

La dérobade de l'Europe face à la crise grecque

2/8/2011

32

Trois ans après l'été meurtrier qui conduisit à la faillite de la banque d'affaires américaine Lehman Brothers, l'économie mondiale court vers un nouveau krach. L'activité industrielle ralentit fortement. Le marché interbancaire se ferme tandis que les financements en dollars se tarissent. Alimentées par l'inflation, les bulles spéculatives enflent sur les matières premières, l'immobilier ou le franc suisse, soit autant d'actifs improductifs. La dette publique, qui dépasse désormais 100 % du produit intérieur brut (PIB) dans les pays de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), s'est substituée au crédit privé comme le vecteur de la prochaine catastrophe financière.

Dans le même temps, les bouleversements stratégiques se multiplient : révolutions dans le monde arabe, disparition de Ben Laden, tragédies en chaîne du Japon.

Nul ne peut ignorer que le XXI^e siècle est placé sous le double signe de la mondialisation et des risques. Des risques systémiques qui transforment un choc local en crise mondiale. Des risques complexes dont les effets se cumulent : croissance et vieillissement démographique, révolutions scientifiques, dégradation de l'environnement, interdépendance et concurrence mêlées des nations et des continents.

La crise n'est donc plus économique et financière mais politique, liée à l'incapacité des Etats à faire face à la gestion des risques du XXI^e siècle. Jamais depuis les années 1930, la politique n'a été aussi nécessaire face aux transformations radicales du système mondial ; rarement elle a été aussi défaillante, bredouillant les recettes du passé au lieu d'inventer l'avenir.

Les Etats-Unis échouent à trouver un accord de long terme pour restaurer leurs finances publiques par la hausse des impôts et la réduction des dépenses militaires et sociales ; ils ne se retrouvent que

Analyse

Nicolas Baveréz
Economiste et historien

dans l'abus du privilège du dollar pour exporter l'inflation. La classe politique japonaise étale son impuissance à reconstruire le pays sur fond d'explosion de la dette (220 % du PIB). L'Europe prouve son incapacité à gérer les crises en accumulant les demi-mesures ruineuses pour la Grèce comme pour les contribuables des pays de la zone euro.

Le nouveau plan d'aide n'est qu'un sur-sis, qui ne traite ni le problème économique du retour à la croissance, ni le problème financier de la décote de la dette grecque qui atteint aujourd'hui 50 % et dépassera demain 70 %, ni le risque de contagion à l'Europe méditerranéenne. En réalité, la crise ne manquera pas de rebondir, avec des coûts croissants pour la zone euro comme pour ses contribuables.

L'Occident, qui a su gouverner le capitalisme jusqu'à la chute de l'URSS, se trouve en plein désarroi, désarmé face aux chocs compte tenu du délabrement des finances publiques et du bilan des banques centrales. Les pays émergents, forts de leur faible endettement (35 % du PIB) et de la détention de 80 % des réserves de change, montrent une meilleure efficacité pour convertir leurs modèles économiques. Mais tous privilégient des stratégies non coopératives qui interdisent la gestion des nouveaux risques et la stabilisation de l'économie mondiale. Tous accordent la priorité au court terme.

La crise est exacerbée dans les démocraties occidentales par les difficultés économiques et financières ainsi que par la peur du déclinisme qui nourrit le populisme et le terrorisme, comme l'illustre la tragé-

die norvégienne. Elle est en réalité universelle car elle découle de la remise en question de l'Etat-nation au sein duquel a été inventée la modernité.

L'Etat est en passe de perdre son monopole dans la gestion des risques. Il ne faut plus seulement réparer mais anticiper. Il ne suffit plus d'intervenir, il faut garantir la soutenabilité des actions publiques. L'Etat doit responsabiliser et coordonner les acteurs économiques et sociaux tout en transférant certaines compétences de souveraineté au plan international.

Voilà pourquoi la dérobade de l'Europe face à la crise grecque comporte une dimension universelle. L'Union européenne est la première construction multinationale fondée sur la liberté. Le double choc de l'élargissement et de la mondialisation a débouché sur la renationalisation des politiques économiques, au moment où le lancement de l'euro imposait le fédéralisme. L'intégration européenne est ainsi sous le feu des passions extrémistes et populistes, alors qu'elle constitue une réponse aux risques du XXI^e siècle.

Voilà pourquoi la refondation de l'Europe à travers un accord franco-allemand, est impérative. Elle doit faire la vérité sur la durée de la crise, sur la fin de la croissance à crédit, sur la fausseté des principes qui ont présidé à la création de l'euro (impossibilité du défaut d'un Etat, absence de solidarité financière, respect des critères de Maastricht, indépendance absolue de la Banque centrale européenne...).

L'Europe ne peut plus être le bouc émissaire de l'impuissance des gouvernements nationaux ; elle doit être repensée, assumée et ancrée dans la conscience des citoyens comme le gestionnaire des risques systémiques. En prenant pour boussole la maxime de Montesquieu : « (...) Si je savais quelque chose utile à ma patrie et qui fût préjudiciable à l'Europe (...) et au genre humain, je le regarderais comme un crime. » ■

La social-démocratie, naufragée de la dette ? Réhabiliter d'urgence la solidarité budgétaire

D'arrière son aspect technique et financier, l'actuelle crise grecque nous révèle une réalité politique préoccupante. Les fondements de la social-démocratie, qui sont aussi ceux du contrat social moderne, sont gravement atteints par une situation qui s'inscrit en rupture avec l'idée d'Etat-providence. La situation économique d'endettement de nombreux pays européens rejoint l'ébranlement théorique silencieux et lent constitué par la crise du keynésianisme à partir des années 1980. La dette publique risque d'être un enjeu majeur du débat, et la social-démocratie aura à livrer sur cette question un véritable combat culturel.

Les tenants du conservatisme financier ont une longueur d'avance tant la dette se présente comme un mode de justification idéal pour entériner le triomphe d'une conception à minima de l'action publique. On entend déjà se mettre en place l'argumentaire de l'impuissance expliquant que toute orientation politique s'éloignant d'une certaine orthodoxie serait sanctionnée par les agences de notation.

La social-démocratie européenne peut encore construire une approche originale de la question qui diffère de celle du libéralisme néoclassique. Il faut tout d'abord rappeler que la dette doit être réduite non parce qu'elle résulte d'une action publique dispendieuse et irresponsable, mais précisément parce qu'elle rend impossible cette action publique en limitant, par le poids des intérêts, les modalités d'action des Etats et donc les possibilités de choix collectif des sociétés.

Il faut ensuite rappeler, malgré le contexte, que la dette est un mode de financement classique de l'Etat avec la création monétaire, qui comporte des aspects positifs comme celui de prodiguer aux entreprises des bons de trésorerie ou de financer l'investissement public.

De plus, s'il est une leçon à tirer de la cri-

Frédéric Ménager

Secrétaire général du think thank européen EuroCité

se grecque, c'est celle du résultat d'une déperdition dramatique du civisme fiscal qui appelle une véritable critique de l'individualisme et une réhabilitation des solidarités. La dette est d'ailleurs plus sûrement la résultante d'une approche dogmatique qui a vu nombre de pays mener un « keynésianisme du pauvre » en creusant volontairement les déficits par une réduction des recettes fiscales non compensée.

« L'importance anxiogène qu'est en train de prendre la dette dans l'imaginaire collectif marque un tournant »

Enfin, il faut également se défier de la tendance préoccupante à vouloir constitutionaliser ou intégrer la question budgétaire dans un mécanisme de veto supranational. Non qu'il faille doter les budgets nationaux d'une discipline nécessaire quant aux dépenses de fonctionnement et contractualiser ces engagements avec les Etats membres. Mais à l'heure où la social-démocratie devrait porter en Europe l'idée des eurobonds et de la mutualisation européenne de la dette comme modèle d'une Europe solidaire, peut-on raisonnablement mettre en place des mécanismes qui visent à rendre de telles politiques impossibles à l'échelon inférieur qu'est l'Etat ?

De plus, il apparaît que de tels dispositifs renforceront ce que j'appelle « l'indignation post-démocratique », le sentiment res-

senti par les peuples que « l'histoire nous échappe » et que les sociétés ne peuvent plus influencer sur le cours des choses, prises dans le flux d'une nécessité historique et économique écrasante dans laquelle les mécanismes démocratiques ne sont plus que formels, ayant décrété et gravé dans le marbre leur propre limitation d'action.

Il est vital pour la démocratie, nous enseignait le philosophe Cornelius Castoriadis, que les sociétés puissent s'auto-instituer par des actes et des symboles.

L'importance anxiogène qu'est en train de prendre la dette dans l'imaginaire collectif marque un tournant, car elle peut entraîner un scepticisme généralisé, voire une défiance envers la social-démocratie dont le rôle historique serait alors dépassé. L'autre grand risque dont on perçoit les prémices est de voir les peuples tenter de regagner leur capacité à s'auto-instituer contre les mécanismes de la démocratie représentative en choisissant de retrouver l'expression d'une souveraineté par l'intermédiaire des fausses solutions de la passion nationaliste.

Face à la menace d'un renoncement des gouvernants à exercer la fonction politique, la responsabilité de la social-démocratie européenne n'est donc pas seulement de faire « moins pire ». Elle est de proposer une politique fondée sur la confiance en la capacité des sociétés à « s'auto-instituer » et à réhabiliter le sentiment que des choix démocratiques demeurent possibles et différenciés. Permettre aux citoyens européens de créer des normes de droit, de proposer sur le modèle des conventions collectives en matière sociale des textes de loi, permettre à des citoyens de gérer des actions d'intérêt local au plus près, créer des représentants de l'Union européenne dans des régions, des médiateurs nationaux, autant de pistes à explorer dans le nécessaire rétablissement entre le citoyen et l'Europe qui passe aussi par des dispositions d'ordre symbolique. ■

Le fédéralisme n'est pas la solution miracle à la crise Préserver notre souveraineté des ratés du système financier

Les sempiternelles lamentations sur les « égoïsmes nationaux » et les appels, pendant les semaines qui ont précédé l'accord de Bruxelles du 21 juillet – le meilleur possible –, à plus de fédéralisme, présenté comme la panacée, comme à de nouveaux transferts de souveraineté sont paradoxaux.

A-t-on déjà oublié que l'aggravation dramatique de la dette publique européenne ne résulte pas seulement de la gestion irresponsable de l'Etat-providence et des décennies de budgets en déficit, mais aussi de l'effet sur le système financier européen de l'implosion de la finance américaine, devenue un « danger public », selon le banquier et ancien ambassadeur de Bill Clinton à Paris, Felix Rohatyn ? Et celle-ci n'a pas été provoquée par la dérégulation, c'est-à-dire... les abandons massifs de souveraineté effectués pendant plus de vingt ans par plusieurs administrations américaines au profit des marchés ? Que faut-il abandonner ou transférer en plus ?

Il faudrait être plus « fédéraliste » parce que les marchés l'exigent (sans distinguer entre les opérateurs sincèrement inquiets des capacités des Etats emprunteurs à rembourser, les purs spéculateurs et ceux qui s'acharnent à fragiliser l'euro) ? Et être téatinisés par trois agences de notation, au pouvoir extravagant, qui sous-cotent aujourd'hui pour faire oublier qu'elles ont surcoté, par connivence aveugle, jusqu'en 2007 ?

Le « fédéralisme » est présenté comme allant seul dans le sens de l'histoire. Mais qu'entend-t-on par là ? Ce mot-valise, au sens des linguistes, peut vouloir dire la plus décourageante des choses (nous sommes trop petits, dépassés, fatigués, nous devons nous en remettre à l'Europe) ou la plus mobilisatrice (l'union fait la force, soyons plus solidaires).

Si fédéralisme veut dire subsidiarité claire, pas de problème. Si c'est une harmonisation réelle entre Etats membres de la zone euro dont il s'agit, très bien, c'était déjà dans Maastricht. Faisons-le, enfin.

Si cela signifie plus de solidarité entre Européens, fort bien. Mais M^{me} Merkel, premier contributeur potentiel (coût pour la France de l'accord de Bruxelles, 15 milliards), était fondée à exiger que celle-ci ne soit ni illimitée ni automatique. A-t-elle exigé les bonnes contreparties ? C'est autre chose. On peut débattre. En tout cas, il était normal que les institutions financières qui ont pris des risques qui font partie de leur métier « portent leur part de fardeau » (Jacques Delors), quoi qu'en pense la Banque centrale européenne (BCE). Fardeau d'ailleurs bien léger.

Mais si cela veut dire transfert supplémentaire de souveraineté, en quoi serait-ce automatiquement un progrès ? Après tant d'abandons, si peu convaincants, ou de transferts à des organes incontrôlés ? Certes, il faudrait « un chef des forces économiques de la zone euro » (Jean-Hervé Lorenzi, Christian de Boissieu), mandaté par le Conseil, pour réagir aux attaques. Mais les nouveaux fédéralistes proposent plus : qu'un « ministre des finances », ou de « l'économie », puisse arbitrer le cas échéant contre un gouvernement ou un Parlement national. Franchir ce pas, ce serait ouvrir un nouveau chapitre de l'histoire européenne, celui de l'Europe post-démocratique, tentation perceptible dans les milieux économiques, européistes, technocratiques ou médiatiques.

Croît-on qu'un tel « ministre » aurait plus de poids qu'un courageux Papan-dréou pour faire accepter par son peuple les douloureuses mais inévitables mesu-

Hubert Védrine

Ancien ministre des affaires étrangères

res d'assainissement ? Quel gouvernement européen lui transmettrait ses pouvoirs, alors même que le consentement à l'impôt est à l'origine même du processus démocratique ?

Ne faut-il pas, au contraire, combler le fossé déjà béant élites-populations, en re-responsabilisant les gouvernements nationaux, au lieu de l'approfondir avec une désinvolture périlleuse envers la démocratie ? De surcroît, ceux qui exigent ce saut dans l'inconnu ne contestent pas l'imposition à toute la zone euro (devenue un espace disciplinaire de surveillance et de sanctions), l'unidimensionnelle politique de rigueur à l'Allemagne, là où il faudrait une policy mix [c'est-à-dire l'alliage des politiques budgétaire et monétaire] d'assainissement et de croissance.

De toute façon, même si c'était une bonne idée, une révision majeure du traité de Lisbonne, avec des années de controverses, est hors de portée. Quel gouvernement voudra relancer l'Union dans un tel parcours du combattant, sous l'épée de Damoclès des ratifications ? De toute façon, l'Allemagne, qui conteste (via la Cour de Karlsruhe) la légitimité démocratique des institutions européennes, n'en voudra pas.

« Ne faut-il pas combler le fossé déjà béant élites-populations, en re-responsabilisant les gouvernements nationaux ? »

Alors pourquoi relancer cette controverse, et perdre temps et énergie ? Il faut absolument réunifier les solutions économiques et politiques des crises européennes, ainsi que le court et le long terme.

Appliquons d'abord au mieux et au plus vite l'accord du 21 juillet ; mettons en œuvre les mesures concrètes proposées pour le rachat des dettes souveraines les plus décotées ; creusons l'idée des euro-obligations (contre les spéculateurs, mais aussi pour des projets), et même celle de l'intervention de l'Union européenne en tant que telle sur le marché des CDS (Credit Default Swaps, l'instrument des spéculateurs) ; délégitimons les notations d'agences sur les dettes souveraines des pays aidés et mettons ces agences sous la pression de la concurrence ; accélérons la mise en place des textes de « responsabilisation » des banques dans la zone euro ; adoptons une taxe (modeste) sur les transactions financières ; obligeons l'Allemagne à un débat sur la politique économique de croissance saine dans la zone euro, et l'élargissement du mandat de la BCE.

Mettons en œuvre, avec tout son potentiel, le « semestre européen » d'évaluation des projets de budget, sans que la Commission seule ait le dernier mot. Sans oublier que ce sont des moyens et non des fins.

Quand viendra, à l'automne, le moment de clarifier « qui » décide dans la zone euro, c'est-à-dire en quoi consiste le gouvernement économique souhaité par la France depuis l'origine, ne rompons pas le fil ténu qui subsiste entre « l'Europe » et la légitimité démocratique. ■

Sur le site Internet, une rubrique consacrée aux débats. Avec son espace « Idées », Le Monde vous propose un rendez-vous permanent avec les textes

les plus stimulants, issus du quotidien ou publiés exclusivement en ligne. Lisez, débattiez et proposez vos textes sur www.lemonde.fr/idees