au moins 17 milliards d'euros - vont gonfler le déficit public et alourdir la dette publique, bien au-delà des normes admises. Comme quoi, faire fi de ces normes peut être bel et bien une solution pour relancer la croissance, et profiter de ses bienfaits sur le front de l'emploi.

Trois critiques peuvent être faites à cette vue des choses.

La première critique consiste à considérer que ces augmentations de pouvoir d'achat ont été accordées pour répondre au mouvement des « gilets jaunes » mais que, une fois ce mouvement terminé, on remettrait tout en ordre pour satisfaire aux règles budgétaires européennes. Les mesures prises ne seraient alors qu'un transfert de revenu supplémentaire dans le temps, qui n'aurait alors qu'un effet limité et éphémère.

La deuxième critique, qui concerne toute la zone euro et tout spécialement les pays du Sud, y compris la France, se fonde sur le constat que l'endettement global des agents privés (ménages et entreprises), qui est particulièrement élevé, n'aboutit pas pour autant à de fortes performances en terme de croissance. Quand on regarde les résultats macroéconomiques du R.-U et des E.-U, relativement bien meilleurs, on pourrait en conclure que le modèle des économies financières de marché est plus performant que celui des économies financières d'endettement bancaire (rappelons que, pour simplifier, dans les pays anglo-saxons 2/3 des financements sont fournis par les marchés et 1/3 par les institutions financières, alors qu'en Europe continentale, ces proportions sont inversées). Cela peut s'expliquer par les effets pervers qu'ont nos financements bancaires en Europe continentale : d'abord, le crédit « trop » peu cher peut avoir davantage d'inconvénients que d'avantages, ensuite, nos systèmes bancaires sont fragiles et peu rentables (lourdeur de leurs systèmes d'agences, masse de crédits risqués), et enfin, on a affaire à un policy mix contestable.

La troisième critique correspond au danger que courrait l'économie en cas d'augmentation des taux d'intérêt dans la mesure où une telle hausse accroîtrait les intérêts dus sur la dette et mettrait donc en péril sa soutenabilité. Ce raisonnement est implacable sur le plan arithmétique. La question est alors de savoir si la période des taux bas va durer ou non. Si on estime que les taux bas s'expliquent par des facteurs conjoncturels, en particulier la politique monétaire accommodante des banques centrales, la réponse doit être très réservée dans la mesure où on peut s'attendre à ce que cette politique monétaire expansive s'arrêtera dès que les taux d'inflation remonteront ; les Banques centrales démontreraient, ce faisant, qu'elles privilégient leur objectif de stabilité monétaire à celui de stabilité financière. Une étude récente de la BRI opte pour cette explication (BIS Working Paper de mars 2019), ce qui conforte les économistes opposés à la « théorie monétaire moderne » - TMM ou MMT : Modern Monetary Theory (cette théorie est due en particulier à l'économiste australien William Mitchell, qui a écrit en mai 2015 un ouvrage intitulé « Dystopie de la zone euro » dans lequel il fait une analyse approfondie de la crise de la zone euro et se prononce pour la fin de la monnaie unique telle qu'elle existe ; la TMM apparaît comme étant une forme de « néochartalisme »). Selon cette théorie, la création monétaire peut participer largement au financement du déficit public dans le but de soutenir l'activité et la création d'emplois, sans pour autant faire courir le risque d'une recrudescence de l'inflation ni d'une hausse des taux. L'explication est que l'absence d'inflation, même en situation de plein emploi, et la persistance de taux bas ont des raisons structurelles (le marché du travail fonctionnerait sur l'accord implicite des entreprises pour ne pas se disputer leurs salariés entre elles en leur proposant des salaires toujours plus élevés). On peut dans ces conditions anticiper un prolongement de la période des taux bas. Plusieurs économistes anticipent cela, même s'il faut retrouver une convergence des taux longs avec la productivité marginale du capital qui n'existe plus depuis plusieurs années - les taux à 10 ans sont devenus négatifs depuis au moins 2 ans et la productivité marginale du capital, nette d'amortissement, évolue entre 3% et 7% -, cette convergence pouvant précisément se faire par un accroissement substantiel de l'accumulation de capital, à défaut de pouvoir se faire par une remontée des taux. La réduction généralisée de la croissance et le recul de l'inflation, effective et anticipée, sont les deux principales explications avancées (notons que la persistance partout de taux bas bien que dans de nombreux pays

on ait atteint pratiquement le plein emploi montre que la courbe de Phillips est mise en défaut, comme d'ailleurs beaucoup d'autres théories orthodoxes, et cela permet de raviver des critiques de cette courbe, qu'il s'agisse de critiques de type monétariste - comme celle de Scott Summer - ou au contraire de type keynésien, - comme celle de Roger Farmer -). D'où une politique monétaire de taux bas durable de la part des Banques centrales, ce qui correspondrait alors à un arbitrage entre stabilité monétaire et stabilité financière au profit de la seconde (parce qu'elles veulent éviter un éclatement des bulles et une crise boursière, qu'elles tiennent aussi à sauvegarder la solvabilité budgétaire des États, et qu'elles deviennent en quelque sorte un peu keynésiennes pour suppléer des États qui s'empêchent de l'être davantage). Cela conduit à des taux d'intérêt à long terme également bas (les taux « longs » sont non seulement bas parce que les taux directeurs le sont mais en plus à cause de prévisions pessimistes sur le rythme de croissance et, dans la zone euro, à cause aussi des inquiétudes sur la situation des économies périphériques). Dans un tel monde, avec des taux bas pour longtemps, il n'est pas raisonnable de craindre une crise de l'endettement ni de crise financière ; et il faut s'attendre à ce que les cycles économiques et financiers s'estompent. Par conséquent, le danger que fait courir le fait de ne pas respecter les seuils européens de déficit et de dette publics n'est pas économique mais politique par la réaction des partenaires européens attachés à l'orthodoxie budgétaire. Et alors ! ?

L'enjeu est considérable : s'il advenait une reprise de l'inflation nécessitant une remontée des taux, les pays qui auront fait leur la nouvelle théorie monétaire paieraient leur erreur d'une sévère crise financière. Par contre, s'il s'avère que les pays tenants de l'orthodoxie ont effectivement tort de ne pas croire en la nouvelle théorie monétaire, ils paieront leur erreur d'une insuffisance de la demande et de leurs investissements, en particulier en infrastructures, d'où des conséquences négatives à terme sur leur croissance et sur leur bien-être.

Sur les taux bas, faisons trois remarques :

- Même si on admet que les taux bas, a fortiori négatifs, ne sont pas logiques dans la configuration macroéconomique actuelle de la zone euro (on n'est pas en déflation, le taux de chômage est proche du taux de chômage structurel, les salaires réels s'élèvent, la productivité du capital est notoirement inférieure au taux d'intérêt réel, ...), il serait étonnant que la BCE prenne l'initiative d'élèver ses taux directeurs, pour deux raisons : la dynamique de la croissance n'est pas assez forte en zone euro et il est crucial de sauvegarder la solvabilité des budgets des États. Dans la zone euro, comme au Japon, on est plutôt dans un système de « dominance fiscale » où ce sont les choix gouvernementaux qui conditionnent ceux de la Banque centrale, alors que dans d'autres pays on a plutôt affaire à une « dominance monétaire » où c'est l'inverse.
- Les taux bas présentent le gros inconvénient de fausser les calculs actuariels basiques, les décisions financières de placement et d'investissement et la discipline de marché dans la mesure où les emprunteurs n'ont pour ainsi dire plus de limite.
- La relation faible inflation/taux bas fait que les épargnants sont de toute façon taxés : quand ce n'est pas par l'inflation, c'est par les taux bas ! Mais pour sauvegarder la solvabilité budgétaire

des États, est-il « préférable » de taxer les épargnants qui détiennent de la dette publique ou les détenteurs de monnaie ?

De surcroît, les mesures prises par l'exécutif correspondent à une politique de la demande ; alors que la politique menée depuis plusieurs années est essentiellement une politique d'offre. Les révisions à la hausse de la croissance française prouvent que l'économie doit, comme je l'affirme depuis longtemps, marcher « en même temps » sur ses deux jambes – offre et demande – et pas sur une seule. Pour moi, le « policy mix », en lui donnant un sens général, ou le « en même temps », peuvent être entendus comme un dosage entre les politiques structurelles – de l'offre –, de type libéral et donc concernant plutôt le long terme, et les politiques conjoncturelles – de la demande –, de type keynésien et concernant plutôt le court terme, la grosse difficulté étant l'agencement dans le temps de ce panel de politiques économiques (on peut par exemple se demander si le changement de stratégie décidé par E. Macron à cause du mouvement des gilets jaunes ne va pas relancer la demande avant que l'offre n'y soit suffisamment préparée). Au sens habituel de l'expression, le policy mix vise le dosage entre la politique budgétaire et la politique monétaire au sein des politiques conjoncturelles. Le fait que la BCE n'ait pas vraiment modifié ses taux directeurs quand l'économie de la zone euro allait mieux l'empêche de jouer un rôle contra-cyclique maintenant que la croissance s'essouffle, ce qui impose à la politique budgétaire de jouer ce rôle. La conséquence est que l'approfondissement des déficits publics et l'alourdissement des dettes publiques sont inévitables (ce qui renforce pour la BCE la nécessité de maintenir des taux bas et d'accumuler des titres publics dans son bilan). Des experts estiment qu'au lieu de ce mix politique budgétaire plutôt restrictive / politique monétaire plutôt accommodante il aurait sans doute mieux valu un mix inverse : politique budgétaire expansive suite à la crise de 2010 / politique monétaire plus restrictive à partir du milieu des années 2010. Ils considèrent qu'avec le mix actuel, on s'achemine vers une « japonisation » de l'équilibre macroéconomique. Cette japonisation est un véritable cercle vicieux, infernal. Tout commence par une déformation de la répartition de la valeur ajoutée au détriment du travail, donc des salariés. Ce qui entraîne un affaiblissement de la demande et autorise une faible inflation. D'où, de la part de la Banque centrale, une politique de taux d'intérêt directeurs bas, à la fois pour soutenir la demande et parce que le taux d'inflation n'exige en rien des taux élevés. Alors, dans un tel contexte, quand l'activité ralentit encore davantage, il n'y a qu'une politique budgétaire expansive qui puisse y remédier ; ce qui signifie déficit et dette publics. Pour maintenir la solvabilité de l'État, la Banque centrale doit faire le nécessaire pour que les taux longs, comme les taux courts, soient orientés à la baisse, d'où encore baisse des taux directeurs et si on est au plancher, nécessité de recourir à des mesures « non conventionnelles » comme un QE. Au bout du compte, les politiques économiques conjoncturelles ainsi mises en œuvre sont toutes de type expansif, avec des taux d'intérêt bas, courts et longs, et ont pour effet d'accroître continûment et le taux d'endettement public et le passif de la Banque centrale. Ces politiques ne sont plus contra-cycliques et portent en elles-mêmes des dangers : les liquidités que déverse la Banque centrale peuvent alimenter des bulles et des activités de spéculation financière plutôt que l'économie réelle ; elles peuvent aussi conduire à des comportements de fuite devant la monnaie, d'où des fuites de capitaux et des chutes de taux de change : ainsi, à vouloir assurer la solvabilité budgétaire des États en difficulté à coups de mesures de politique monétaire expansive la

BCÉ peut, à un certain moment, inquiéter et décourager les investisseurs et donc porter tort à toute la zone euro en propageant de la défiance à l'égard de la monnaie unique.

La Banque centrale peut aussi pour une raison ou pour une autre modifier sa politique monétaire en élevant ses taux directeurs, ce qui est une cause assurée de crise. Non seulement la « japonisation » interdit des politiques contra-cycliques et accroît les risques de crise, mais, de plus, elle fournit une solution qui semble bien moins préférable à celle qui consisterait à modifier le partage des revenus au profit du travail pour que l'économie se fonde davantage sur une progression des salaires et de la demande, ce qui autoriserait une réduction de l'endettement public et des profits des entreprises qui, objectivement, servent actuellement plutôt à accumuler de l'épargne au profit de la finance privée et publique qu'à améliorer l'économie réelle.

L'équipe de recherche de Natixis considère que la « japonisation » se développe au Japon depuis la fin des années 1990 et que la zone euro la connaît depuis la crise de 2007-2008. Autrement dit, cela fait 20 ans que le Japon est dans cette situation : il est au plein emploi avec une faible inflation, un excédent extérieur, sans problème de change sur sa monnaie ni crise financière, et a un secteur privé désendetté ; mais tout cela au prix de salaires contraints et une fiscalité qui pèse lourdement sur le pouvoir d'achat, donc avec une restriction de la demande interne.

Notons que des économistes, à l'instar de Christophe Morel (Les Echos du 10 juillet 2019) relativisent ce phénomène de « japonisation » mais ils reconnaissent malgré tout que « l'Europe a tout à gagner à renforcer et à consolider son architecture institutionnelle pour aboutir à une meilleure articulation des politiques monétaire et budgétaire, et ce afin d'éviter tout enlisement dans la crise économique ».

Remarques :

Trois remarques sur la politique monétaire :

. d'un point de vue général, le fait qu'une politique monétaire expansive ne fasse pas monter l'inflation va à l'encontre de la théorie monétariste pour laquelle l'inflation est un phénomène d'essence monétaire (cela s'explique par le fait que les taux nominaux sont fonction non seulement du taux d'inflation mais aussi – et surtout – des facteurs structurels qui commandent les taux d'intérêt réels comme la progression de la productivité et l'évolution de la croissance potentielle) ; de même que le fait qu'une telle politique monétaire peut ne pas accélérer la croissance ;

. également d'un point de vue général, le fait que des taux bas pendant longtemps ne débouchent pas sur une reprise de l'inflation par suite d'une augmentation de la demande prouve que des taux bas peuvent s'accompagner d'une faible inflation ;

. d'un point de vue particulier, des études montrent que la BCE réserve à l'Allemagne un sort particulier quand ce pays est en phase conjoncturelle difficile : sa politique de taux est influencée par la croissance économique allemande relativement à celle de la zone euro dans son ensemble.

Trois remarques sur l'endettement public :

. on a montré en quoi on peut espérer qu'il n'y aura pas de crise de l'endettement public tant que les taux resteront bas, ce qui est fort probable pour un certain temps : cela autorise donc les politiques de type keynésien pour soutenir l'activité économique et réguler les systèmes sociaux ; il faut même profiter

rapidement et massivement de ces circonstances financières favorables pour réaliser les investissements tellement urgents pour la transitions écologique ;

. ces politiques peuvent avoir des effets positifs sur la gestion des finances publiques en réduisant le déficit public et donc aussi la dette publique, à la fois par réduction des dépenses et augmentation des recettes ;

. le fait qu'il n'y ait pas de crise majeure à craindre d'une augmentation de la dette publique fait se poser la question de savoir s'il existe pour autant un niveau optimal à long terme de la dette publique.

Un flash économie de Natixis (6 mai 2019) fournit une réponse à partir de l'égalité suivante :

Stock d'épargne du secteur privé = dette publique + capital du secteur privé. Alors, un taux d'endettement public élevé peut être optimal à long terme « s'il y a un niveau excessif d'épargne du secteur privé, qui, s'il était prêté au secteur privé, conduirait à une situation de surcapitalisation, donc de rentabilité anormalement basse du capital. La hausse de l'endettement public absorbe alors une partie croissante de l'épargne privée et évite une surcapitalisation du secteur privé ». Or, il est montré qu'au niveau de l'OCDE il y a tout à la fois une forte hausse de l'intensité capitaliste sans pour autant une hausse du taux d'épargne privée et il n'y a pas de baisse du rendement du capital ; il y a même actuellement plutôt une hausse régulière.

Conclusions : la baisse durable des taux longs ne serait pas due à une offre de capitaux excessive face à une demande de capitaux trop peu rentables mais plutôt à la politique monétaire expansionniste des Banques centrales ; pour le placement de cette forte épargne, il y aurait un effet d'éviction de la politique budgétaire sur les investissements privés ; si le capital privé voit sa rentabilité progresser durablement, viendra un moment où la recherche de l'allocation optimale de l'épargne nuira au financement public ; la hausse de l'endettement public que l'on constate a d'autres ressorts et rien ne permet de préciser quel peut en être le niveau optimal.

3) ♦ Zone euro et « crise du coronavirus » en Europe.

La crise sanitaire du coronavirus, débutée en Chine en novembre 2019 et qui s'est répandue dans le monde entier, a fait de l'Europe « l'épicentre de la pandémie » en mars 2020 pour reprendre l'avis de l'OMS.

Cette crise sanitaire s'est rapidement prolongée en une crise économique et boursière d'une telle intensité qu'on la compare avec la grande crise de 2007-2008. Comme pour la crise de 2007-2008, le traitement de la dimension économique et financière de la crise du coronavirus impose l'intervention très rapide et forte des États et des banques centrales. Les États membres de la zone euro, y compris ceux qui sont les plus attachés à l'orthodoxie budgétaire, prennent toutes les décisions qui s'imposent pour lutter contre l'important risque de voir augmenter la mortalité non seulement humaine mais aussi celle des entreprises et des institutions financières. Ces décisions sont prises « quoi qu'il en coûte » pour reprendre l'expression utilisée à plusieurs reprises par Emmanuel Macron dans son « Adresse aux Français ». Cela signifie clairement que l'heure n'est plus, et pour longtemps, à la rigueur budgétaire ni au respect des règles du Pacte de stabilité et de croissance. Ce changement contraint de stratégie et de

politique économiques – sans parler du changement qu'induisent nécessairement la crise des migrants et la crise climatique - peut ouvrir la voie à une nouvelle conception du fonctionnement de la zone euro et à la promotion d'une véritable solidarité européenne, qui peuvent produire un réel élan vers une Europe politique. En déclarant la guerre au virus, lors d'une allocution faite quelques jours seulement plus tard, le lundi 16 mars, E. Macron annonce de nouvelles mesures, également très radicales, non seulement de confinement de la population mais également de protection de toute l'économie française, mesures qui, sur le plan des finances publiques, illustrent de manière encore plus forte la thèse du « quoi qu'il en coûte ».

Le 1^{er} juillet 2020, Olivier Passet, directeur de la recherche à Xerfi, produit une vidéo qui fait remarquablement le point et établit une sorte de bilan d'étape sur la situation de la zone euro. Nous nous permettons d'en reproduire in extenso le contenu :

« La crise de la Covid est sans doute en train de changer en profondeur notre perception de l'euro et de l'UE. Elle a fait irruption en plein Brexit, alors même que la deuxième puissance de l'UE, pourtant dégagée du carcan de l'euro, assume et crédibilise l'option out. Alors que la zone euro a été vécue ces 15 dernières années comme un piège fatal pour certaines économies du Sud, leur interdisant de jouer la partition du rattrapage économique. Alors même que la photographie des trajectoires de récupération 11 ans après 2008 continue à porter les cicatrices de la crise, avec le Sud à la traîne, l'Italie et la Grèce notamment, avec un noyau dur, en moteur très poussif, et des paradis fiscaux en porte-étendard du dumping fiscal comme seule issue favorable à l'appartenance à la zone euro. Elle intervient, enfin, alors que la crise précédente a souligné nos défaillances de pilotage : la rigueur a étiré les trajectoires de consolidation budgétaire, laissant penser que la plupart des pays seraient démunis en cas de prochaine crise. Et chacun a en mémoire aussi l'incapacité inquiétante des pays européens à se coordonner et à opérer des choix rapides, aggravant ainsi le choc initial et sa facture. La crise sanitaire semble raviver et aggraver toutes les fractures, les divergences et les incuries décisionnelles de la zone euro. Le Sud est à nouveau le maillon faible. La France, crise après crise, semble davantage happée par le Sud qu'arrimée au noyau dur rhénan. Et le désaccord qui entoure le grand plan de relance et de mutualisation des dettes exhibe une fois de plus la crispation récurrente entre les bons élèves du Nord et les assistés du Sud. Tout semble en place pour que la tragédie de 2008-2010 soit rejouée, portant le coup fatal à un édifice déjà branlant.

Toutes ces similitudes pourraient nous pousser à reprendre la rengaine, de l'implosion imminente de la zone euro. Ce serait pourtant une erreur, pour trois raisons majeures.

Une zone euro plus réactive : la zone euro a bel et bien appris de ses erreurs, en matière de réactivité d'abord. Le carcan budgétaire a implosé comme jamais pour assurer le sauvetage de l'économie réelle. Certes, les moyens mobilisés favorisent les pays déjà les mieux lotis, notamment l'Allemagne. Mais en matière de coordination efficace, c'est précisément ce qui est souhaitable. La facture budgétaire est d'autant moins lourde pour les pays sinistrés que les mieux dotés participent à hauteur de leurs moyens au soutien du marché intérieur. Et surtout, la BCE s'est immédiatement placée en position de prêteur en dernier ressort, rachetant sans limites les titres émis, au-delà des limites habituelles concernant les économies les plus vulnérables. Évitant de la sorte ce qui fut fatal en 2010 : la dramatique crise des spreads, qui avait failli conduire à une défaillance en chaîne des États, puis des banques et in fine de l'euro. Cette fois-ci, rien de tel. La BCE veille au grain, et décourage d'avance la spéculation : ni spreads, ni revalorisation de l'euro, comme en 2008. La vertu ne vire pas au poison pour l'économie réelle. Et aucun pays pris isolément n'aurait pu espérer affronter ce choc avec une assurance monétaire aussi puissante et une telle stabilité nominale.

L'Allemagne, hégémon bienveillant (par la force des choses) : Le clivage Nord-Sud est bien moins tranché qu'il n'y paraît. Pour la première fois, l'Allemagne joue son rôle d'hégémon bienveillant, en conformité avec son intérêt bien compris. Contrairement à 2008-2010, l'Allemagne ne peut plus jouer la carte du grand large, du redéploiement commercial extraeuropéen. Toutes les régions du monde sont sinistrées. Et le sauvetage de ses industries phares passe d'abord par le sauvetage du grand marché. Et par un vrai deal européen au plan environnemental, seule perspective de reconversion en mesure de recréer un horizon de croissance à son industrie. Une préoccupation qui permet d'opérer des transferts Nord-Sud via l'investissement, sans que le mot soit prononcé.

Trop de dettes sont adossées à l'euro : La crise crée enfin un ciment indélébile autour de l'euro. Moins du fait de ses effets positifs que de la capacité de nuisance renforcée d'une sortie. Les dettes adossées à l'euro sont telles aujourd'hui (ainsi que les risques associés), portées par les banques et la BCE, que ni débiteurs, ni créanciers ne peuvent envisager l'option exit sans coût majeur.

Bref, l'euro remanié ne résout pas tout. Mais face à une crise d'ampleur inégalée, son rôle bouclier est tel, notamment pour le Sud, que le procès en divergence qui lui est régulièrement adressé, fait difficilement le poids ». Dans la foulée des réflexions d'O. Passet, peut-on espérer que la crise sanitaire-économique va déboucher sur une nouvelle zone euro comme on le l'appelle de mes vœux ?

En tous les cas, O. Passet a grandement raison d'évoquer parmi les raisons qui peuvent donner de l'espoir en l'avenir de la zone euro « l'hégémon bienveillant par la force des choses » qu'est l'Allemagne. On pourrait dire que si c'est E. Macron qui a les mots et la vision qu'il faut, c'est A. Merkel qui détient le pouvoir de les mettre concrètement en actes. Comme l'écrit très bien le journaliste suisse Frédéric Koller dans le journal (30/5/2020) : « Il se passe quelque chose d'important en Allemagne ces jours-ci. La République fédérale est en passe d'endosser un rôle qu'elle s'était obstinément refusée à assumer depuis la réunification, et à vrai dire depuis la fin de la Seconde guerre mondiale : prendre le leadership européen. (...) Le basculement en cours s'articule autour du plan de relance économique européen et de son financement. Le principe d'une dette mutualisée entre les 27 États est désormais défendu par Berlin avec toutes les conséquences que cela implique en matière de gouvernance. Si ce scénario se concrétise, l'Europe fera un bond dans son intégration politique. Or ce n'est pas seulement Angela Merkel qui défend la nécessité de ce pas aujourd'hui, mais son parti, le plus grand d'Allemagne, les conservateurs de la CDU (les sociaux-démocrates y étant depuis longtemps favorables). Les déclarations de Wolfgang Schäuble, le week-end dernier, pour soutenir un plan franco-allemand de 500 milliards d'euros (et dont l'Allemagne sera le principal garant) écartaient les derniers doutes. Le parlement allemand, affirme son président et ancien tenant de l'orthodoxie budgétaire européenne, est derrière Merkel. Au nom de la solidarité européenne. C'est un tournant. (...) C'est aussi un moment de vertige. Voici une bonne quinzaine d'années que l'Allemagne fait figure de locomotive économique du continent, un rôle qui lui permettait de faire la différence à Bruxelles en matière de politique financière et budgétaire. Mais Berlin, pour d'excellentes raisons liées à son passé, s'était prudemment abstenu jusqu'ici de pousser l'avantage pour en faire un instrument politique. Ou c'était à son corps défendant, comme face à la Russie. Sur le plan de la défense, Berlin prend grand soin de laisser Paris aux avant-postes. En assumant à l'avenir pleinement son statut de grande puissance européenne, et les

responsabilités qui vont avec, l'Allemagne prend le risque de bouleverser bon nombre d'équilibres, à commencer celui instauré avec la France, aussi boiteux soit-il.

Les pro-européens, qui en appelaient à cette solidarité allemande, ont de quoi se réjouir d'une dynamique qui pourrait redonner une voix à un continent et à son modèle social-libéral, une voix nécessaire, et qui répond aussi à un besoin hors de ses frontières pour faire contrepoids au duopole qui s'installe entre Pékin et Washington. Mais cette Allemagne, si elle n'y prend garde, ne tardera pas à éveiller tous les fantasmes liés à l'éternelle question allemande : celle d'une nation trop grande au cœur du continent pour ne pas être perçue comme menaçante. C'est au nom d'une Europe plus forte que l'Allemagne de Merkel s'affirme comme elle ne l'avait plus fait depuis un siècle. Demain, il faudra plus que jamais penser l'Union au-delà des logiques nationales, pour s'assurer que le continent ne replonge pas dans les travers de son histoire mouvementée ».

Certes, quand on est européiste, et fédéraliste de surcroît, cette évolution emplît d'espoir ; mais en tant que Français, on ne peut s'empêcher de penser que la France, malgré de très beaux discours, a encore « loupé le coche » pour être aux avant-postes... La responsabilité est sans doute celle des dirigeants qui ont conduit la politique de la France depuis de nombreuses années mais aussi celle de la qualité pour le moins perfectible de nos superstructures et infrastructures.

4) ♦ Le bond en avant que la crise fait faire à l'Union européenne : les formidables conclusions du Conseil européen des 17 au 21 juillet 2020.

Une fois de plus, il sera prouvé que l'Europe avance à coups de crises successives. Et à chaque fois ce sont des « accouchements dans la douleur ».

Cette fois-ci, la crise est inédite à plus d'un titre (voir notre document sur l'Histoire de l'euro n° 13). La crise, au départ sanitaire, devient économique sous l'effet de décisions gouvernementales : pour éviter que la pandémie ne prenne des proportions ingérables, il faut procéder à un confinement plus ou moins strict ; d'où des conséquences inévitables sur l'activité économique générale. Et pour éviter maintenant que la récession forcée devienne une dépression insurmontable, tous les États, secondés efficacement par les Banques centrales, s'engagent dans des politiques de type keynésien de soutien massif à leurs économies, entreprises et ménages, en multipliant les plans de relance et en laissant donc filer les déficits publics et le niveau des dettes, privées et publiques. Paradoxalement, pour l'Europe, cette crise gravissime est l'occasion d'une salutaire prise de conscience : l'UE et la zone euro peuvent s'effondrer si leurs responsables ne mettent pas tous les moyens possibles pour leur donner la résilience nécessaire à leur survie. C'est triste à dire mais c'est dans des moments où le pire peut arriver que le courage politique peut faire des miracles. C'est ce qui s'est passé lors du Conseil européen des 17, 18, 19, 20 et 21 juillet 2020. Les conclusions de ce Conseil font faire à la construction européenne un bond en avant d'une importance décisive puisqu'elles la conduisent sur la route du fédéralisme : pour reprendre les termes des articles A3, A5 et A6, la Commission est autorisée à emprunter des fonds au nom de l'Union sur les marchés de capitaux pour le montant de 750 milliards d'euros, se répartissant entre 390 milliards de subventions et 360 milliards de prêts. On a donc affaire à deux révolutions : il y a en effet

à la fois naissance d'une dette « fédérale » et réalisation de transferts en direction des régions et secteurs les plus touchés par la crise du Covid-19. Mais ces conclusions, tout aussi remarquables et importantes qu'elles soient, sont le résultat d'un compromis, qui a pris énormément de temps puisque ce conseil est le plus long de l'histoire de l'UE... Cela signifie qu'il y a malgré tout des raisons pour que ces conclusions laissent un goût un peu amer dans la bouche. Premièrement, la longueur des négociations prouve qu'il existe bel et bien de profondes fractures entre les États membres et pas seulement entre les pays « frugaux » et les autres. Deuxièmement, l'article A4 affirme nettement que, comme il s'agit d'une « réponse exceptionnelle à des circonstances temporaires mais extrêmes, le pouvoir d'emprunter conféré à la Commission est clairement limité en termes de volumes, de durée et de portée ». Troisièmement, si l'acceptation du principe d'une dette fédérale est selon nous un progrès considérable, les conclusions du Conseil sont beaucoup moins encourageantes sur la question du remboursement de cette dette. Les Conclusions parlent à plusieurs reprises de « nouvelles ressources propres » mais renvoient à une décision les concernant : au point 145, il est mentionné qu'« au cours des prochaines années, l'Union s'efforcera de réformer le système des ressources propres et d'introduire de nouvelles ressources propres » et les alinéas suivants évoquent une contribution sur les déchets d'emballages plastiques non recyclés, une redevance numérique, une taxe carbone, une taxe sur les transactions financières... À voir les difficultés rencontrées lors du Conseil de ce mois de juillet 2020, on appréhende d'avance celles qui surgiront lors de négociations sur ces « nouvelles ressources propres ». On pourra réellement parler de fédéralisme budgétaire quand non seulement l'Union pourra émettre des dettes en son nom mais pourra aussi prélever elle-même des impôts (rappelons qu'actuellement les recettes du budget de l'Union sont constituées pour les 3/4 des « ressources RNB » c'est-à-dire des contributions que chaque État membre verse en fonction de son poids économique, le reste étant constitué de droits de douane et de la « ressource TVA »). Quatrièmement, si des progrès incontestables sont faits en direction d'une réelle solidarité européenne, celle-ci pourra-t-elle surpasser les forces qui continuent d'alimenter l'hétérogénéité de la zone (incomplétude de la monnaie unique, politique monétaire unique, concurrence inéquitable entre les économies de la zone à cause de divergences persistantes entre les systèmes socio-fiscaux et les structures de coût de production).

Le chemin vers une Europe fédérale promet d'être encore long et accidenté. Faudra-t-il une nouvelle crise, peut-être encore plus grave si c'est possible, pour faire un pas de plus ??

Le jeudi 23 (juillet 2020), Le Monde publie un article de l'historien Sylvain Kahn dont le titre est porteur d'un enthousiasme communicatif : « L'Union européenne est maintenant un État ». Je ne suis pas sûr que ce titre corresponde à la réalité puisque, comme je viens de le montrer, nous n'avons pas encore un fédéralisme budgétaire complet. Mais l'analyse de S. Kahn est intéressante au moins à deux titres. D'abord, il explique que « cet avènement de l'État européen s'inscrit dans l'histoire de l'État en Europe. Cette histoire est souvent réduite à celle des États-nations européens depuis la Révolution française. Or, l'histoire de l'État en Europe s'étend sur plus de dix siècles. Elle inclut de nombreuses formes prises par l'État et une pluralité d'États dont chacun possède sa propre singularité, aussi

spécifiques et différents que, par exemple, le Saint-Empire romain germanique, la République de Venise, le Royaume polono-lituanien, le Portugal ou les Provinces-Unies.

On pourrait qualifier d'«État baroque» la jeune UE. Le baroque, grand mouvement artistique européen, s'oppose au classicisme par le contournement des règles et la subversion des formes, le mélange des genres et le recours à l'exception. C'est le cas de l'Union européenne, qui échappe à la classification traditionnelle des systèmes politiques comme des entités territoriales étatiques et se distingue par sa stimulante singularité. À partir de cultures étatiques héritées d'une histoire longue et d'une géographie politique morcelée, les Européens contemporains inventent la mutualisation de la souveraineté.

(...) Les Européens ne forment pas une nation mais une société. Ils construisent depuis quelques décennies à peine un État qui correspond à celle-ci, pluraliste, inédit et tourné vers le futur ». Et ensuite il conclut : « À partir de maintenant, les Européens vont pouvoir sortir du débat idéologique hors-sol sur le point de savoir si l'existence de l'UE est pertinente et entrer dans le débat citoyen qui se confronte au réel sur la question : sommes-nous satisfaits des choix politiques et des politiques publiques effectués par le "gouvernement" européen ? ».

Retenons ces réflexions qui donnent du recul et de la hauteur à la thématique de l'UE et cette belle idée de « mutualisation de la souveraineté ». Cet article me permet aussi de terminer mon propos sur une note franchement optimiste...

www.christian

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	2
A- LES TROIS ASPECTS DE LA CRISE DE L'EURO.....	4
1) Le premier aspect de la crise de la zone euro, qui est celui d'ailleurs auquel on pense souvent en premier, correspond à la crise des dettes souveraines européennes de 2010.....	4
2) Le deuxième aspect de la crise de l'euro s'est révélé dès la mise en œuvre en 1999 de la monnaie unique.	6
a) Les défauts des critères de convergence	6
b) Dès le départ, les monnaies ne sont pas « à égalité »	8
c) La BCE fabrique de la divergence.....	10
d) Autres critiques sur le fonctionnement de la BCE.....	11
e) La responsabilité de l'Allemagne	11
f) Les divergences entre pays de la zone euro sont bien connues et mesurées.....	13
g) Un argument décisif qui montre que la crise de la zone euro ne fait que s'aggraver : les déséquilibres des balances TARGET2	20
3) Le troisième aspect est pour moi le plus important : la crise fondamentale de l'euro a ses racines dans la conception-même de l'union économique et monétaire (UEM).....	23
B- LES TROIS PARIS POUR SAUVER L'EURO.....	31
1)Le pari des Allemands,	31
2)Le pari d'E. Macron,	32
Notes d'actualité :	34
3)Le pari que mes analyses m'amènent à faire, en toute humilité, et qu'aucun dirigeant européen actuel n'a encore fait :	36
Notes complémentaires :	41
C- « ALORS, COMMENT FAIRE » ?	52
Questions préalables : quelle place pour l'Allemagne et quelle portée a la fracture entre le Nord et le Sud de la zone euro ?.....	52
1)Les propositions en présence	54
a) La contribution du Manifeste pour la démocratisation de l'Europe (T. Piketty)	54
b) La proposition de Yanis Varoufakis,	54
c) La proposition d'Attac et de la Fondation Copernic.....	55
d) Une proposition de reconstruction institutionnelle.....	57
2)L'Europe des Nations vs l'Europe fédérale.....	58
3)Ménager une période de transition.....	61
En guise de conclusion,	67
Quatre prolongements :	68
1)• L'opinion française face aux différentes options pour une intégration européenne.....	68
2)• Zone euro et « crise des gilets jaunes » en France.....	69
3)• Zone euro et « crise du coronavirus » en Europe.	74
4)• Le bond en avant que la crise fait faire à l'Union européenne : les formidables conclusions du Conseil européen des 17 au 21 juillet 2020.	77