

# Alternatives pour l'Europe

**Joachim Bischoff**

*Économiste, co-éditeur de la revue Sozialismus, Hambourg*

L'Europe est plongée dans une crise particulièrement grave. Si cette crise ne peut pas être surmontée, des dommages très sévères seront infligés au projet politique d'intégration européenne, tout comme aux économies, en Europe et dans le monde, sans même parler de l'étendue des destructions sociales que la crise a d'ores et déjà provoquées dans les pays de la périphérie européenne.

Or, depuis des années, la politique européenne est à courte vue et son seul objectif est de gagner du temps. Depuis le déclenchement de la grande crise en 2007-2008, tous les États membres de la zone euro fonctionnent en mode « crise » – bien que de manière diversifiée. En 2013, l'économie mondiale continue elle-même à avancer d'un pas hésitant, mais l'Europe est toujours très loin du niveau d'avant la crise – tant dans la zone euro que dans l'ensemble de l'UE. À cela s'ajoute le fait que vouloir résoudre cette crise à l'intérieur du système, c'est-à-dire en menant une politique d'austérité ancrée dans les institutions étatiques, a pour effet d'aggraver la situation de crise. Les évolutions négatives empirent du fait que les restrictions drastiques imposées par les politiques publiques renforcent massivement les inégalités – ce qui, en retour, affaiblit le processus de reproduction socio-économique.

Il ne s'agit pas seulement des conséquences de la « dictature fiscale » dans l'Union européenne, mais aussi de celles d'un « bouleversement radical » de la politique budgétaire des États-Unis, destiné à rétablir l'équilibre budgétaire en réduisant les dépenses et en augmentant les recettes. Même la récente

impulsion d'une politique anticrise au Japon, n'est pas non plus susceptible de raviver le très faible espoir de relance de la croissance affecté par la conjonction entre la politique « d'épargne » de l'UE et celle des États-Unis. Depuis l'éclatement de la bulle immobilière et patrimoniale de 1989-1990, le Japon se distingue par un enchérissement rétroactif (déflation) et une faible croissance économique. Les gouvernements ont tenté à plusieurs reprises, mais en vain, de rompre cet arrêt de la dynamique d'accumulation au moyen de programmes conjoncturels massifs. Cependant, au Japon ce n'est pas la consolidation des finances publiques qui est au centre de la politique ; le gouvernement a pris une nouvelle initiative : compléter la politique des bas intérêts et la stratégie de l'argent « bon marché » de sa Banque centrale (Bank of Japan) par une augmentation des dépenses publiques. Les plus importantes mesures incitatives publiques depuis le début de la crise dans les années 1980 consistent en investissements dans les infrastructures publiques, en aides aux petites entreprises et en incitations à des investissements de capitaux privés.

La fin de la grande crise du  $xx^e$  siècle n'est donc pas en vue. On ne sait absolument pas comment, dans cette situation, le processus de désendettement ou de « *deleveraging* » peut aboutir sans effets déflationnistes, comment pourra être renversé le relatif découplage entre l'économie réelle et l'économie financière et comment pourra être « brisé » le triangle infernal que forment la crise de l'endettement public, la crise bancaire et la récession.

### Réformes structurelles dans la zone euro

Il est totalement absurde de vouloir imposer dans la zone euro, unilatéralement et par la force, des ajustements structurels des économies nationales au moyen d'une politique d'austérité et de baisse des salaires conduisant à la dépression économique. L'Europe a besoin de croissance économique et, dans le même temps, d'une mutation structurelle de ses régimes d'accumulation. Le rôle dirigeant exercé par l'Allemagne, qui consiste jusqu'alors à imposer massivement des régimes d'austérité, doit être dépassé. Ce pays doit renoncer à son hégémonie économique, en mettant fin à une politique économique qui vise à accroître son excédent budgétaire ; ses efforts doivent tendre plutôt à obtenir un meilleur équilibre de son bilan commercial. Bien entendu, il est à craindre que les élites économiques et politiques ne refusent un tel changement de politique. Dans ce contexte, la destruction très avancée du champ politique devient une question centrale.

Dans l'Union européenne se multiplient les appels à une politique de « croissance ». Ce n'est qu'avec la croissance – même les gouvernants le proclament – que pourra être résolue la crise fiscale et de l'endettement. Mais les « experts » et les « politiques » sont en désaccord total sur un point : d'où doit venir cette croissance ? Depuis les années 1970, dans les pays industriels

riches, les taux de croissance ont reculé de manière plus ou moins régulière ; il faudrait inverser cette tendance. Pendant un temps, dans les années 1990, il semblait qu'on avait réussi à le faire : mais cette nouvelle croissance se réalisait alors essentiellement dans le secteur financier et par l'endettement des ménages. Il est vrai qu'à elle seule la croissance ne saurait pas suffire à faire baisser l'endettement élevé. Le rapport entre la totalité des dettes du marché des capitaux et le PIB mondial s'élève à environ 350 %. Au PIB mondial de 62 000 milliards de dollars US font face des crédits et des dettes de 200 000 milliards de dollars US. Réduire les dettes par le seul moyen de la croissance serait un processus de longue haleine ; il faut y ajouter d'autres formes de restriction financière (restructuration des dettes). Il s'agit donc d'un mélange raisonnablement dosé entre désendettement et croissance qualitative susceptible, par ailleurs, de faire reculer la prépondérance du secteur financier.

Alors que dans la zone euro, depuis le début de la crise de la dette, c'est la consolidation des budgets publics qui dominait dans les débats de politique économique, désormais on réclame des actions en faveur de la croissance. Le président du Conseil Européen, Herman Van Rompuy, présente l'argumentation suivante : il faudrait, de plus en plus, considérer comme objectifs prioritaires la relance de la croissance et de l'emploi, la consolidation budgétaire constituant dans ce cadre le « socle fondamental » sur lequel devrait être édifiée une stratégie de croissance englobant tous les domaines. Il veut en faire le thème du sommet européen qui se tiendra fin mai.

Mario Draghi, président de la BCE, plaide lui aussi pour un « pacte de croissance » complétant le pacte fiscal qui oblige les États de la zone euro et les autres pays de l'UE à respecter une discipline financière. La politique de réformes structurelles et de consolidation budgétaire devrait être complétée par des investissements favorisant la croissance, par exemple des projets d'infrastructures transfrontaliers.

Ce sont principalement les résultats désastreux de la politique d'austérité qui ont contribué à un changement de climat. Même les soi-disant « élèves modèles » du désendettement – l'Irlande et le Portugal – ont dû prolonger leur délai d'assainissement. À cela s'ajoute, dans des États comme l'Espagne, la Grèce et l'Italie, le cercle vicieux de la « consolidation » : les diminutions des dépenses et les augmentations des impôts ont pour effet d'aggraver, en très peu de temps, la récession ; ce qui, à son tour, rend plus difficile l'assainissement des budgets des États.

Quelles options peut-on trouver actuellement dans la boîte à outils de la politique économique, abstraction faite d'une baisse des intérêts et d'une politique monétaire plus lâche ? Pour les dirigeants politiques, il s'agit de promouvoir la croissance par l'offre, donc de procéder à des réformes structurelles : par exemple libéraliser les marchés du travail, « dégraisser » le secteur public,

réformer les retraites ou supprimer certaines barrières à la concurrence. Selon leurs adeptes, ces réformes structurelles permettraient d'assainir les budgets publics et d'augmenter la compétitivité ; enfin, le développement des exportations devrait favoriser une relance économique. La Commission européenne et le Conseil des ministres européen soutiennent totalement une telle approche politique. Cependant, sa réalisation tarde, ses résultats sont modestes, parce qu'une amélioration de la compétitivité demanderait un certain temps et devrait être en phase avec l'ouverture des différents marchés économiques mondiaux – et, ces dernières années, une telle ouverture n'existe pratiquement plus.

Les économistes keynésiens, qui considèrent que la politique d'austérité est contre-productive, proposent une autre approche et plaident pour son abandon ainsi que pour une stimulation de la demande par l'État. Dans la zone euro les objectifs de déficits ont été révisés par le haut de manière rampante : l'Italie, la France, mais aussi l'Espagne, le Portugal et les Pays-Bas n'atteindront pas en 2013 l'objectif de diminution des déficits publics initialement fixé. Toutefois, cette plus grande souplesse accordée aux objectifs de restriction budgétaire ne sera pas mise à profit en faveur d'investissements publics supplémentaires. Un programme d'infrastructures importantes coordonné à l'échelle européenne – d'un volume comparable aux investissements faits au Japon – gonflerait sensiblement la demande publique et privée et stimulerait de nouveaux investissements de capital, mais il aurait pour corollaire une augmentation des déficits, déjà considérables dans la plupart des États, et entraînerait donc une élévation du ratio dette/PIB. Or, dans la zone euro, l'endettement, égal à 87,2 % du PIB (produit intérieur brut), a déjà atteint son plus haut niveau depuis l'instauration de l'union monétaire. Malgré la tendance vers un certain développement des investissements publics, les gouvernants refusent jusqu'alors de pratiquer une « politique purement keynésienne, surannée et basée sur la demande », qu'ils considèrent être une « conception illusoire ».

Actuellement, les perspectives d'abandon de la consolidation des finances publiques, basée sur le pacte fiscal, sont très faibles. Quoi qu'il en soit, cette politique économique inappropriée renforce la tendance au déclin dans l'ensemble de l'espace économique européen : « Cette chape d'austérité, dans laquelle s'est engouffré un nombre toujours plus grand de pays de la zone euro, a fortement freiné la convalescence économique de la zone euro et a eu pour effet – à l'opposé de la volonté initiale de la troïka constituée de la BCE, de la Commission européenne et du FMI – d'augmenter les charges pesant sur les budgets publics et d'élever le ratio dette/PIB. Les États concernés ont réagi à cette évolution en accentuant encore plus leurs restrictions budgétaires »<sup>1</sup>.

Un coup d'œil rétrospectif sur les événements de ces derniers mois nous prouve que la politique d'austérité ne contribue pas à surmonter les problèmes financiers et économiques. Tout au contraire, les restrictions imposées aux

moyens publics affaiblissent l'économie et font monter le taux d'endettement des États. « L'endettement qui a augmenté le plus est celui de ceux des pays de la zone euro qui avaient été le plus fortement frappés par la crise financière et qui ont appliqué les plans de rigueur les plus radicaux. [...] Actuellement, il n'est pas envisagé de prendre des mesures de stabilisation d'importance significative, par exemple appliquer une stratégie de croissance ciblée pour les pays faibles. L'évolution actuelle illustre donc l'échec de la politique économique »<sup>2</sup>.

Même empiriquement, il devient de plus en plus évident que la consolidation pure est une stratégie qui s'oppose à la croissance. Cependant, plusieurs années ont passé sans que se dessine un accord sur une stratégie de croissance. Au contraire, avec le paquet fiscal, on a enclenché une spirale de déclin. « Le paquet fiscal est en vigueur depuis janvier 2013. Son application dans une situation dans laquelle la plupart des pays de l'UE se trouvent en récession ou du moins en stagnation pourrait retarder, voire même empêcher, une relance et, de ce fait, freiner le développement économique à moyen terme. Ce risque ne résulte pas de l'objectif, juste en principe, de modérer l'endettement public mais de la voie par laquelle on veut parvenir à cette fin. Cette voie est régie par les deux règles suivantes :

Chaque État contractant est astreint à un déficit structurel (conjoncturel) d'un montant maximal de 0,5 % de son PIB (Règle du déficit).

Chaque année, la dette de l'État doit diminuer d'un vingtième de la différence entre son taux d'endettement actuel et la valeur-cible de 60 % (Règle de l'endettement). [...]

Alors que l'application de la règle de l'endettement ne commencera que trois ans après qu'un État aura ramené son déficit total à moins de 3 %, l'application de la nouvelle règle de déficit est permanente »<sup>3</sup>.

## Alternatives

Les éléments constitutifs d'une alternative sont bien connus : Il faut un « mélange » d'incitations à la croissance et de mesures d'assainissement des finances publiques ; en outre nous avons besoin de stratégies pour combattre les déséquilibres internes de l'Europe et l'énorme excédent du bilan commercial de l'Allemagne. Concrètement, cela signifie que l'Allemagne doit procéder à des augmentations salariales et que soit menée une politique industrielle permettant de développer les économies nationales, les exportations et la productivité des pays situés à la périphérie de l'Europe. L'échec de la stratégie suivie jusqu'à présent est évident : la dévaluation interne, c'est-à-dire la baisse imposée des salaires et des prix a augmenté l'endettement des ménages, des entreprises et des gouvernements. « L'austérité a pour effet que les gens perdent leur emploi, parce que personne n'achète plus ce qu'ils pro-

duisent. Mais la perte d'emplois ne fait pas baisser la dette, elle l'augmente. On ne peut échapper à ce piège que si, dans cette discussion sur la réduction du taux d'endettement, nous cessons de parler de politique d'austérité – augmentation des impôts et diminution des dépenses – et commençons à parler d'incitations conjoncturelles favorables à la baisse de l'endettement, c'est-à-dire augmenter les impôts et augmenter les dépenses publiques dans la même proportion. Ainsi, le taux d'endettement diminuera parce que le dénominateur (la production économique) augmente, et non parce que le numérateur (la totalité des dettes de l'État) diminue. Ce type d'incitation économique éclairée se heurte à de très forts préjugés. »<sup>4</sup>

Le problème essentiel, à la base de cette dépression persistante dans l'UE, est l'insuffisance de la demande sociale. Les entreprises n'investissent pas assez dans de nouvelles installations ou de nouveaux équipements et, de ce fait, elles génèrent un revenu salarial trop faible ou, en tout état de cause, un trop faible nombre d'emplois. On peut donc considérer que l'alternative à la politique de consolidation consiste à prendre la décision politique de procéder, au moyen d'investissements, à la remise sur les rails de la consommation sociale, donc de l'économie. Cela n'a donc rien à voir avec une poursuite de la politique d'endettement. Il s'agit en définitive d'interférer sur les rapports de distribution : application sélective de hausses d'impôts en période de difficulté économique. L'Europe a besoin de réformes structurelles, mais autrement que l'exigent les défenseurs d'une politique de consolidation. L'alternative à la consolidation a pour but de financer – au moyen d'augmentations d'impôts sur les hauts revenus et les grandes fortunes – les biens et les services publics que le secteur capitaliste ne fournit pas de manière satisfaisante – entre autres, l'amélioration de la protection sociale, l'éducation et la formation, la santé et des nouvelles infrastructures publiques.

Il s'agit d'une politique de dépenses financées par les impôts. En 2012, la DGB (Fédération allemande des syndicats) a proposé un « Plan Marshall pour l'Europe » qui mobiliserait des investissements supplémentaires de 260 milliards (environ 2 % du PIB) par an pendant une période de dix ans. Un fonds européen émettrait des emprunts, garantis par tous les États membres participant à l'opération. Les recettes produites par une taxe sur les transactions seraient affectées au remboursement de la dette. Le capital de départ du fonds proviendrait d'un prélèvement unique opéré sur le capital.

Nous devrions donc partir du fait qu'à nouveau les marchés financiers ont repris leur autonomie, par rapport au processus de création de valeurs de l'économie réelle pour enclencher le changement structurel de l'ensemble du processus de reproduction sociale en changeant les conditions de redistribution. Aux États-Unis comme dans beaucoup d'autres pays, dans de nombreux secteurs, la part du revenu des entreprises dans le revenu national est au niveau maximal depuis des décennies. Depuis longtemps, le niveau de revenu

des élites économiques et des catégories supérieures s'est nettement éloigné du niveau de développement de la production et de la croissance de l'emploi. Alors qu'il y a un « boom » de la demande en produits de luxe, la satisfaction des besoins en biens et en services diminue pour les catégories sociales à bas revenus. À l'exception des pays directement frappés par la crise, tout cela se produit dans une période d'assouplissement extrême de la politique monétaire et de taux d'intérêts proches de zéro. La concentration structurelle des très hauts revenus a pour corollaires l'argent « bon marché » et la chasse aux rendements boursiers – ce qui, en retour, provoque la hausse du cours des actions.

Malgré les préoccupations et la peur, concernant le développement de la pauvreté, du chômage, des inégalités et l'extrême concentration des revenus et de la richesse, le soutien politique et social à un modèle alternatif de restructuration et de croissance reste bien timide. Or, dans le meilleur des cas, dans les principaux pays capitalistes, sans réformes socio-économiques radicales, la croissance du PIB ne se rétablira que très lentement, tandis que les systèmes politiques resteront bloqués. L'alternative politique réside dans un projet comprenant une limitation de la richesse et du pouvoir, en faveur d'une distribution plus large des profits économiques par une forte augmentation du revenu réel des pauvres, ainsi que du maintien de la stabilité macro-économique. Les obstacles s'opposant à la réalisation d'une telle restructuration de la richesse conduisent à une nouvelle autonomie des marchés financiers et boursiers par rapport au processus social de création de valeur. À nouveau le fossé, déjà très large, entre les marchés financiers florissants et la vie quotidienne de la majorité des citoyens, pourrait s'élargir encore davantage. Et, si la flambée des avoirs au-delà de leur valeur réelle n'est pas stoppée par la société, un nouvel effondrement brutal des valeurs fera apparaître clairement les bases réelles de la production.

L'incohérence de la politique dominante en Europe est devenue évidente lors des consultations concernant le cadre budgétaire des prochaines années. Le budget de l'UE est l'instrument pour créer des investissements et de la croissance en Europe. Bien qu'il y ait eu une réorientation de moyens financiers vers des fonds de lutte contre le chômage des jeunes, les ressources restent modestes et font partie intégrante d'une logique de rigueur. Pour amorcer la croissance, par exemple par la création de nouveaux emplois, la compétitivité, la recherche et le développement, seulement 59 milliards d'euros ont été prévus pour l'année prochaine – moins que pour l'exercice budgétaire en cours. Selon les indications de la commission budgétaire, en 2013, le volume des budgets de l'UE est inférieur de 2 % aux dépenses de l'année en cours. Il correspond à 0,99 % du PIB (produit intérieur brut) des 27 États membres de l'UE. Dans l'année en cours, la part du budget de l'UE dans le PIB est encore de 1,05 %. Là aussi, en contradiction avec la rhétorique européenne, les « fanatiques » de la politique de « la rigueur » et du « serrage de ceinture » ont imposé leurs choix.

La politique dominante incluant la règle d'or, le paquet fiscal et l'austérité, néglige la croissance économique et précipite l'Europe dans une impasse. À ce parcours, voué à l'échec, il existe des alternatives réalisables. Mais la condition nécessaire à tout changement de politique est la cessation immédiate de la politique d'austérité et une large participation citoyenne s'appropriant des réformes économiques et sociopolitiques. Certes, la re-nationalisation de la politique monétaire et économique, souvent revendiquée, permettrait aux pays de la périphérie de dévaluer leurs monnaies, mais il leur deviendrait alors d'autant plus difficile de rembourser leurs dettes en euros. Et la dévaluation d'une monnaie n'est pas une méthode infaillible pour améliorer rapidement la compétitivité. Enfin, les turbulences sur les marchés financiers déclencheraient également un « effet de domino », d'importance incalculable pour les autres pays membres. Là aussi, il serait plus sensé d'appliquer une stratégie de lutte contre les déséquilibres internes de l'Europe et contre l'énorme excédent de la balance commerciale de l'Allemagne. Dans tous les cas, l'alternative à la course aux avantages concurrentiels est un accord sur la division économique du travail et une politique industrielle qui favorisent les exportations et la productivité dans les économies nationales des pays situés à la périphérie de l'Europe. ■

## Notes

- 1) IMK Report 80, March 2013 ; [http://www.boeckler.de/pdf/p\\_imk\\_report\\_80\\_2013.pdf](http://www.boeckler.de/pdf/p_imk_report_80_2013.pdf)
- 2) *Idem.*
- 3) *Idem.*
- 4) Robert J. Shiller, Debt-Friendly Stimulus, 20 March 2013 ; <http://www.project-syndicate.org/commentary/balanced-budgets-without-austerity-by-robert-j--shiller/>