

Les discussions sérieuses ont enfin commencé

A l'approche de l'échéance les contradictions fondamentales du projet deviennent apparentes

Les gouvernements français et allemand nous répètent sur tous les tons que la voie est tracée. Rien ne pourra désormais arrêter la construction monétaire européenne, ni la retarder. Pourtant, à mesure que s'approche l'échéance du printemps 1998, les vraies difficultés du projet apparaissent et provoquent un regain de tension entre les deux partenaires principaux, l'Allemagne et la France.

L'objet du débat est tout simplement ce que personne n'a défini jusqu'à présent : que sera l'Euro ? Un double du DM ou une monnaie gérée de façon plus souple ?

Cette ambiguïté était dès le départ contenue dans la contradiction fondamentale de la position française: il s'agissait de faire la monnaie unique, d'une part pour emprunter sa force au mark, accélérer la désinflation en France, permettre à nos élites gouvernementales et financières de jouer enfin sur la scène financière internationale un rôle à la hauteur de leurs ambitions face au dollar. Mais les autorités françaises avaient en même temps le souci de s'assurer que la gestion monétaire européenne, qui s'appliquerait par conséquent à la France, serait aussi un peu plus adaptée aux besoins de l'économie réelle, de la croissance et de l'emploi, en France et dans les autres pays membres de la Communauté. Il s'agissait en somme de mettre un terme à "l'asymétrie des politiques macro-économiques" en Europe, c'est-à-dire de dénier à la seule Allemagne le monopole de définition de la politique macro-économique qui imposait, dans la poursuite de la désinflation des années 80, son modèle à tous les autres pays. En un mot mitiger la rudesse de la politique monétaire allemande par la facilité de la gestion des pays de l'Europe du Sud, ce qui permettrait à la France de jouer le rôle d'arbitre et donc de décideur ultime. Un rêve !

Contradiction fondamentale

Pour les allemands, cependant, la perspective de l'union monétaire n'était pas prioritaire. Il est certes utile pour les entreprises germaniques que les pays voisins avec qui l'on commerce choisissent de maintenir un taux de change fixe avec le DM, même lorsque celui-ci s'apprécie en raison des contraintes macro-économiques de la réunification. Cela permet d'éviter trop de concurrence étrangère et de conserver des débouchés pour des produits qui, sinon, s'excluraient d'eux-mêmes des marchés étrangers et du marché intérieur en raison de prix non compétitifs. La fixité des changes avec les autres pays européens permet d'éviter le regain de compétitivité des économies italienne ou britannique suite au flottement de 1992.

Mais pour l'opinion publique dans son ensemble la monnaie unique ne présente pas de grand

intérêt, le mark faisant parfaitement l'affaire des citoyens d'outre-Rhin. Pourquoi alors l'obstination du chancelier Kohl ? Politiquement l'échange avec la France consiste à troquer le mark contre un rôle actif de leader du continent européen, marquant la réhabilitation complète de l'Allemagne réunifiée dans le concert des nations et l'effacement des derniers stigmates de la deuxième guerre mondiale. Mais compte tenu de l'attachement des allemands à la stabilité des prix et au mark, il ne pouvait être question de faire un Euro moins fort que le mark. L'Euro ce doit être le mark sous un autre nom.

D'où les conditions rigides mises au traité de Maastricht pour la convergence des économies nationales : pas d'inflation pendant toute la phase de préparation de la monnaie unique, pas de déficits budgétaires au delà de la norme arbitraire de 3 % du PIB et pas de dette publique supérieure à 60 % du même PIB, chiffres dont tous les économistes reconnaissent qu'ils ne correspondent à aucune condition nécessaire ou raisonnable. C'est que le souci qui a présidé à leur choix est tout autre : donner à l'opinion allemande et à la Bundesbank un gage de ce que les responsables politiques des pays candidats à l'Euro ont choisi durablement une gestion financière publique ultra-conservatrice, à l'allemande. Et la valeur d'un gage, comme celle d'un otage, se mesure à l'importance du sacrifice qu'il représente: un bon gage doit être coûteux. En acceptant de sacrifier la croissance nationale et l'emploi sur l'autel de la "crédibilité" future de notre engagement dans une politique financière conservatrice, les gouvernements français depuis Maastricht se lient eux-mêmes les mains. Il serait absurde en effet de consentir tous ces sacrifices pendant plusieurs années pour ensuite changer de politique et revenir à des politiques plus favorables à la croissance, éventuellement au prix d'une inflation légèrement plus élevée. Le sacrifice passé garantit la pérennité du sacrifice futur.

Inquiétude et garanties

Mais l'inquiétude allemande demeure et s'accroît à l'approche de la date fatidique. C'est pourquoi certains responsables comme Theo Waigel en rajoutent avec le pacte de stabilité pour la suite et demandent de prévoir des sanctions sévères contre les pays qui ne respecteraient pas à la lettre, pour une durée indéfinie, l'hyperconservatisme financier actuel, étendant ainsi à tout l'avenir prévisible le carcan des critères de politique monétaire et budgétaire édicté par le traité de Maastricht pour la période préparatoire de convergence.

Bref, ce dont il est question désormais pour les autorités allemandes c'est de l'intégration de toutes les politiques macroéconomiques nationales sur l'autel de la construction de l'Euro. Les gouvernements nationaux n'auraient plus de politique monétaire autonome puisque ce serait désormais celle de la BCE qui régnerait, et dont nul ne sait en vérité ce qu'elle pourrait être face à une crise économique grave puisque ses dirigeants seraient protégés de toute pression politique par la sacro-sainte "indépendance", leur seul critère explicite étant la stabilité des prix européens en deçà de 2 % de croissance annuelle. Peut-on imaginer ce qu'auraient été les conjonctures européennes lors des deux flambées des prix du pétrole si les gouvernements avaient décidé dans les années 70 et 80 de maintenir les taux d'inflation coûte que coûte en dessous de 2 % ? On peut sérieusement penser qu'il y aurait eu un effondrement économique bien pire que celui des années trente et des révolutions sociales violentes.

Mais à la disparition des possibilités d'ajustement monétaire s'ajouterait, avec le pacte de stabilité, la suppression des politiques budgétaires discrétionnaires, contrainte posée en termes de déficits ce qui n'a aucun sens macroéconomique comme le soulignent de nombreux spécialistes. Ce qui compte en effet pour le dynamisme de l'économie et la croissance ce n'est pas l'importance des déficits publics, compte tenu de la vaste capacité de prêt des marchés financiers internationaux: c'est plutôt l'importance des dépenses publiques en pourcentage du produit national car ce sont les dépenses publiques qui déterminent le niveau des impôts aujourd'hui, si le déficit est limité, ou des impôts futurs si le déficit peut être accru. Et ce sont les impôts qui pèsent sur l'activité l'emploi et la croissance, pas les emprunts d'Etat.

Carcan macro-économique

En somme se priver de l'instrument conjoncturel et de financement courant qu'est le déficit revient à s'enfermer dans un dangereux carcan qui s'avérera délétère au prochain choc macroéconomique majeur.

Aussi le débat qui s'instaure depuis le sommet de Dublin et la réunion de Bruxelles entre responsables français et allemand est essentiel et correspond à la faiblesse majeure du projet d'unification monétaire. Il pose la question fondamentale: quelle devra être la gestion de la future banque centrale européenne ?

Ce faisant il a le mérite de reconnaître (enfin !) que la politique monétaire et de change est d'une grande importance pour la croissance et l'emploi. Contrairement à ce que la langue de bois officielle nous assène depuis le début des années 90. C'est ainsi que l'on salue partout la hausse du dollar et la baisse de DM comme une excellente nouvelle, preuve s'il en est que le niveau du change affecte la performance économique des entreprises et des économies nationales.

Il reconnaît ensuite que pour diverses raisons parfaitement acceptables, et non pas seulement par goût plus ou moins grand pour la facilité et l'euphorie inflationniste, des gouvernements différents peuvent vouloir suivre, à un moment donné, des politiques monétaires différentes.

Aujourd'hui la France demande que la gestion monétaire européenne retienne des critères de croissance et d'emploi à côté de la stabilité des prix en donnant aux responsables politiques élus quelque influence sur la gestion macro-économique. C'est ce qui se fait ailleurs, aux Etats-Unis en Grande-Bretagne, et c'est le simple bon sens. La position française est juste sur ce point. Il est économiquement inexact de rejeter toutes les difficultés de la croissance ou de l'emploi sur le seul fonctionnement, jugé insuffisamment flexible, du marché du travail ou sur la seule fiscalité.

Complémentarité de l'ajustement structurel et des politiques conjoncturelles

A l'évidence les rigidités, les réglementations, la fiscalité excessive, réduisent la production, la consommation et l'emploi. Dans la plupart des pays européens le marché du travail est rigidifié par des réglementations abusives et des contrôles de prix destructeurs. La fiscalité joue également contre l'emploi et en particulier les cotisations sociales, cet impôt sur le travail qui vient renchérir ce dernier, spécialement pour les bas salaires en raison de l'existence d'un salaire minimum incompressible, les deux ensembles excluant jeunes et non qualifiés du marché du travail, avec les conséquences sociales et psychologiques que l'on sait.

Mais la politique monétaire et de change affecte aussi, et de façon au moins aussi importante, la croissance et donc l'emploi. C'est un constat de bon sens dans des pays où l'exportation comme l'importation représentent près de 25 % du PIB ou davantage. Et où le crédit à court terme est un moyen essentiel de financement des entreprises.

Un an avant le grand saut qui consiste pour l'Allemagne à abandonner sa bonne monnaie pour se lancer dans l'aventure imprévisible de l'Euro les électeurs exigent plus de garanties. Les hommes politiques traduisent ce souci dans leurs déclarations. Mais les hommes politiques français en font autant et demandent un pouvoir de conserver collectivement, avec leurs collègues des autres pays membres, un contrôle sur l'orientation de la future politique macro-économique commune. La solution allemande consiste au contraire à subordonner tous les gouvernements des nations qui entreront dans l'Euro à la gestion d'une BCE qui ne serait que le clone de la Bundesbank.

C'est inacceptable et impossible pour les partenaires que pénalise la rigueur monétaire allemande, ce que commence à réaliser l'élite française si grisée jusqu'à présent par sa volonté de puissance et son conservatisme financier traditionnel, aveugle aux nécessités de l'économie.

Cependant, la négociation qui vient de débiter pourra se poursuivre à l'infini. Il n'y a pas de solution contractuelle à ce genre de conflit, car aucun contrat, élaboré et signé en 1998, ne pourra prévoir toutes les circonstances susceptibles de se produire dans les années à venir, ne serait-ce que sous le premier mandat du futur gouverneur de la BCE. Les dispositions actuelles consistent donc à signer à celui-ci un chèque en blanc, en espérant que protégé de toute pression politique il parviendra par sa seule sagesse à trouver le compromis qui maintiendra un mark fort et permettra en même temps d'assurer l'emploi en France, au Benelux et peut-être en Italie et en Espagne. La quadrature du cercle !

Contrats impossibles et institutions

Que reste-t-il alors comme solution ? Une seule est possible lorsque les contrats ne peuvent être établis en raison de l'imperfection de l'information sur les conditions de leur exécution :

La création d'une institution directrice où les intérêts des parties en présence sont tous

représentés. S'agissant d'Etats-nations démocratiques il s'agit bien entendu d'une instance gouvernementale et d'une représentation politique élue. Les conflits actuels ne pourront donc pas être réglés par un contrat de gestion macro-économique précis, monétaire et budgétaire. Ils ne peuvent l'être que par l'institution d'un gouvernement européen.

L'indépendance de la banque centrale n'est donc qu'une solution en trompe l'œil. Elle ne vaut que par temps calme. Au premier choc sérieux les politiques reprendront le contrôle. Or il n'auront pas de raison de s'entendre dans la mesure où il n'y aura pas de pouvoir central européen, pas de contrôle démocratique par une représentation organisée et consentie au sein d'un gouvernement européen, et où cependant les intérêts nationaux ne manqueront pas d'être temporairement divergents parce que les structures économiques ne sont pas parfaitement homogènes. Enfin, l'absence de possibilité de transferts massifs de revenus entre pays, faute d'un appareil fiscal fédéral, exclura la solution qui consiste à amortir les chocs en prenant à un pays pour aider une autre.

Pour faire l'Euro aujourd'hui, c'est-à-dire en 1998, on commence enfin à comprendre, au pied du mur, que rien n'a été prévu et qu'il faut disposer de ce qui a toujours existé, partout dans le monde pour maintenir et gérer une monnaie: un pouvoir politique unique. Comme il est peu probable qu'il puisse être organisé et désigné avant le printemps prochain il y a fort à parier que l'Euro ne se fera pas en 1999, ou ce ne sera qu'un simulacre de monnaie unique remplaçant toutes les autres. Dans une telle impasse il reste aux gouvernements concernés à nommer une commission d'étude pour repousser à plus tard le calendrier de l'union monétaire.

JJR