

Déséquilibres vendredi 29 juin 2012

## La construction européenne, un festival de lacunes

Par Servan Peca

**La construction européenne est un festival de lacunes, selon un professeur de Neuchâtel Comment le projet d'union monétaire européenne est-il arrivé à un tel stade de fébrilité? A ceux qui ont raté le début des travaux, le professeur d'économie Milad Zarin, auteur en 2005 du «Que sais-je?» sur l'économie suisse, redonne la leçon**

Beaucoup d'attentes, quelques promesses et pas mal de scepticisme. Avant que ne se termine, ce vendredi, le énième sommet européen à Bruxelles, Le Temps propose un rappel des faits. A ceux qui auraient raté le début, ou à ceux qui se sont noyés dans l'imbroglio politique qui dure depuis trois ans, [Milad Zarin](#), professeur à [l'Institut de recherches économiques de l'Université de Neuchâtel](#), explique comment la zone euro en est arrivée là. Par quel mécanisme, quelle logique? Quels oublis, quelles erreurs et quels déséquilibres ont mené ce grand projet d'union monétaire à devoir se repenser en profondeur et dans l'urgence?

Dans les années 1990, lorsque le projet d'union monétaire commence vraiment à prendre forme, mais avant que ne soit signé [le Traité de Maastricht](#) (lire l'encadré) qui en fixera le cadre, «les problèmes avaient été assez bien identifiés», note Milad Zarin. Le professeur cite le travail de [Robert Mundell](#), ancien professeur à [l'Université Columbia](#), Prix [Nobel d'économie en 1999](#) et qui s'est surtout fait connaître, dans les années 1960, pour sa théorie «des zones monétaires optimales».

La zone euro en est-elle une? Non. Elle n'en réunit pas toutes les conditions. L'idée n'était pourtant pas mauvaise. Une même monnaie pour tous simplifie les échanges. «Les taux de change et les risques qu'ils génèrent sont une entrave au commerce et aux mouvements des capitaux», avance Milad Zarin. Problème: adopter tous la même devise, c'est abandonner la sienne, et son autonomie monétaire avec. Et donc? L'Etat, au sens large du terme, perd un instrument de stabilisation. Il ne lui reste plus que la politique budgétaire.

Une banque centrale, une monnaie et un seul taux d'intérêt ne sont pas un problème si tous les membres de la zone monétaire sont soumis à la même conjoncture en même temps, dit aussi Robert Mundell. La réalité est évidemment tout autre. Alors que reste-t-il pour compenser les déséquilibres? Exemple. Un pays qui a une balance courante excédentaire, qui, en gros, consomme moins que ce qu'il produit comme richesse acquiert mécaniquement une position de prêteur, en accumulant des actifs dans le reste du monde. C'est le cas, nettement, de la Suisse, par exemple.

Jusque-là, rien d'anormal. Sauf si ces déséquilibres sont récurrents. Un pays qui, à l'inverse de la Suisse, est déficitaire pendant des décennies accumule une dette (privée et publique) extérieure,

puisque'il importe des capitaux. Le poids de cette dette devient gênant, voire plus. C'est le cas de la Grèce, du Portugal et de quelques autres.

Dans un système où chaque pays a sa propre monnaie, un rééquilibrage reste possible: la monnaie nationale s'affaiblit, ou une dévaluation forcée peut être décidée par le gouvernement. C'est un bol d'air pour les exportations. Les produits vendus à l'étranger deviennent moins chers, se vendent mieux et cela réduit le déficit d'un pays vis-à-vis de l'extérieur. Avec l'euro, cette alternative n'existe plus.

Robert Mundell dit encore que, si les facteurs de production – les capitaux et les travailleurs – sont mobiles, un rééquilibrage reste possible. En Europe, les capitaux et les investissements sont mobiles, sans aucun doute. Mais pas les travailleurs.

En théorie, les chômeurs grecs peuvent aller travailler en Allemagne. Cela réduit le chômage en Grèce, et les dépenses de l'Etat dans l'assurance chômage, notamment. «Et ces travailleurs peuvent envoyer de l'argent dans leur pays», ajoute Milad Zarin. En pratique, le gros des travailleurs, moyennement qualifié, n'est pas, ou très peu, mobile. Parce que en Europe, contrairement aux Etats-Unis, les différences linguistiques, culturelles ou institutionnelles, tel le système de sécurité sociale, n'encouragent pas les personnes à s'expatrier.

Reste, toujours selon Mundell, la flexibilité des prix et des salaires. Un pays en difficulté économique voit ses prix et ses salaires baisser en termes relatifs, et les coûts de production domestiques avec. «Cela peut se substituer aux mécanismes de changes, en permettant d'améliorer la compétitivité d'un pays.» Cela n'existe pas non plus en Europe. A part en Allemagne, les institutions qui régulent le marché du travail font que les salaires augmentent beaucoup plus facilement qu'ils ne baissent.

Ainsi, les pays dits «du Club Med» ont perdu en compétitivité durant cette décennie. L'introduction de l'euro a provoqué un nivellement des salaires, ou plutôt de la croissance des salaires. Progressivement, les écarts de coûts de production entre le Portugal et l'Allemagne se sont réduits. Les pays qui, auparavant, bénéficiaient de conditions favorables à l'implantation d'entreprises ont été remplacés par l'Asie.

Robert Mundell s'est aussi penché sur le cas des Etats-Unis, où une cinquantaine de réalités différentes cohabitent. C'est un système fédéraliste. Il est chapeauté par une couche supérieure, comme la Confédération suisse vis-à-vis des cantons, qui gère des mécanismes de prélèvement et de redistribution. Ainsi, si le canton de Zurich marche fort, il cotisera plus en impôts fédéraux qu'un canton de Neuchâtel en difficulté. Idem pour la redistribution. Cette solidarité permet aux entités déficitaires d'absorber une partie du fardeau. Aux Etats-Unis, des études ont montré que, pour chaque dollar de revenus en moins dans un Etat, quarante cents sont assurés par ce système.

Bruxelles n'est pas cette couche supranationale. Le budget alloué à ces rééquilibrages ne s'élève qu'à 1% du PIB de l'Union. «Minuscule, insignifiant», appuie Milad Zarin. En plus, poursuit-il, la grande majorité des prélèvements sont des cotisations, sans rapport avec la santé économique de chacun. Côté dépenses, 40% vont à l'aide agricole.

Mais alors, pourquoi dit-on que l'Allemagne finance les pays du sud? Référence aux aides budgétaires perçues à l'entrée dans l'UE, répond Milad Zarin. Le but est que le nouvel adhérent puisse se mettre à niveau. Les pays de l'Est, Pologne en tête, ont bien utilisé cet argent, à des fins de production. Les constructeurs automobiles, comme Volkswagen, sont allés en Slovaquie. Mais d'autres pays ont raté le coche. Cet argent a surtout nourri des bulles immobilières. «Pas de quoi améliorer leur compétitivité», regrette Milad Zarin. Il déplore aussi que l'on exige maintenant, en pleine crise, de sabrer dans des

secteurs publics, certes hypertrophiés. «Ces réformes auraient dû être menées sur la durée. Ceux qui leur ont confié leur argent sont aussi fautifs, ils auraient dû demander des comptes.»

Après une bonne heure d'entretien, notre interlocuteur sort (un peu) de ses gonds. «En Grèce, les coupes budgétaires s'orientent surtout vers les dépenses sociales. Mais personne ne parle des dépenses militaires, qui représentent quelque 4% du PIB, soit plus que les grandes puissances comme la France ou l'Angleterre. Pourquoi les autres Etats membres ne tapent-ils pas du poing sur la table?»

C'est politiquement délicat. Et surtout, Bruxelles n'a aucune autorité. Son rôle de superviseur est très flou. Les responsabilités ne sont pas claires. Eurogroupe. Commission européenne. Parlement européen. Couple franco-allemand. Qui décide quoi? Et comment? Dans les faits, il n'y a aucun mécanisme de surveillance.

Sur le papier, le Traité de Maastricht prévoit pourtant une «procédure de déficit excessif». En cas de non-respect, des sanctions sont prévues. L'Allemagne, la France, la Grèce, le Portugal ou les Pays-Bas auraient dû être punis dans les années 2000. Ils ne l'ont pas été, «parce que c'est l'Allemagne, et parce c'est la France», reprend Milad Zarin. Un assouplissement s'en est suivi en 2005. Les Jeux olympiques ou une forte récession faisaient dès lors partie des circonstances atténuantes. «Il y a toujours des récessions, cela fait partie de la vie d'un pays», s'exclame le professeur avant d'ajouter: «En Grèce, l'organisation des Jeux de 2004 a été LA dépense de trop.»

Autre exemple de l'inconstance de Bruxelles: en 2004, quand l'on découvre que la Grèce a adhéré à l'Union en enjolivant ses comptes, aucune sanction ne tombe. Devait-on la mettre à la porte? Les enjeux politiques ont prévalu. «Comment voulez-vous que les membres respectent les règles s'ils savent pertinemment qu'ils n'ont rien à craindre?» Aujourd'hui, crise oblige, les instruments de surveillance ont été renforcés. Milad Zarin y croira seulement le jour où un pays significatif, «pas Malte ou Chypre», aura été remis à l'ordre.

Mais, une fois encore, le Parlement européen n'a quasi aucun pouvoir. On pourrait lui en donner et avoir une politique budgétaire commune, mais cela reviendrait à retirer aux parlements nationaux leur dernière prérogative: le libre choix en matière de dépenses et d'impôts. On parle ici d'une union politique.

Illusoire? Pourtant, même si Angela Merkel freine des quatre fers, la notion de mutualisation gagne du terrain ces dernières semaines. Pourtant, les premiers penseurs de la construction européenne, comme [Denis de Rougemont](#), évoquaient une union fédéraliste. Mais les grands pays, Allemagne, France et Royaume-Uni en tête, ne se voyaient pas renoncer à leur souveraineté. On a donc placé la charrue avant les bœufs – la monnaie unique avant le budget unique.

Ainsi, conclut Milad Zarin, la crise actuelle était en gestation. La crise des «subprime» et les renflouements massifs qu'elle a nécessités ont mis tous les déséquilibres à nu. D'un seul coup, d'un seul.