

les économistes atterrés

20 ans d'aveuglement

l'Europe au bord du gouffre

LLL LES LIENS QUI LIBÈRENT



20 ans d'aveuglement

«Chères concitoyennes, chers concitoyens européens, les politiques que nous avons suivies depuis l'Union monétaire nous ont conduits au bord du gouffre. Aujourd'hui le moment est venu de faire un grand pas en avant.»

Tel est le discours des dirigeants européens à leur peuple. Le Pacte de stabilité s'est révélé inapplicable et nocif. Mais le Pacte pour l'euro, qui lui succède, en aggrave la logique de répression salariale et budgétaire. La finance a provoqué la crise économique et l'explosion des dettes publiques, mais les gouvernements de la zone euro et la Commission veulent donner toujours plus de gages aux marchés. Comme la Grèce, l'Irlande, le Portugal, tous les pays européens doivent se ranger à une austérité brutale. Dans tous les pays ces politiques nourrissent nationalismes et xénophobie.

Les économistes atterrés, avec leur *Manifeste*, ont montré que d'autres politiques sont possibles en Europe. Ils persistent et signent. Alors que l'Irlande illustre jusqu'à la caricature comment faire payer par le peuple les dérives des banques, l'Islande essaye avec un certain succès une autre voie. L'émission d'emprunts européens, de nouvelles ressources fiscales, la coordination des politiques économiques pour un autre développement, la réforme de la Banque centrale, la restructuration des dettes publiques sont autant de pistes que les économistes atterrés mettent en débat.

L'Europe sera sociale, écologique et solidaire ou ne sera pas.

LES ÉCONOMISTES ATTERRÉS

20 ans d'aveuglement

L'Europe au bord du gouffre

Ouvrage coordonné par

BENJAMIN CORIAT, THOMAS COUTROT,
HENRI STERDYNIAK

ÉDITIONS LES LIENS QUI LIBÈRENT

ISBN : 978-2-918597-54-4
© Les Liens qui Libèrent, 2011

Introduction

Réforme du traité : une Europe plus solidaire... avec les marchés ?

Entré en vigueur depuis à peine plus d'un an, le traité de Lisbonne doit déjà être réformé d'urgence. Il interdit en effet aux pays de la zone euro de venir en aide à un pays membre. Or, au printemps 2010, il a bien fallu improviser en catastrophe un Fonds de stabilité financière pour permettre à la Grèce, puis à l'Irlande, de continuer à honorer le service de leur dette publique. Cette violation manifeste du traité a été critiquée par la Cour constitutionnelle allemande, qui a exigé sa refonte afin de le mettre en conformité avec la réalité. Cependant, les réformes annoncées ne vont pas seulement pérenniser le Fonds, rebaptisé Mécanisme européen de stabilité; elles vont aussi – et surtout – pérenniser la tutelle des intérêts financiers sur les politiques économiques des États européens.

La « discipline des marchés » a fait faillite...

L'étrange clause de « non-sauvetage » (*no bail-out*), introduite dès le traité de Maastricht qui a fondé l'euro, semble incompréhensible au citoyen ordinaire. Pourquoi interdire aux États qui unissent leurs monnaies de s'entraider ? En fait, cette clause reflète l'obsession néolibérale d'imposer aux États la discipline des marchés financiers. Avec l'interdiction (prévue par le même traité de Maastricht) de recourir à la Banque centrale européenne pour financer leurs déficits, les États ont été contraints d'emprunter sur les marchés. Il leur faut donc satisfaire aux critères et aux exigences de l'industrie financière et des agences de notation. Interdire l'aide entre États, c'est obliger chacun à se présenter seul devant le tribunal des marchés et à respecter rigoureusement leurs lois : réformes fiscales favorables aux revenus du capital, baisse des dépenses publiques, flexibilité, privatisations... Les marchés puniront tout État « laxiste » par des taux d'intérêt élevés (la prétendue prime de risque) qui l'obligeront à revenir dans le droit chemin.

Ce brillant dispositif s'est effondré avec la crise financière. Celle-ci l'a démontré une nouvelle fois : les marchés financiers n'étant ni efficaces ni rationnels, il est aberrant de leur confier la tutelle des politiques économiques des États. Comment attendre de marchés spéculatifs, instables, moutonniers, errant de booms en krachs, qu'ils disciplinent quoi que ce soit ? Pourtant,

Réforme du traité

aucune leçon n'a été tirée de cet échec prévisible et annoncé. Avant 2008, les déficits budgétaires étaient contenus, même si les réformes fiscales favorables aux hauts revenus avaient érodé les recettes des États. C'est la crise financière qui a dramatiquement creusé la dette et les déficits. Et c'est encore à la finance dérégulée que l'on demande de financer les déficits qu'elle a provoqués!

Un cas particulièrement délirant est celui de l'Irlande, décrit par Benjamin Coriat dans sa contribution : son brutal plan d'austérité vise à financer le renflouement des banques irlandaises pour que leurs frasques ne coûtent pas un centime d'euro à leurs créanciers, et principalement aux banques européennes. Le cas grec n'est pas mal non plus, où le FMI et la Commission européenne imposent privatisations, baisse des salaires et des pensions, facilitation des licenciements... encore et toujours pour garantir aux créanciers le remboursement rubis sur l'ongle de la dette publique.

La crise de la zone euro traduit le caractère inadapté des mécanismes de coordination économique existants – le Pacte de stabilité et de croissance – et l'absence d'une vraie solidarité financière, ce que montre bien Henri Sterdyniak dans sa contribution. Le Conseil européen des 24 et 25 mars 2011 aurait dû en tirer un bilan lucide. Au contraire les chefs d'Etat et de gouvernement se sont refusés à prendre le tournant nécessaire et enfoncent encore plus l'Europe dans une impasse : renforcement

du Pacte de stabilité, réductions aveugles des dépenses publiques et sociales, mise en concurrence des salariés européens au nom de la compétitivité, refus d'une solidarité suffisante avec les pays en difficulté.

Comme nous l'expliquions dans le *Manifeste d'économistes atterrés*¹, l'origine du problème réside dans la conception même de la gouvernance économique européenne. Certes, il existe une coordination des politiques économiques, mais elle privilégie la concurrence au détriment de la coopération. La financiarisation débri-dée des économies, le dumping fiscal et salarial entre pays européens, la rivalité pour attirer les capitaux ont abouti à cette curiosité historique : une monnaie unique entre des pays en guerre économique les uns contre les autres. Guerre remportée pour l'instant par l'Allemagne, qui dégage d'énormes excédents commerciaux, basés sur une austérité salariale sans faille – une véritable « déflation compétitive ». Mais ceux qui vantent le succès de la politique allemande oublient que sa généralisation à toute l'Europe – réclamée par M. Trichet, pour qui les hausses de salaire sont en tout temps et en tout lieu « la dernière bêtise à faire » – réduirait à néant l'avantage compétitif de l'Allemagne et plongerait toute l'Union dans la dépression.

1. Philippe Askenazy, Thomas Coutrot, André Orléan, Henri Sterdyniak, *Manifeste d'économistes atterrés*, Les Liens qui libèrent, 2010.

Réforme du traité

...mais il faudrait encore la renforcer

Que proposent donc les autorités européennes pour remédier au vice de conception des traités actuels? Les dirigeants de l'Union, la Commission et le FMI prétendent accroître la solidarité entre les pays de la zone euro en pérennisant le Fonds de stabilité. Curieuse solidarité, en vérité. Loin de redonner aux États une marge de manœuvre face aux marchés financiers, cette réforme vise à renforcer la discipline que les marchés n'ont pas su – de par leur totale irresponsabilité – imposer. Les traités européens voulaient soumettre les États à la discipline des marchés. Maintenant que ceux-ci ont montré leur incapacité à se discipliner eux-mêmes, il s'agit non de les mettre hors d'état de nuire, mais de suppléer leurs mécanismes défaillants par des mécanismes politiques (les fameuses « conditionnalités ») qui imposeront directement aux États les objectifs de la finance.

La spéculation provoque des crises, et donc des déficits. Les « marchés » n'aiment pas les déficits? On va tous ensemble renforcer la pression sur les dépenses sociales et introduire dans les Constitutions l'obligation de l'équilibre budgétaire. La spéculation provoque des hausses des prix des matières premières et agricoles, et les salariés revendiquent. Les « marchés » n'aiment pas les hausses de salaire? On va tous ensemble aggraver l'austérité salariale. Si « solidarité » il y a, c'est avec l'industrie financière.

Telle est la signification réelle des innovations institutionnelles aujourd'hui en débat : la pérennisation du Fonds de stabilité, la surveillance réciproque des politiques budgétaires (procédure dite du « semestre européen ») et le renforcement de la « gouvernance européenne ». Trois remèdes qui aggravent le mal (voir les encadrés ci-dessous).

« Mécanisme européen de stabilisation » ou de punition ?

Le Fonds européen de stabilité financière (FESF), créé en mai 2010, a été autorisé à emprunter 750 milliards d'euros sur les marchés financiers pour venir en aide aux pays attaqués par ces mêmes marchés. Il était supposé avoir une existence de trois ans seulement, l'aide apportée était très fortement conditionnée à la mise en œuvre de plans de réduction des déficits publics, et les taux pratiqués étaient très élevés (5 à 6 %), incorporant une prime de risque. C'est paradoxal, puisque le Fonds, considéré par les opérateurs financiers comme aussi sûr que l'Allemagne, empruntait à un taux faible, proche de 3 %. Mais, comme le soulignait en janvier 2011 John Monks, le président de la Confédération européenne des syndicats, dans une lettre adressée à la Commission, ces conditions, ajoutées aux brutaux plans d'austérité et de

Réforme du traité

privatisations, ressemblent «aux clauses de réparation (punition) du traité de Versailles» et «réduisent les pays membres à un statut quasi colonial». Accusation lourde de signification quand on se souvient que ce traité humiliant, imposé en 1919 à l'Allemagne et dénoncé alors par Keynes, a débouché sur la prise du pouvoir par les nazis quelques années plus tard...

Pour pérenniser le Fonds de stabilité, le Conseil européen doit donc adopter une réforme *a minima* du traité de Lisbonne qui consiste à ajouter à l'article 136 : «Les États membres dont la monnaie est l'euro peuvent instituer un mécanisme de stabilité qui sera activé si cela est indispensable pour préserver la stabilité de la zone euro dans son ensemble. L'octroi, au titre du mécanisme, de toute assistance financière nécessaire, sera subordonné à une stricte conditionnalité.»

Semestre européen : resserrer l'étai

La Commission a introduit, avec l'accord du Conseil, une procédure de surveillance mutuelle qualifiée de «semestre européen»: au premier semestre de chaque année, les États membres présentent leurs politiques budgétaires, de court et de moyen terme, et leurs projets de réformes structurelles à la Commission et au Conseil

européen, qui donnent leur avis, avant le vote des Parlements nationaux au second semestre. Ces derniers seront donc plus ou moins contraints par les décisions prises au niveau européen.

Un tel processus pourrait être utile s'il s'agissait de définir une stratégie économique pour l'emploi et les investissements écologiques. Mais, en réalité, il s'agit d'accroître les pressions en faveur de politiques d'austérité budgétaire et de réformes libérales. On le voit aujourd'hui : la Commission a lancé des procédures de déficit excessif (PDE) contre la plupart des pays de la zone, mais elle ne demande pas à ceux qui ont des marges de manœuvre d'accroître leurs dépenses ou leurs salaires pour compenser les efforts que font la Grèce, l'Irlande ou l'Espagne.

La Commission prône un « assainissement budgétaire rigoureux » : le rétablissement des finances publiques reste donc prioritaire par rapport à celui de l'emploi. Elle demande une « correction des déséquilibres macroéconomiques », par la modération salariale dans les pays déficitaires, par la libéralisation des services et des commerces dans les pays excédentaires, mais jamais, nulle part, par des hausses de salaire. Elle recommande aussi de favoriser la « stabilité du secteur financier » (mais sans couper les ailes de la spéculation), de « rendre le travail plus attractif » (comme si le problème

Réforme du traité

actuel était que les salariés refusent de travailler), de « réformer les systèmes de retraite » (pour réduire les coûts et favoriser les fonds de pension, malgré la crise financière permanente!)... Le tournant écologique, la réforme fiscale progressiste, la politique industrielle, la convergence sociale par le haut restent les grands oubliés de ce semestre.

Une « gouvernance économique » pour tirer vers le bas

En septembre 2010, la Commission a présenté un ensemble de propositions visant à radicaliser la logique du Pacte de stabilité et de croissance, qui a pourtant totalement échoué. Le projet maintient la limite de déficit budgétaire à 3 % du PIB, l'objectif d'équilibre à moyen terme et la contrainte de réduire les déficits structurels d'au moins 0,5 % par an. Les pays dont la dette dépasse 60 % du PIB pourront être soumis à une procédure de déficit excessif (PDE) s'ils ne diminuent pas rapidement leur dette. Ils encourrent une amende de 0,2 % de leur PIB.

Non contente d'avoir une Banque centrale indépendante de tout pouvoir démocratique, la Commission propose la création d'une « institution budgétaire indépendante » qui vérifierait le respect des règles budgétaires européennes.

Afin d'assurer la quasi-automaticité des sanctions, elle réclame qu'une majorité qualifiée soit exigée au Conseil pour s'opposer aux mesures et aux sanctions qu'elle préconise. La Commission se propose de surveiller les déséquilibres macro-économiques excessifs en suivant un tableau de bord de variables (coût salarial, déficit extérieur, dettes publique et privée) parmi lesquelles le taux de chômage ne figure évidemment pas. Mais la surveillance ne tirera que vers le bas : on ne sanctionnera pas les pays qui pèsent sur les autres par des politiques budgétaire et salariale trop restrictives. On ne les incitera pas à accroître leurs salaires ou leurs dépenses publiques pour converger par le haut avec d'autres pays. La Commission conserve sa vision néolibérale : il lui faut contrôler des États membres gaspilleurs et indociles. Peu importe que la crise ait montré la responsabilité écrasante de la finance dans l'instabilité économique.

Le gouvernement allemand, avec l'aide de la France, fait de la surenchère avec son projet de Pacte de compétitivité pour la convergence – une belle contradiction dans les termes. En échange de sa participation au Fonds, l'Allemagne veut ainsi avoir un droit de regard sur les institutions et les stratégies des autres pays. Il s'agit là encore de renforcer la concurrence au sein de l'Union. Le Pacte de compétitivité permettrait notamment

Réforme du traité

la suppression de l'indexation des salaires sur les prix, l'ajustement de l'âge de la retraite sur l'espérance de vie, l'introduction dans les Constitutions d'un plafond à la dette...

D'autres politiques vraiment solidaires sont possibles

Jusqu'à présent, les décisions et les projets évoqués n'ont même pas suffi à rassurer les marchés financiers. À la mi-février 2011, les taux imposés par les marchés pour les titres à 10 ans étaient de 3,2 % pour l'Allemagne, de 3,55 % pour la France, mais de 4,8 % pour l'Italie, de 5,35 % pour l'Espagne, de 7,45 % pour le Portugal, de 9,1 % pour l'Irlande et de 11,7 % pour la Grèce. Les marchés financiers anticipent une cessation de paiement de ces derniers pays et certains opérateurs misent sur un scénario d'éclatement de la zone euro. Pour continuer (pendant combien de temps?) à honorer leur dette, les pays attaqués doivent supporter des taux d'intérêt élevés, adopter l'austérité budgétaire et réduire leurs salaires afin de rétablir leur compétitivité. Cela les condamne à une longue période de stagnation et de chômage qui empêchera *in fine* une réelle réduction des déficits.

Le débat sur la gouvernance économique peut-il faire l'impasse sur les leçons de la crise? Comme Henri Sterdyniak le rappelle ci-après, celle-ci est due à des

stratégies économiques partout basées sur la pression sur les salaires et les dépenses publiques, la baisse de la demande étant compensée par des gains de compétitivité dans les pays néomercantilistes (Allemagne) ou par des bulles financières et immobilières ainsi que par la croissance de l'endettement des ménages dans les pays anglo-saxons et les pays du sud de l'Europe. La faillite de ces deux stratégies a obligé les États à laisser filer les déficits publics afin de limiter la récession. La réduction de ces déficits ne pourra intervenir qu'une fois qu'aura été défini un autre modèle économique, qui devrait s'appuyer d'un côté sur une augmentation des salaires et des revenus sociaux, dans les pays néomercantilistes comme dans les pays anglo-saxons, de l'autre sur une nouvelle politique industrielle, visant à organiser et à financer le tournant vers une économie durable.

Les difficultés qu'ont connues les finances publiques avant la crise proviennent de la concurrence fiscale organisée. Leur restauration passe par la lutte contre l'évasion fiscale et les paradis fiscaux. Pour réduire les déficits publics, il faut accroître la taxation des revenus financiers, des plus-values, des hauts revenus, dont le gonflement est une des causes de la crise. À l'échelle européenne, cela passe par une stratégie d'harmonisation fiscale, avec des taux d'imposition minimale pour les entreprises, pour les revenus élevés et pour les patrimoines, et la garantie pour chaque pays de pouvoir taxer ses entreprises et ses résidents.

Réforme du traité

Faire vivre l'Europe suppose un changement total de paradigme. L'Europe ne doit pas viser à imposer l'austérité sans fin, mais à faire vivre un modèle spécifique de société qu'il faut profondément renouveler. Certes, les économistes critiques ne sont pas tous d'accord sur la nature de ce renouvellement. Certains d'entre nous souhaitent que l'Europe s'oriente vers une croissance soutenable, un «green new deal». D'autres préconisent plutôt une bifurcation vers un modèle alternatif où le «bien-vivre» ne serait plus mesuré par le PIB. Il n'y a pas non plus consensus au sujet des mesures à privilégier pour sortir de l'impasse actuelle, qui menace l'avenir de la construction européenne. Certains d'entre nous – c'est le cas par exemple d'Henri Sterdyniak dans sa contribution – estiment que l'Union européenne devrait garantir l'ensemble des dettes publiques des pays membres, ce qui ôterait toute justification aux primes de risque qu'exigent actuellement les investisseurs financiers pour acquérir des obligations émises par les États les plus soupçonnés d'insolvabilité. D'autres – comme l'explique Dominique Plihon dans sa contribution – pensent que les dettes publiques, largement illégitimes du fait de leur origine (les baisses d'impôts touchant les riches, la crise financière, le sauvetage des banques), devraient être restructurées, et même, pour une large part, dénoncées. C'est le débat démocratique qui doit se développer et, au bout du compte, permettre aux peuples de décider.

Cependant, nous sommes unanimes à juger qu'il faut réformer les traités européens pour réduire l'importance des marchés financiers, desserrer leur étreinte autour des peuples et construire une véritable solidarité entre les pays, qui reposerait sur la coopération et l'harmonisation dans le progrès.

Une première exigence pour affranchir les États de la tutelle des marchés financiers est de garantir le rachat de titres publics par la Banque centrale européenne, si nécessaire. Les États doivent pouvoir se financer directement auprès de la BCE à bas taux d'intérêt. Il n'est pas supportable que les banques privées fassent des profits records en prêtant aux États à des taux prohibitifs alors qu'elles se financent à un très faible taux auprès de la BCE.

Une deuxième nécessité est de reporter les coûts de la récession et les pertes des banques sur leurs actionnaires ainsi que sur les ménages les plus aisés. Il est inacceptable d'imposer le chômage, la précarité et les baisses de salaire pour préserver la finance. Les profits et les bonus records des banques en 2010 sont indécents. Les citoyens islandais ont montré le chemin en refusant par référendum de payer pour les folies de leurs banques : cette histoire exemplaire mais méconnue est relatée en détail par Benjamin Coriat et Christopher Lantenois dans leur contribution. Les Grecs et les Irlandais ont exprimé haut et fort leur refus de continuer dans cette voie. Il faut en changer.

Réforme du traité

Une troisième urgence est de désarmer la spéculation, qui continue de sévir contre la Grèce, l'Irlande, le Portugal, l'Espagne... Taxer les transactions financières, à commencer par celles impliquant l'euro; réguler strictement les marchés de produits dérivés, notamment ceux basés sur les matières premières et agricoles, ainsi que les CDS (les *credit default swaps*, ces titres d'assurance contre la faillite d'un État qui se sont transformés en outils de spéculation contre ces mêmes États); limiter drastiquement l'activité des fonds spéculatifs, en particulier les «effets de levier» qui multiplient les opportunités et les risques de la spéculation; interdire la spéculation pour compte propre des banques et démanteler celles qui sont «trop grosses pour faire faillite»... Autant de décisions urgentes qui ne peuvent plus être retardées.

Le quatrième impératif est d'instaurer des politiques économiques européennes coopératives. Au lieu de privilégier toujours et partout la concurrence et les ajustements par le bas, il faut faire pression sur l'Allemagne – et soutenir les mouvements sociaux allemands – pour qu'elle accroisse les salaires et les prestations sociales afin de réduire ses excédents commerciaux, qui déstabilisent toute l'Europe. Il faut faire cesser la concurrence fiscale, qui mine les recettes publiques des pays de l'Union, en harmonisant par le haut l'imposition des sociétés. Il faut rétablir les finances publiques en annulant les contre-réformes fiscales néolibérales et

20 ANS D'AVEUGLEMENT

en restaurant une fiscalité progressive. Il faut créer une vraie solidarité budgétaire européenne par l'instauration d'une fiscalité continentale sur les transactions financières et les énergies fossiles...

Croire que la réforme programmée du traité renforcera la solidarité européenne serait une grave erreur. Au contraire, elle resserre l'étau de la finance sur l'Union européenne. Elle valide les plans d'austérité déjà imposés et prépare leur généralisation. Elle poursuit obstinément la course de l'Union européenne vers l'implosion.