

Marché unique, polarisation industrielle et crise de l'euro

D. CAYLA et C. DELAUME (2017), *La fin de l'Union européenne*, chap. 3, Michalon.

« Pour être crédible, une autorité de la concurrence doit faire abstraction totale des drapeaux qui sont sur les entreprises, ce qui signifie notamment ne pas avoir de préférence pour une entreprise européenne par rapport à une entreprise américaine. [...] Nous sommes tous convaincus que la libéralisation, la création de marchés plus efficaces, la mise en ordre de la forêt des aides publiques, sont des politiques qui ont des coûts sociaux à court terme. Mais si nous n'avions pas eu le démantèlement des barrières douanières et le marché unique, la réponse de l'Europe en termes de compétitivité et de croissance aux défis globaux aurait été encore moins performante. La Commission plaide en faveur d'une politique de libéralisation, mais elle ne s'oppose pas à ce que les Etats prennent en compte les coûts que ce processus peut comporter en termes de conséquences sociales négatives. Il faut des protections sociales, mais qui interfèrent le moins possible avec un bon fonctionnement des marchés. »

Mario Monti¹

Quelque part dans un petit pays des Balkans en pleine tourmente...

Contrairement à ce que l'on pourrait croire, l'affaire ne se passe pas en Grèce. Elle débute en 2013 dans un petit pays d'Europe du Sud. Un jeune Premier ministre peu expérimenté s'apprête à prononcer un discours décisif devant son Parlement. La victoire de son parti aux élections législatives anticipées a constitué une énorme surprise. Le précédent gouvernement du pays avait joué la partition bien connue du retour à l'équilibre budgétaire, mais les électeurs s'étaient vite lassés de la ritournelle. L'austérité n'avait servi qu'à aggraver la récession et à décourager la population. Le pays s'était enfoncé dans une double crise, économique et politique. Les fonctionnaires, révoltés contre l'État même qui les employait, avaient même engagé une procédure judiciaire pour contester la suppression de leur treizième mois. Le chômage atteignait un niveau record et dans la rue, la colère grondait.

Comme si cela ne suffisait pas, c'est un autre péril qui, pour l'heure, menace la petite économie. Dans le rapport sur « la situation macroéconomique de l'Union » qu'elle vient de publier, la Commission a jugé excessifs les déséquilibres du pays. Ils sont deux, avec l'Espagne, à être ainsi pointés du doigt. Les recommandations bruxelloises sont conformes à la doctrine monolithique en vigueur dans l'UE : des coupes dans les dépenses publiques sont requises, des privatisations sont ordonnées, la recapitalisation des banques sur fonds publics est exigée. Il y a urgence car à force d'être déclassé par les agences de notations, l'État est menacé d'asphyxie financière. Problème :

¹ Mario Monti, économiste universitaire, fut commissaire européen au marché intérieur (1995-1999) puis commissaire européen à la concurrence (1999-2003), avant de devenir Président du conseil des ministres d'Italie (2011-2013). Cette citation est extraite d'une interview accordée au journal *Le Monde* parue le 1er août 2001.

lorsqu'ils ont été sollicités par référendum en juin 2011, les électeurs ont clairement fait connaître leur rejet des politiques de rigueur.

Confronté à une crise exceptionnelle, sous le regard sévère des grandes banques du monde et des autorités de régulation de l'eurozone, ce Premier ministre s'apprête à donc à faire un choix cornélien. Entre obéir aux injonctions communes des marchés et de l'Europe ou respecter le mandat de ses électeurs, il va falloir trancher.

Inutile de prolonger le suspense. Nous sommes en Slovénie, et, en ce 9 mai 2013, Alenka Bratušek, nouveau Premier ministre, se prépare à faire payer à ses concitoyens le prix de la « crise de la zone euro » qui sévit ici comme ailleurs. Dans son discours au Parlement, elle annonce un plan de « sauvetage » qui prévoit de très fortes hausses d'impôts, une nouvelle baisse des traitements dans la fonction publique, une aide de 1,3 milliards d'euros au secteur bancaire (qui deviendront finalement 3,6 milliards, soit près de 10 % du PIB slovène), la privatisation d'une quinzaine d'entreprises publiques dont l'aéroport de Ljubljana, l'opérateur téléphonique national et le célèbre fabricant de ski Elan. « *Quinze privatisations, des centaines de millions d'euros de réduction des dépenses... Cela m'a l'air d'une bonne combinaison. Ce sont les grandes lignes qu'on attendait* », résumera un économiste slovène de la banque suisse UBS à l'annonce du plan (*Le Monde* du 10/05/2013).

Évidemment et comme on pouvait s'y attendre, le mandat d'Alenka Bratušek ne durera pas. Un an plus tard, elle perd la présidence de sa formation et doit quitter le pouvoir. Conviés à de nouvelles élections anticipées, les électeurs étrillent *Slovénie positive*, son ancien parti, qui perd tous ses députés. Cette fois encore ils plébiscitent le changement en donnant la victoire à un nouveau venu, Miro Cerar. Juriste réputé, de centre-gauche mais hostile aux privatisations et au programme dicté par Bruxelles, Cerar devint Chef du gouvernement après avoir remporté plus du tiers des suffrages à la tête d'un parti politique créé de toutes pièces. Encore un. En l'espace de deux scrutins législatifs, le paysage politique de la Slovénie a été totalement bouleversé. Rien de tel qu'une crise économique pour changer les têtes et faire valser les étiquettes.

Une fois n'est pas coutume en zone euro, le nouveau gouvernement bénéficie d'une relative autonomie politique et donc d'un retour de la croissance. Le plan d'austérité d'Alenka Bratušek et le choix de payer la rançon que constituent les taux d'intérêt exorbitants exigés par les marchés financiers auront eu en effet un mérite, celui d'éviter la mise sous tutelle, épargnant au pays l'assistance financière de la Troïka et les maraudes de ses experts, qui doivent se contenter de détrousser les Grecs. Depuis, tout le monde a oublié la crise slovène. Sauf les Slovènes, bien sûr.

Crise de l'euro : pourquoi certains pays et pas d'autres ?

Une question demeure. Qu'a donc fait la Slovénie pour mériter pareille épreuve ? Son économie ne ressemble en rien à celle de la Grèce. Premier pays de l'ex-Yougoslavie à adhérer à l'Union européenne en 2004, elle a rejoint la zone euro trois ans plus tard. Avec des budgets publics proches de l'équilibre, un faible endettement de l'État et une croissance annuelle supérieure à 4% durant les dix années qui ont précédé la crise, elle était considérée comme un élève modèle de l'UE. Comment cette « Suisse des Balkans », ainsi qualifiée pour vanter le charme de ses montagnes et sa joyeuse prospérité, a-t-elle pu tutoyer l'abîme en 2013 ?

Pour répondre à cette question, il convient de prendre un peu de champ. Et de se rappeler qu'au total, cinq pays ont fait appel à l'aide européenne depuis 2010. Dans l'ordre d'entrée dans la crise, ces pays sont la Grèce (2010), l'Irlande (2010), le Portugal (2011), l'Espagne (2012) et Chypre (2013). Tous, à l'exception de l'Espagne, ont été placés sous tutelle de la Troïka en échange de

prêts accordés par l'Europe et le FMI. La Slovénie constitue un cas intermédiaire, n'ayant échappé que de justesse aux tourments du « sauvetage ».

Au premier abord, tout sépare pourtant ces États, des structures de leurs économies aux modalités de leur entrée en crise. Certains, comme la Grèce, ont connu une gestion désastreuse de leurs affaires publiques. D'autres, comme l'Espagne, ont vu se succéder une bulle puis une crise immobilière. D'autres enfin, comme l'Irlande ou comme Chypre, ont été victimes de l'hypertrophie de leur secteur financier. Bref, pendant que certains pays étaient entraînés dans la crise par des faillites bancaires... d'autres étaient entraînés dans des faillites bancaires par la crise. En fin de compte et si l'on y regarde de plus près, on constate que ces pays très différents n'ont que deux points communs : leur appartenance à la zone euro, et leur situation géographique à la périphérie de celle-ci.

Sur la figure 3.1, les pays ayant adopté la monnaie unique apparaissent en blanc. Chacun des six pays précédemment évoqués est épinglé. Si l'on relie ces épingles entre elles au feutre noir, la chose saute aux yeux. La « ligne de crise » suit les frontières Ouest et Sud de l'eurozone. Seule l'Italie échappe à l'épinglage, mais la situation économique désastreuse de la péninsule (taux de chômage à près de 12%, dette publique record, système bancaire fragilisé), n'en fait pas un contre-exemple valable, bien au contraire.

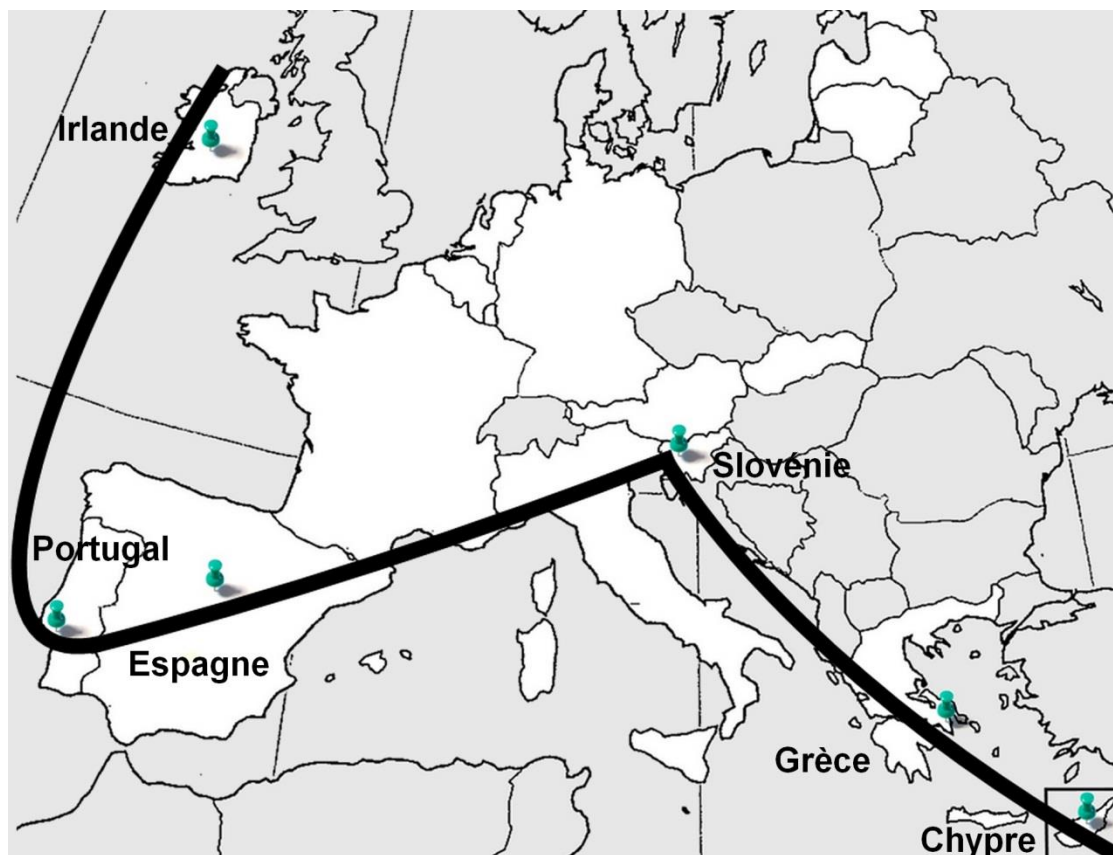


Figure 3.1 : les pays touchés par la crise de l'euro (2010-2013)

Pour autant, on aurait tort de chercher aux frontières de l'Union les causes d'une « malédiction périphérique ». Au contraire, il est possible que les problèmes véritables révélés par la crise de 2010-2013 proviennent du cœur et non du pourtour. Les forces à l'œuvre ici, celles qui creusent les distorsions et accroissent le phénomène de l'eurodivergence, ne sont pas de celles qui poussent, mais de celles qui aspirent. Un panorama de l'histoire économique longue de l'Europe et un rappel

de la manière dont le continent s'est industrialisé, l'indiquent sans coup férir : le Marché unique tel qu'il existe ne pouvait conduire à un développement harmonieux de l'économie communautaire.

1750-1950 : deux siècles d'histoire industrielle différenciée

La monnaie unique n'existe que depuis 1999, mais les pays qui l'ont adoptée sont héritiers d'une histoire économique ancienne, marquée par les spécificités de leur géographie. L'histoire remonte au milieu du XVIII^{ème} siècle, au tout début de la révolution industrielle. Apparue en Ecosse et en Angleterre, le processus d'industrialisation se prolonge dans les siècles suivants sur un rythme assez lent – la croissance dépassant rarement 1 à 2 % – avant de s'étendre géographiquement, touchant l'ensemble de la Grande-Bretagne, gagnant les pays limitrophes : Belgique, France, Suisse. Elle s'accompagne d'une modernisation des structures étatiques et bénéficie parfois d'un soutien actif des pouvoirs publics.

Les contraintes liées aux transports jouent un rôle essentiel. Au début du XIX^{ème} siècle, les marchandises sont acheminées en carrioles attelées ou en bateaux à voile. Les coûts de transport sont si élevés que le prix du blé double après 400 km par voie terrestre ou après 1200 km par voie maritime¹. Ainsi, comme il est impossible d'exporter très loin de manière rentable, les marchés industriels restent majoritairement locaux. Un tissu industriel dense et homogène se développe. De petites manufactures textiles sont créées dans les villes grandes ou moyennes mais également à la campagne, ce qui permet à la population paysanne de trouver localement un emploi industriel lorsque les revenus dégagés par l'artisanat traditionnel ou ceux de la terre se révèlent insuffisants. Dans les pays qui en sont dotés, les usines sidérurgiques s'installent près des mines de fer et de charbon. C'est l'existence de ressources minières abondantes conjuguée à l'importance du coût des transports qui expliquent qu'en France, par exemple, le Nord et la façade Est deviennent rapidement de riches régions industrielles.

En raison de l'absence d'un État moderne, l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie et les pays d'Europe centrale ne sont touchés que tardivement par la révolution industrielle. Au début du XIX^{ème}, l'Allemagne n'est pas, loin s'en faut, le pays que l'on connaît. Elle n'est encore constituée que d'une multitude de petites principautés hétérogènes, tandis que l'Autriche-Hongrie reste dirigée par une aristocratie foncière peu sensible aux questions industrielles. Mais au cours du XIX^{ème} siècle, l'unification politique et la modernisation de l'Allemagne vont changer la donne en profondeur. En 1850, le processus d'industrialisation de l'Europe centrale est engagé. L'État prussien mène alors une politique volontariste pour l'accompagner et le hâter. A l'orée de la Première guerre mondiale, la production manufacturière par habitant dépasse largement, en Allemagne, ce qu'elle est en France. Elle se rapproche même de celle du Royaume-Uni².

L'Allemagne, grande gagnante de la « seconde révolution industrielle »

Comment comprendre le succès si rapide d'une révolution industrielle démarrée avec retard ? L'Allemagne dispose certes d'atouts évidents. Sa population est éduquée – la tradition protestante exige que tout croyant sache lire la Bible –, ses ressources naturelles sont abondantes, notamment le charbon et le minerais de fer, sa croissance démographique est extrêmement rapide et stimule la demande. Ses dirigeants mènent par ailleurs une politique économique judicieuse en

¹ P. Bairoch (1997), *Victoires et déboires : histoire économique et sociale du monde du XVI^e siècle à nos jours*, t. 1

² Paul Bairoch estime qu'en 1913, l'indice de production manufacturière par habitant du Royaume-Uni est à 115 celui de l'Allemagne à 85, et celui de la France à 59 (*Ibid.*, p. 404).

protégeant commercialement l'industrie naissante, suivant en cela les recommandations du père du protectionnisme, Friedrich List¹.

Ce n'est pas la seule explication. La grande chance de l'Allemagne est d'engager son processus de modernisation à ce moment particulier de l'histoire économique que les historiens nomment « seconde révolution industrielle ». Cette nouvelle ère est marquée par des innovations majeures, notamment dans le domaine des transports. Leur coût chute brutalement grâce à l'extension du réseau ferroviaire et à la généralisation des bateaux à vapeur. D'autre part, l'invention de la dynamo et du moteur à explosion permettent de diminuer la taille des moteurs et de trouver des sources d'énergie alternatives à la vapeur. Enfin, l'émergence de l'industrie chimique transforme l'agriculture et les processus industriels.

À partir de 1850-1860, soit au moment où l'Allemagne décolle, l'organisation industrielle de l'Europe est profondément modifiée. Les mutations dans les transports changent la logique des industriels. Au lieu de multiplier les petites structures, on doit construire de grandes usines dont l'efficacité supérieure compense la hausse des coûts de transports liée à l'agrandissement des zones de chalandise.

Ces évolutions entraînent à leur tour la désindustrialisation progressive et la dépopulation des zones rurales, que le cas français illustre parfaitement. La figure 3.2 montre l'évolution démographique de six départements français entre 1821 et 1931, des départements essentiellement ruraux dépourvus de pôle industriel d'importance. Jusqu'en 1850-1880, leur population augmente, suivant sans originalité l'évolution démographique générale de la France². Mais plus on approche de la fin du XIX^e siècle, plus leur population baisse, si bien qu'en 1931, seule la population des Deux-Sèvres parvient à rester supérieure à ce qu'elle était un siècle plus tôt. Les petites unités productives rurales, obsolètes sur un plan technologique, trop éloignées des infrastructures de transport et victimes de la concurrence de la grande industrie, disparaissent. Faute d'emplois, la population doit émigrer vers les centres urbains plus importants. C'est l'exode rural.

¹ F. List (1789-1846) était un économiste libéral allemand qui recommandait de protéger l'industrie des pays en voie de développement comme l'était l'Allemagne à cette époque. Selon lui, ce protectionnisme devait rester modéré et ne durer que le temps du développement industriel du pays. Les thèses de List eurent une grande influence en Allemagne et inspirèrent la politique d'Otto Von Bismarck. Sur les liens entre List et Bismarck lire E. Wendler (2015), *Friedrich List (1789-1846) : A Visionary Economist with Social Responsibility*, Springer, pp. 213-214.

² Entre 1821 et 1931, la France métropolitaine est passée d'environ 28 millions à presque 38 millions d'habitants.

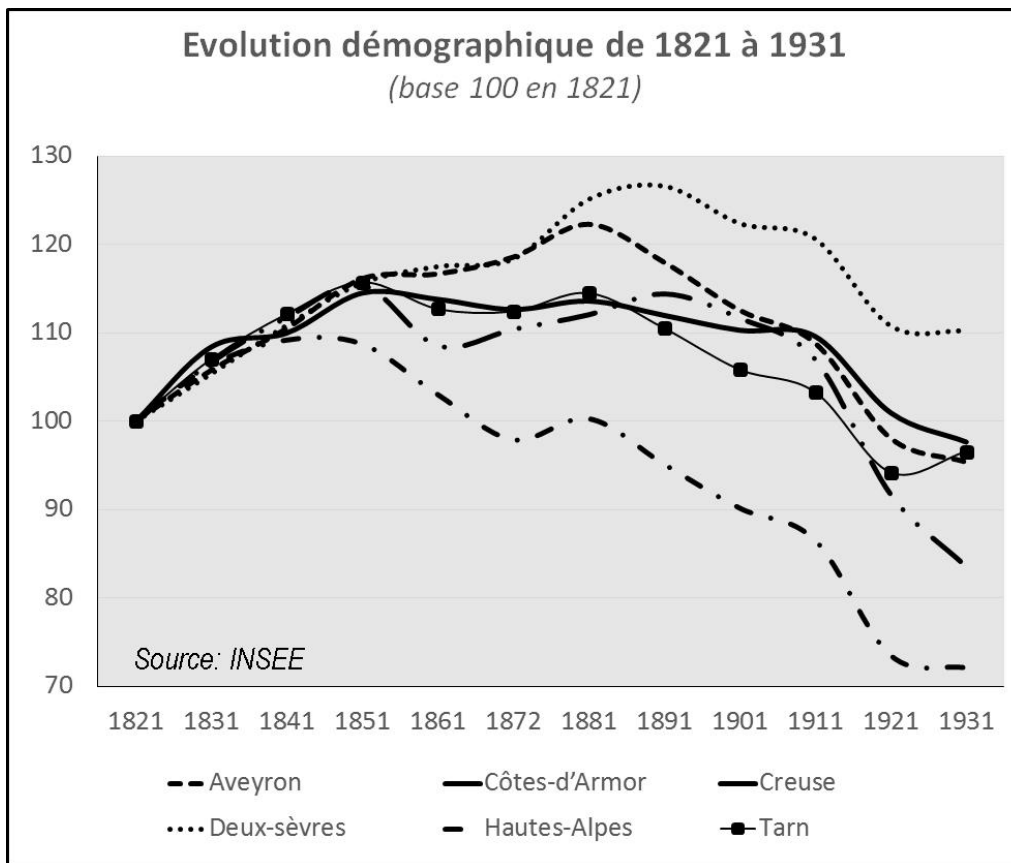


Figure 3.2 : L'exode rural à la fin du XIXème siècle en France

La deuxième révolution industrielle produit donc à l'échelle nationale un phénomène de « polarisation », le même, précisément, qu'on retrouve à l'œuvre dans l'Union européenne d'aujourd'hui, et qui assèche économiquement les pays périphériques au profit des pays du cœur. En France, entre le milieu du XIXème et le début du XXème, les départements ruraux et pauvres périclitent tandis que les départements riches et urbanisés attirent population, ressources, investissements et infrastructures. Pour le pays, la transition est difficile et coûteuse. Il faut accueillir, loger et employer les victimes de la désindustrialisation des campagnes.

Pour l'Allemagne en revanche, cette époque de grandes mutations économiques est une aubaine. Ses industriels créent d'emblée de grandes unités productives plus compétitives que les usines françaises héritées de la première révolution industrielle. Devenu grand manufacturier de chemins de fer et de locomotives, l'Allemagne s'impose dans les secteurs émergents de l'époque : chimie, automobile, machines-outils, soit les secteurs d'excellence qui sont encore les siens aujourd'hui. Ses usines se concentrent dans la vallée du Rhin à l'Ouest, autour de Berlin et en Saxe à l'Est, c'est-à-dire dans des régions très urbanisées dont le sous-sol est riche en charbon et minerais.

Cette deuxième révolution industrielle se propage ensuite hors d'Allemagne comme la première l'avait fait hors d'Angleterre. Elle gagne la Suède au Nord, l'Italie au Sud, l'Autriche, à l'Est, la France, notamment l'Alsace, le lyonnais et les vallées alpines à l'Ouest. C'est ainsi que se constitue le cœur industriel de l'Europe, dont les frontières actuelles demeurent pratiquement inchangées depuis lors.

L'Europe du Sud, quant à elle, tarde à rejoindre le peloton. L'Italie accomplit certes son unification politique mais elle ne dispose pas de ressources en charbon. Elle doit attendre l'entrée dans l'ère du pétrole et de l'électricité pour s'industrialiser, le Nord du pays devenant, après la Seconde guerre

mondiale, une région très prospère. Les autres pays du Sud, Portugal, Espagne, Grèce et autres pays des Balkans, se débattent avec une instabilité politique qui entrave leur développement et les laisse à la traîne.

Le XXème siècle, l'après-guerre et la « question allemande »

L'entrée dans le XXème siècle et les deux conflits mondiaux qui le ponctuent démontrent dans la douleur que la puissance d'un État et sa capacité à remporter une guerre sont proportionnelles à sa vigueur industrielle. La priorité des pays européens devient donc le maintien ou le renforcement de leur base industrielle. Pendant la période, les coûts de transport continuent de baisser. Il apparaît de plus en plus évident que si on laisse les choses suivre leur cours naturel, l'augmentation de la taille des usines et les effets concomitants de polarisation finiront par entraîner la concentration en Allemagne d'une bonne partie de la production manufacturière du continent. Pour les responsables politiques de l'époque, c'est évidemment hors de question.

Dès la fin de la Première guerre mondiale, la France, pays le plus menacé par la supériorité industrielle de l'Allemagne, cherche à affaiblir son voisin. Les réparations de guerre exigées par Clemenceau et l'occupation de la Ruhr en 1923 vont bien sûr dans ce sens. L'expérience échoue, l'industrie germanique retrouve sa vitalité et la France s'humilie dans la débâcle de 1940.

Après la Seconde guerre mondiale, on s'ingénie donc à trouver une méthode de *containment* plus efficace. Un temps, on va jusqu'à envisager le démantèlement pur et simple de l'appareil productif allemand. C'est le plan Morgenthau, conçu en 1944 par le ministre des finances du président Roosevelt qui lui donne son nom. L'objectif est de détruire les infrastructures industrielles de l'Allemagne et d'en faire un pays agricole et pastoral, rendu ainsi pacifiste et champêtre. Rapidement, l'administration américaine se rend toutefois à l'évidence : en appauvrissant les Allemands ce plan ruintera, par ricochet, l'ensemble de l'Europe de l'Ouest. En 1947, l'ancien président Herbert Hoover estime à son retour d'Allemagne et dans un rapport alarmant que la mise en œuvre du plan Morgenthau n'est possible.... qu'à condition « *d'exterminer ou de faire partir 25 000 000 de personnes* ». Le projet apparaît d'autant plus irréaliste qu'on vient d'entrer dans la guerre froide et que l'ennemi à contenir est désormais tout autre. C'est le communisme que l'on combat à présent, et pour le vaincre, il est impératif de montrer aux populations que le capitalisme, quoiqu'il ait beaucoup à se faire pardonner, a au moins le mérite de permettre la prospérité. L'administration américaine opère un virage à 180 degrés et met en œuvre le plan Marshall.

En route vers l'unification européenne : l'invention de la CEE

Question prospérité, il était clair cependant que le plan Marshall ne suffirait pas. Pour s'épanouir, une économie industrialisée a besoin de quatre facteurs : un environnement institutionnel stable, des moyens financiers abondants, une main d'œuvre bien formée tant pour la production (ouvriers et techniciens) que pour la conception et la recherche (ingénieurs et chercheurs), une infrastructure de support performante (transports, système éducatif...).

Parmi ces facteurs, deux sont attachés au territoire et deux circulent. En effet, les moyens financiers et la main d'œuvre sont mobiles, cependant que les infrastructures et l'environnement institutionnel sont ancrés dans la géographie. Dès lors, les conséquences de l'union d'une région très développée avec une région qui l'est moins sont dramatiques. La première attire à elle tous les facteurs mobiles, capitaux et travailleurs, ce qui contribue à renforcer son industrie, à consolider ses institutions et à développer ses infrastructures. Un cercle vertueux s'engage. A l'inverse, le processus assèche la

région la moins développée, dont les capitaux s'exfiltrent et dont la main d'œuvre migre vers la région la plus riche, ce qui ne peut manquer d'accélérer la détérioration des facteurs de production territorialisés. Ainsi, un retard originel engendre... plus de retard encore à l'arrivée. Livrée à elle-même et sans mécanisme de correction, l'unification économique d'un territoire pousse chaque région à se spécialiser dans ce qu'elle fait le mieux, c'est-à-dire à se développer pour les unes et à décliner pour les autres. Le tout ne semble voué qu'à confirmer cette loi établie par Louis de Funès dans *La Folie des Grandeurs* : « *les pauvres, c'est fait pour être très pauvre et les riches, très riches* ».

La très grande puissance de l'après-guerre était clairement l'Amérique de Truman. Ainsi, si l'on avait créé en 1947 un grand marché transatlantique sur le modèle du « TAFTA » que la Commission européenne négocie actuellement avec Washington, le plan Marshall aurait été un fiasco. Les États-Unis se seraient enrichis en inondant les pays européens de leurs produits et en siphonnant les capacités productives de l'Europe, laquelle serait demeurée pauvre et se serait, de surcroît, endettée.

Par chance, la pratique du protectionnisme n'avait pas encore été vouée aux gémonies et le continent fut protégé par d'importants droits de douane. On l'oublie souvent, mais l'un des principes fondateurs de la Communauté économique européenne (CEE), créée dix ans après la mise en œuvre du Plan Marshall, fut le tarif extérieur commun. Celui-ci fut très élevé à ses débuts et ne commença à diminuer qu'au fur et à mesure que la reconstruction avançait et que l'économie européenne rattrapait son retard sur les États-Unis.

Le Marché commun – qui ne ressemblait guère au Marché unique tel qu'il existe aujourd'hui – ne se limitait pas à protéger les pays européens de la concurrence américaine. Il permettait également de lever les entraves au commerce entre ceux-ci. Il faudra cependant attendre 1968 avec la mise en place de l'Union douanière, pour aboutir à la suppression complète des droits de douane internes à la CEE, tout en maintenant ceux qui existent avec les pays tiers. La circulation des marchandises est désormais libre en Europe, mais celle des capitaux, c'est la grande force du Marché commun, demeure sous contrôle.

Quel est alors l'intérêt, pour des pays tels que la France ou l'Italie par exemple, de s'associer à l'industrielle Allemagne ? Ne risque-t-on pas de favoriser les effets de la polarisation et de voir les industries italienne et française migrer vers le bassin de la Ruhr ? Force est de constater que rien de tel ne se produit. Au contraire même, alors qu'entre 1961 et 1973 la croissance industrielle moyenne est de 5,1% en Allemagne, elle monte jusqu'à 6,9 % en Italie et 7,3 % en France¹. Dans un premier temps, ces derniers pays sont assurément les grands gagnants du Marché « commun ».

Ce paradoxe s'explique en partie par les conséquences de la guerre, qui a érodé le dynamisme de l'économie allemande. L'industrie et les infrastructures du pays ont été sérieusement endommagées, et la partition de celui-ci l'ampute de riches régions industrielles. Mais ce n'est pas tout. L'agrandissement de l'espace économique était nécessaire à l'efficacité industrielle des pays membres de la CEE. Pour donner le change aux États-Unis il fallait que l'Europe puisse construire à son tour des entreprises de taille comparable, disposant chacune du plus vaste marché possible. Dans un monde où les coûts de transport sont faibles l'équation économique du fordisme est très simple : plus une usine produit, plus elle amortit ses coûts fixes et plus elle devient rentable. Et comme chaque pays européen ne bénéficie que d'un marché étroit pour bâtir des entreprises de taille suffisante, la mise en place de la CEE et du Marché commun constituent une réponse adéquate.

¹ Source : Wendy Carlin (1994) « West German Growth and Institutions, 1945-90 », *CEPR, papier de recherche*.

Ils offrent aux industriels du continent de vastes débouchés et améliorent, par la magie de l'addition quantitative, la compétitivité et la rentabilité et de leurs entreprises.

Rien de tout cela n'aurait pourtant suffi si les États membres de la CEE avaient confié leurs économies aux seuls soins de la « main invisible ». Heureusement, il ne venait à l'idée de personne de laisser les politiques industrielles à la logique des forces concurrentielles et des marchés. Surtout pas la France où l'État, très impliqué, disposait de puissants leviers pour inciter les investissements à rester sur son territoire. Tout d'abord, il s'appuyait sur le *Commissariat général du plan* créé en 1946, une structure de prospective dont le premier patron fut d'ailleurs Jean Monet, le « Père de l'Europe ». L'économiste Jean-Pierre Dupuy décrit la planification à la française en ces termes : « *Aussi éloigné du Gosplan soviétique que du laisser-faire libéral, cet exercice (...) visait, selon le mot d'un de ses concepteurs, l'économiste Pierre Massé, "à obtenir par la concertation et l'étude une image de l'avenir suffisamment optimiste pour être souhaitable et suffisamment crédible pour déclencher les actions qui engendreraient sa propre réalisation"* ».¹

Aux côtés du Plan et pour sa mise en œuvre, l'État français pouvait compter sur un vaste pôle public dans les secteurs stratégiques de l'économie : l'énergie (Edf, Gdf, les Charbonnages de France, Elf aquitaine), les transports (SNCF, Air France, infrastructures portuaires), la finance (Société générale, BNP), l'industrie manufacturière (régie Renault). À cela s'ajoutaient de grands centres de recherche fondamentale et technologique nationaux, dont les deux principaux étaient le CNRS, créé en 1939, et le Commissariat à l'énergie atomique (CEA), créé en 1945. Énergie, transports, finances, recherche, formation... c'est bien simple : tous les facteurs de production territoriaux dont les industriels ont besoin pour se développer étaient entre les mains de la puissance publique. Pour finir, la France disposait d'un édifice financier extrêmement contrôlé. Le système de Bretton Woods, qui perdurera jusqu'au début des années 1970, impliquait en effet un relatif cloisonnement des systèmes financiers nationaux. Son régime de parité fixe mais modifiable permettait de résoudre les crises de compétitivité par des adaptations du taux de change.

In fine, au sein de la CEE, les facteurs de production mobiles sont en quelque sorte « assignés à résidence ». Ils ne peuvent franchir les frontières sans l'aval de la puissance publique. Cela permet de neutraliser efficacement les effets de polarisation industrielle tant vis-à-vis des États-Unis qu'entre pays européens.

La signature de l'Acte unique et la bascule de l'Europe

S'il fallait choisir une date pour marquer l'abandon définitif de l'Europe aux injonctions du marché et la mise en route vers l'échec inéluctable, le 17 février 1986, jour de la signature de l'Acte unique européen, tiendrait la corde. L'Acte unique, c'est le « *traité préféré* » de Jacques Delors, son initiateur. Comme l'explique l'ancien président de la Commission dans ses Mémoires, ce texte doit permettre selon lui de « *donner à la Communauté le visage d'un modèle européen de société, un équilibre entre marché et régulation, une dialectique subtile entre compétition, coopération et solidarité* »². On se pince.

Car l'Acte Unique, c'est surtout le certificat de décès de Marché commun et la mise sur les rails du Marché unique³. L'ambition première du traité est d'instaurer le régime des « quatre libertés », dont

¹ Jean-Pierre Dupuy (2012), *L'avenir de l'économie*, Flammarion, p. 141.

² Jacques Delors, *Mémoires*, Plon, 2004, p. 228.

³ Marché unique, monnaie unique : le vocabulaire est symptomatique. Il y aurait une étude à mener sur l'inconscient collectif des élites européennes pour comprendre par quelle magie le passage du « commun » à « l'unique » était supposé, dans leur esprit, représenter un progrès.

la première est héritée du traité de Rome, puisqu'il s'agit de la libre circulation des biens et des services, qui préexistait. L'Acte unique apporte tout de même en la matière quelques nouveautés. La suppression des barrières douanières est jugée insuffisante et l'on supprime également toutes les « barrières non tarifaires ». Autrement dit, on interdit toute norme spécifique aux États qui pourrait empêcher l'entrée sur leur territoire d'une marchandise autorisée par un autre pays membre. Par ailleurs, l'ouverture des marchés publics empêche que ceux-ci soient réservés aux seuls producteurs nationaux. Dans les années 1990, c'est au nom de cette liberté que seront démantelés les monopoles publics, considérés par les autorités européennes comme des entraves au bon fonctionnement du Marché unique.

Trois des « quatre libertés » sont en revanche nouvelles. Il s'agit de la libre installation et de la libre prestation pour les sociétés de service, de la liberté des mouvements de capitaux, de la liberté de mouvement et d'installation des personnes. On le voit, cela concerne spécifiquement les facteurs de production mobiles, pour lesquels s'achève la période « d'assignation à résidence ». Le capital peut enfin s'établir librement où bon lui semble, et le phénomène de polarisation reprendre ses droits.

Le capital manufacturier choisit naturellement de s'installer en l'Allemagne. Certes, nous avons précédemment laissé ce pays dans une situation industrielle comparable à celle de la France ou de l'Italie. La libre circulation des capitaux aurait donc pu profiter à l'Italie du Nord, par exemple, ou à la région Rhône-Alpes, deux régions particulièrement dynamiques. Mais ce sont la géographie et les circonstances historiques qui, cette fois encore, vont décider. Peu après la signature de l'Acte unique, la chute du mur de Berlin, la réunification allemande et le retour de l'Europe centrale et orientale dans le giron capitaliste vont bouleverser la donne européenne.

Pour un entrepreneur *lambda*, la réapparition de l'Europe de l'Est sur les radars ne signifie qu'une chose : l'infrastructure industrielle de la moitié du continent est à vendre. Reste à trouver le pays le mieux placé pour remporter cette partie moderne de Monopoly... un pays proche géographiquement de cette région, qui dispose d'une population susceptible de connaître le fonctionnement des systèmes économiques des deux côtés du rideau de fer, et susceptible de payer ses achats à l'aide d'une monnaie forte et appréciée sur les marchés.

Il n'existe en Europe qu'un pays correspondant à cette définition. L'Allemagne seule est en mesure de rafler la mise. Et elle ne s'en prive pas. Dans le livre qu'il consacre au modèle germanique, le journaliste Guillaume Duval rappelle combien le montant des investissements allemands dans l'ex-RDA et dans les autres pays d'Europe centrale et orientale (PECO) furent considérables. Il note aussi que la plupart de ces investissements furent réalisés au détriment du partenaire français : « *les multinationales françaises ont investi deux fois plus en Allemagne que les multinationales allemandes en France, mais deux fois moins que ces dernières dans les PECO et en Chine.* »¹ Tout n'alla certes pas sans difficultés. Au début des années 1990, l'appareil productif du bloc de l'Est est dans un état de profond délabrement. Colossaux, les investissements allemands furent moins utilisés à rénover qu'à reconstruire entièrement des usines. Le coût du processus, combiné à celui de la réunification, explique en partie les difficultés rencontrées par l'économie allemande durant les quinze années consécutives à la chute du mur.

Pour autant, ces années ne furent pas perdues et permirent au pays de reconstituer son *hinterland*, son arrière-pays en Europe centrale. Au bout du compte, les industriels purent transférer vers les PECO une partie de leur production et bénéficier d'une main d'œuvre à la fois peu coûteuse et très bien formée. Les services ou l'agriculture, quant à eux, purent comprimer leurs coûts grâce à

¹ Guillaume Duval, *Made in Germany*, Le Seuil, 2013, p. 196.

l'afflux, libre circulation du travail oblige, d'une main d'œuvre peu chère et peu revendicative. Conjuguée aux réformes Schröder de flexibilisation du « marché du travail » l'ouverture à l'Est, améliorera substantiellement la compétitivité-coût de l'économie allemande au plus grand détriment des autres pays européens.

Dans ces pays d'ailleurs, la fin des monopoles publics, la focalisation sur l'objectif de faire advenir une « concurrence libre et non faussée », la constitution progressive d'un grand marché financier où le capital baguenaude en liberté puis, cerise sur le gâteau, l'instauration de la monnaie unique, rendent bientôt inopérants les outils dont disposaient les États pour conduire leurs politiques industrielles. En France, les plans quinquennaux sont abandonnés en 1993. Puis c'est au tour du Commissariat général au plan, supprimé par Dominique de Villepin en 2006. Sans attendre, on le remplace par une énième « structure de conseil » chargée de produire des « réflexions stratégiques »... et de convaincre les citoyens des bienfaits de l'Union européenne¹.

Il suffit de se rappeler à quelles genuflexions dut consentir Nicolas Sarkozy alors locataire de Bercy, quelles suppliques il dut adresser à la Commission européenne pour sauver Alstom de la faillite au printemps 2004, pour mesurer à quel point la capacité de l'État français à agir sur son économie est désormais amoindrie. Le plus cocasse est que Sarkozy, candidat à l'élection présidentielle, fera du souvenir de ce sauvetage l'un de ses principaux arguments de sa campagne de 2007, excipant d'un « volontarisme » dépourvu de toute réalité dès lors que l'État s'est volontairement dépossédé de l'ensemble de ses leviers d'action.

En tout état de cause, à compter de la ratification de l'Acte unique, les outils qui visaient à prévenir les effets de la polarisation industrielle sont abandonnés. Rien de tout cela n'est le produit d'une mondialisation inexorable s'abattant sur l'Europe comme la misère sur le vaste monde ou comme l'hiver sur Westeros. Tout est au contraire le fait d'actions conscientes et méticuleuses, de choix politiques opérés par les élites nationales et européennes. Dès lors, les forces du « marché libre » peuvent s'en donner à cœur joie. Elles ne vont pas se priver....

Il n'y a pas de pays « vertueux » : la dette des uns, c'est l'excès d'épargne des autres

La carte de l'Union européenne figurant ci-dessous présente l'état des balances courantes des différents pays de l'Union en proportion du PIB au milieu des années 2000. Les effets de vingt années de Marché unique européen, en termes de polarisation et de concentration industrielle, y sont saillants. La dichotomie entre le centre de l'Europe et sa périphérie saute à l'œil. Plus on s'éloigne du cœur industriel de l'Europe, plus les déficits des balances courantes se creusent. On identifie au premier regard les pays de la zone euro sur lesquels s'abattra la crise quelques années plus tard.

¹ Cet organisme s'appelle aujourd'hui « France stratégie ». Il accueille régulièrement en une de son site Internet un billet de son Commissaire général, l'économiste Jean Pisani-Ferry. Le 6 juin 2016, ce dernier écrivait à propos du référendum britannique : « Si les électeurs britanniques décident de quitter l'UE, cela montrera que les considérations économiques rationnelles pèsent moins que les arguments qui font appel à l'émotion. »

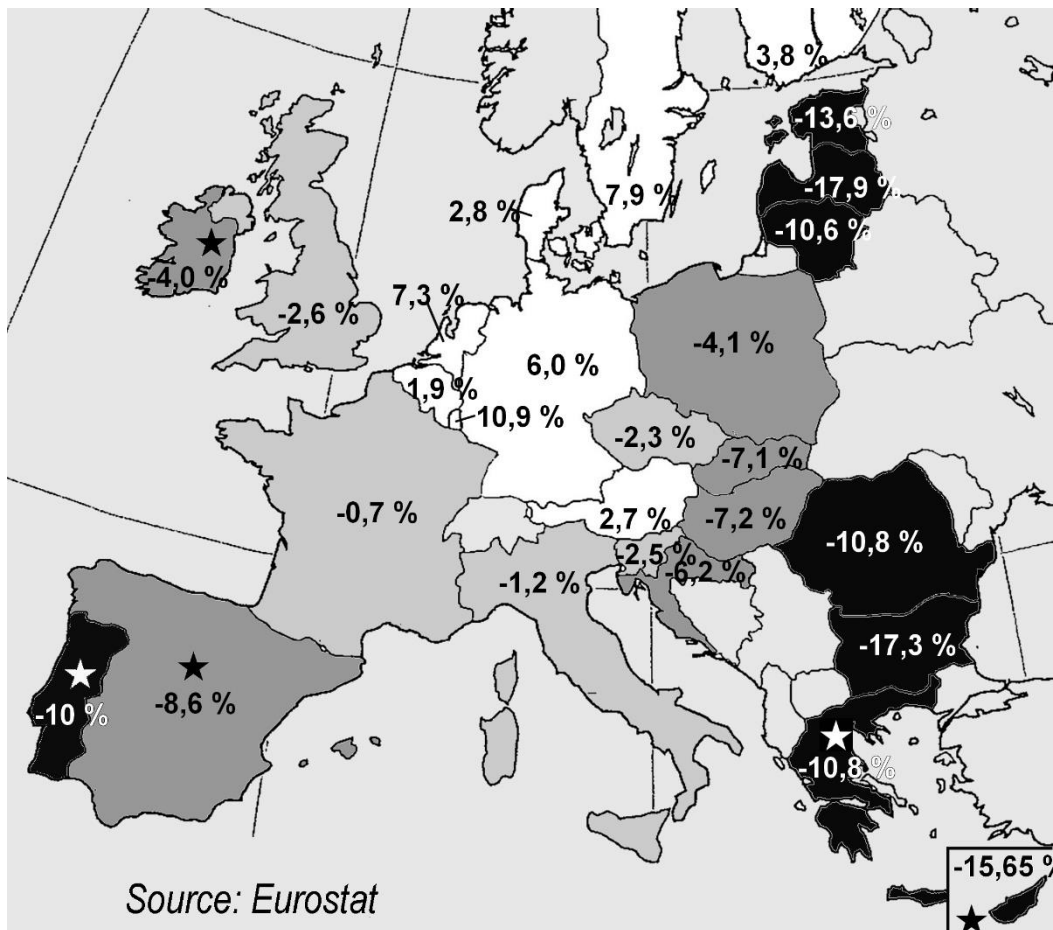


Figure 3.3 : Les balances courantes dans l'UE en % du PIB (moyenne 2005-2007)

Les chiffres présentés ici sont les « soldes courants » des membres de l'Union. Le « solde de la balance courante », indicateur très utilisé en économie, représente la différence entre les flux monétaires qui sortent d'un pays et ceux qui y entrent. Ces flux sont de trois ordres. La balance commerciale tout d'abord, c'est-à-dire la différence entre les importations et les exportations de biens et de services. La balance des revenus ensuite, qui exprime la différence entre les revenus versés à l'étranger et les revenus reçus. Les opérations de transferts unilatéraux, enfin, qui représentent les flux qui entrent ou qui sortent sans contreparties (par exemple lorsque des travailleurs expatriés envoient une partie de leurs gains dans leur pays d'origine). La somme des trois constitue le solde des opérations courantes, ou solde courant.

Pour un pays, le fait d'avoir un solde courant structurellement déséquilibré signifie qu'un excès d'argent entre ou sort chaque année. Au sein de l'UE, ces déséquilibres, excédents ou déficits, sont considérables dans les deux sens. Si l'on prend par exemple deux cas symétriquement opposés tels l'espagnol et l'allemand, on constate que pour la seule année 2007, quelques 105 milliards d'euros sont sortis d'Espagne du fait d'opérations courantes. Inversement, 181 milliards d'euros sont entrés en Allemagne. Il faut préciser que les entrées d'argent chez les uns correspondent nécessairement aux sorties d'argent des autres, la somme des soldes courants mondiaux est donc nécessairement égale à zéro. Ceci permet de comprendre pourquoi le fait de demander à tous les pays de dégager simultanément un solde positif est une absurdité logique. Ce serait comme demander à un marchand de vendre tout en interdisant à ses clients d'acheter !

La question la plus intéressante demeure toutefois de savoir ce qui advient du produit de ces déséquilibres. Que fait l'Allemagne, par exemple, des centaines de milliards d'euros qu'elle reçoit chaque année de l'étranger ?

La vérité est qu'elle n'en fait rien, ou plutôt qu'elle l'épargne. Cet argent circule dans le système bancaire allemand, cependant qu'à l'autre bout de la chaîne l'Espagne – et tous les pays déficitaires avec elle – s'endette pour financer son déficit courant. Tout cela n'est finalement qu'un jeu de vases communicants, où les besoins de celui qui s'endette, à l'intérieur de la zone monétaire, sont financés *via* l'épargne du partenaire en excédent. Cela n'est possible que parce qu'à l'intérieur de l'eurozone, l'argent peut passer sans coût ni contrôle d'un pays à un autre. Ça ne serait pas advenu, en tout cas pas dans ces proportions, sans la mise en place du Marché unique et de l'euro. Si les pays européens avaient conservé leur monnaie, les banques allemandes auraient trouvé bien trop risqué de prêter aux Espagnols en peseta, monnaie faible risquant de provoquer des pertes en cas de dévaluation. Inversement et faute de prêteurs étrangers, les Espagnols auraient été contraints de limiter leurs emprunts, et le solde courant de l'économie espagnole eût été plus proche de l'équilibre.

Il convient de préciser à ce stade que lorsqu'on parle de dette espagnole – ou, plus généralement, de dette périphérique – il ne s'agit pas nécessairement de dette publique, mais de la somme de l'endettement de tous les agents du pays : administrations, entreprises, ménages et même secteur financier. De fait, l'endettement espagnol durant les années qui ont suivi l'instauration de l'euro n'était pas dû à un excès de dépenses publiques, mais à un abus de dépenses privées. Ce sont les ménages et les banques espagnoles qui se sont endettés dans un contexte de bulle immobilière. En s'effondrant en 2008-2009, cette bulle a entraîné la faillite du système bancaire espagnol, et déclenché l'aide européenne. La même histoire, en somme, que pour l'Irlande. Pourtant, les deux pays étaient restés vertueux selon la grille d'interprétation des autorités de Bruxelles. Leur budget à l'équilibre et leur dette publique maîtrisée leur valait régulièrement les louanges de la Commission européenne. Ce qu'on ne voyait pas, ou qu'on refusait de voir puisque les traités n'en disaient rien, c'étaient les gigantesques déficits privés. Pendant que les États irlandais et espagnols jouaient les élèves appliqués, le secteur privé, et notamment les banques, s'offraient une orgie de crédits insoutenables.

Les cas de l'Espagne et de l'Irlande sont symptomatiques d'un aveuglement idéologique. La foi dans les bienfaits du marché est si profondément ancrée dans les cervelles européennes qu'une « bonne politique » consiste nécessairement, pour Bruxelles, à entraver le secteur public pour laisser la bride sur le cou au privé. Bien sûr, tous les pays périphériques ne sont pas des cas identiques. En Grèce par exemple, ce sont bien les excès de l'endettement public et les difficultés liées au défaut de consentement à l'impôt qui ont précipité la crise. Mais cela ne montre finalement qu'une chose. Quelles aient été publiques ou privées les dettes globales des pays du pourtour sont au cœur de la crise de l'euro. Mais on peut dire aussi, car cela revient exactement au même, que la crise de l'euro est née d'un excès d'épargne des pays du cœur.

La crise de l'euro, une crise de la désindustrialisation de l'Europe

Reste à déterminer en quoi ces déséquilibres financiers révèlent une désindustrialisation de l'eurozone périphérique. En Europe, l'industrie ne représente qu'une part minoritaire de l'activité économique. Pendant longtemps, économistes, responsables politiques et parfois même industriels¹

¹ Serge Tchuruk, devenu patron d'Alcatel-Alsthom en 1995, avait estimé en 2001 qu'Alcatel devait devenir « une entreprise sans usine ». Après s'être débarrassé d'Alstom à la fin des années 1990 dans des conditions qui poussèrent

ont estimé qu'un repli constant de l'industrie manufacturière dans le PIB des pays avancés relevait d'une logique inexorable contre laquelle il était inutile de lutter. L'avenir, selon eux, était aux services, au capital immatériel, à la technologie, aux opérateurs Internet... La mondialisation et la concurrence des nouveaux pays industrialisés, en réduisant sans cesse la compétitivité-coût des pays les plus riches, devaient pousser les économies européennes à construire des « sociétés de la connaissance » où le savoir prendrait le pas sur la production physique. Celle-ci étant d'ailleurs jugée sale et polluante, on trouvait chic et bienvenu de s'en décharger sur les ouvriers chinois pour se spécialiser dans le domaine plus noble de la conception.

Le principal argument de vente de l'idéologie post-industrialiste réside dans le fait qu'elle facilite la tâche des responsables politiques. Plus besoin de développer de coûteuses infrastructures de transport, ni de réfléchir à l'organisation des filières productives. Plus besoin d'élaborer des politiques industrielles, ni de concevoir des tarifications spécifiques pour telle ou telle branche. Plus besoin de concevoir un système d'approvisionnement énergétique, ni d'organiser territorialement les différentes implantations industrielles. Il suffit de mettre le paquet sur la formation, la recherche, de garantir les droits de propriété intellectuelle et d'accompagner les opérateurs privés dans la construction de réseaux de fibre optique. Pour le reste, « l'attractivité des territoires » est confiée aux collectivités locales, dont la tâche consiste à développer l'offre culturelle et les aménités propres à séduire les cadres supérieurs auxquels chacun sait que l'avenir appartient.

Hélas, cette société post-industrielle n'est jamais advenue. Les ouvriers ne se sont pas spontanément métamorphosés en cadres supérieurs. Les diplômés des grandes écoles et des universités ont été formés par grappes de 10 000, mais doivent se contenter de salaires toujours plus bas, parfois de postes sous-qualifiés. Les centres de recherche technologique sont allés s'installer là où ils pouvaient mettre en application leurs inventions, c'est-à-dire là où il y avait des usines et des ingénieurs. La désindustrialisation des économies européennes n'a apporté que le chômage pour les jeunes et le désarroi pour tout le monde.

C'est tout le paradoxe de l'époque : la société post-industrielle a besoin d'industrie, l'immatériel a besoin du matériel. On ne construit pas une usine qui ambitionne de vendre ses marchandises dans le monde entier en plein désert. Toute usine a besoin de matières premières, d'un réseau de fournisseurs, d'employés qualifiés et d'infrastructures de transports. Plus un territoire est industrialisé, plus ses usines peuvent profiter d'un effet de réseau et d'agglomération qui fait baisser ses coûts de production. Un territoire dense en industries sera également propice au développement des activités de services et de support, stimulera la recherche fondamentale et appliquée, attirera universités, instituts de formation et étudiants. Puis, en fin de course seulement, les cadres supérieurs tant désirés finiront par peupler les centres villes et par appeler à eux infrastructures culturelles, de loisir, et immeubles avec façades végétalisées.

... qui frappe la périphérie et épargne le cœur

En Union européenne, tous les pays ne sont pas touchés par la désindustrialisation. Cette inéquité est en partie liée, on l'a vu, à une histoire longue qui continue de produire ses effets. Il suffit

cette entreprise à la faillite, Tchuruk engagea Alcatel dans la voie d'une rapide désindustrialisation, organisant méticuleusement la baisse du chiffre d'affaire de son groupe jusqu'à la fusion avec la société américaine Lucent Technologies. Cette fusion se révéla une catastrophe industrielle et financière. En 2015, avant qu'il ne soit finalement racheté par Nokia, l'ensemble Alcatel-Lucent affichait un chiffre d'affaire de 14,3 milliards d'euro, soit moins que celui réalisé par la seule Alcatel en 2002 (16,5 milliards d'euros). Hélas pour lui, Tchuruk manqua de peu le rêve de sa vie : celui de diriger une entreprise sans usine, sans salariés et... sans chiffre d'affaire. Ce que l'on appelle vulgairement une « friche industrielle ».

d'observer la disposition des infrastructures de transport en Europe pour s'en apercevoir. Le classement 2015 des plus grands ports européens¹ atteste que les quatre premiers d'entre eux se situent tous en mer du Nord, sur une façade maritime couvrant à peine 500 km de distance. Il s'agit des ports de Rotterdam (466 millions de tonnes de marchandises), Anvers (209 millions), Hambourg (138 millions) et Amsterdam (96,5 millions). À eux quatre, ces ports transportent plus de marchandises que les seize suivant dans la liste. Comme ils gèrent des flux considérables, ils engrangent des bénéfices qui leur permettent d'innover et d'améliorer sans cesse la qualité de leurs infrastructures. Pour un industriel, construire une unité de production proche de ces ports constitue un avantage considérable en termes de logistique. À l'inverse, le plus grand port grec, celui du Pirée, ne gérait guère, en 2007, que 20 millions de tonnes de marchandises annuelles. Depuis, son activité s'est très probablement réduite sous le coup de l'effroyable crise grecque. Car autant les industriels ont besoin de ports efficaces, autant les ports, pour être efficaces, ont besoin d'industriels.

Ainsi, quand les industriels viennent à faire défaut, quand les exportations viennent à manquer, c'est l'ensemble des « soldes courants » qui se dégrade. Car même si les services se taillent aujourd'hui la part du lion dans l'activité économique des pays européens, l'échange de biens y représente toujours les trois-quarts des balances commerciales². Le déficit des « balances courantes » qui apparaît sur tout le pourtour de l'UE, traduit pour l'essentiel un défaut de production manufacturière³.

Indubitablement, le Marché unique, en interdisant aux États de mener des politiques industrielles, a aggravé les effets de polarisation et d'agglomération qui ne pouvaient manquer d'apparaître au sein de la zone euro. Entre le 1^{er} janvier 2000 et le 31 décembre 2007, l'activité manufacturière des pays du cœur a augmenté. Elle a crû de 18 % aux Pays-Bas, de 27 % en Allemagne, de 34 % au Luxembourg, de 41 % en Autriche et de 57 % en Belgique. Au sein de l'eurozone périphérique elle n'a augmenté que de 7 % en Espagne, sa progression a été nulle en France et en Italie et elle a baissé de 3 % en Grèce et de 6 % au Portugal. Seule exception énigmatique, l'Irlande. Les chiffres officiels indiquent une production manufacturière qui aurait bondi de 75 % sur la période. Nous aurons l'occasion de percer plus loin cet épais mystère.

Pour l'heure, on commence à apercevoir que le Marché et de la monnaie uniques ont fabriqué deux types d'Européens : des gagnants et des perdants. Au début de la décennie 2010, les seconds seront emportés par la crise de l'euro.

Crise de l'euro : le sauvetage des banques avant tout

Un simple coup d'œil aux soldes courants dans l'immédiat avant-crise et aux écarts croissants entre Europe du cœur et périphérie, aurait dû suffire aux économistes et aux autorités européennes à voir venir la catastrophe. Il n'en fut rien. Pis, non seulement rien de fut anticipé, mais une fois la crise advenue, un diagnostic erroné fut posé. Les économistes Philippe Légié et Jaime Marques Pereira⁴ rappellent ce déni obtus. La Banque centrale européenne, alors que l'on entrait dans la plus grave récession européenne depuis la fin de la seconde guerre mondiale et à l'initiative de son président

¹ Voir sur le site du port de Rotterdam.

² À titre d'indication, en 2015, les biens ont représenté 83 % des exportations allemandes et 72 % des exportations françaises.

³ C'est vrai pour tous les pays à l'exception de l'Irlande. Nous reviendrons en détail dans le chapitre suivant sur l'exception irlandaise.

⁴ Philippe Légié et Jaime Marques Pereira, « Les hésitations de la parole autorisée durant la crise de la zone euro », *Revue de la régulation*, 2016.

Jean-Claude Trichet, releva ses taux directeurs le 3 juillet 2008, par crainte.... que la reprise ne génère de l'inflation !

Mêmes improvisations lorsque la Grèce, l'Irlande, puis le Portugal eurent besoin d'une assistance financière. Une succession de sommets, tous de la « dernière chance », réunirent les chefs d'État et de gouvernement de l'Union. Ils furent l'occasion d'empiler les innovations baroques.¹ Des fonds de toute sorte furent mis sur pied. On commença par organiser des prêts bilatéraux, puis on créa le Fonds européen de stabilité financière (FESF). Vint ensuite le Mécanisme européen de stabilité financière (MESF), rapidement suivi du Mécanisme européen de stabilité (MES), dont on trouva habile d'installer le siège dans un paradis fiscal, le Luxembourg.

Pourquoi une telle frénésie de « sauvetages » ? Angela Merkel, Nicolas Sarkozy et les autres se souciaient-ils du sort des Grecs, des Irlandais ou des Portugais ? Observaient-ils avec effroi l'explosion du chômage en Europe du Sud ? L'angoisse les étreignait-elle à l'idée que les fonctionnaires des économies en faillite cessent d'être payés ou que le versement des prestations sociales soient suspendues ? Évidemment non. On l'a vu avec le cas grec, la seule perspective qui les faisait blêmir était celle de voir les pays en question renoncer à payer leurs dettes. Les déséquilibres financiers de la zone euro proviennent de l'épargne des pays du centre qui est placée en dette périphérique. Les faramineux excédents allemands se trouvaient donc, au moment de l'entrée en crise, dans les pays touchés. Des défauts souverains auraient entraîné un défaut généralisé des débiteurs privés, ce qui se serait traduit par une faillite de grandes banques allemandes et françaises, puis par l'effondrement de tout le système bancaire européen. Pour donner une idée du vertige qui a dû saisir les dirigeants européens, il faut se rappeler que la banque américaine Lehman Brothers, au moment de sa faillite en 2009, pesait 600 milliards de dollars. En 2011, la somme des seules dettes publiques grecque, irlandaise et portugaise dépassait largement ce montant, atteignant près de 740 milliards d'euros. Une somme à laquelle on peut ajouter l'ensemble des dettes privées de ces pays, trois fois la valeur de l'endettement public. Avec des montants pareils, autant dire que la crise de la zone euro n'était pas dangereuse pour la seule Union. Elle représentait une bombe dont la déflagration aurait entraîné l'ensemble de la finance mondiale dans un parfait chaos.

Mise sur pieds de la Troïka et début des expéditions punitives

Pour suivre les « réformes de structure » imposées aux pays « sauvés » en échange des prêts accordés, on inventa la Troïka. Dans le cas de la Grèce, l'économiste américain James Galbraith² raconte comment en 2010, Dominique Strauss-Kahn alors directeur du FMI, avait décidé de prêter des sommes considérables, contre l'avis unanime des économistes de l'institution. Comme on l'a vu, ces experts estimaient à juste titre que l'État grec était insolvable, et que des prêts d'un tel montant aggraveraient les choses. Selon Galbraith, Strauss-Kahn n'était préoccupé à l'époque que par sa candidature à l'élection présidentielle. Il ne voulait fâcher personne, surtout pas les institutions financières française. Il organisa donc un « sauvetage » dont il savait pertinemment qu'il meurtrirait davantage l'économie du pays, dans le seul but de n'avoir pas à assumer de pertes financières pour les économies du centre.

¹ Entre autres innovations ésothériques, la réforme du FESF décidée lors du sommet du 27 octobre 2011 pour faire face à une éventuelle faillite de l'Italie s'avéra totalement inopérante. Lire à ce sujet David Cayla, « Dette publique : pourquoi l'accord du 27 octobre ne garantit rien », *Marianne.net*, 9 septembre 2011.

² *Crise grecque, tragédie européenne*, op. cit.

Reste à savoir pourquoi l'Union européenne, qui apportait l'essentiel des fonds prêtés aux pays mis « sous programme », a choisi de faire appel au FMI et de l'inclure dans la Troïka. Certains ont voulu y voir la marque d'une soumission européenne à Washington. La réalité est encore moins engageante que cela, et tient dans les aptitudes punitives du Fonds, acquises grâce à une longue expérience. Les Européens ne savaient pas comment organiser la conditionnalité de leurs prêts ni comment imposer « l'assainissement » financier des États « secourus ». Le FMI pour sa part avait un savoir-faire attesté en la matière, puisque dans les années 1980-90, il avait placé nombre de pays pauvres sous « plan d'ajustement structurel » (PAS), sortes de grosses fessées austéritaires dont on sort humilié et sûr de ne jamais vouloir recommencer. Ce n'est donc pas pour ses moyens financiers mais pour sa capacité à châtier ses débiteurs qu'on fit appel au Fonds. En partie à tort, puisque le FMI, au moins dans le cas grec, a fini par se lasser de son rôle unilatéral de père fouettard et par exiger un peu d'aménité. Cette notion étant étrangère aux autres membres de la Troïka ces derniers ont préféré continuer à couper, sectionner, cisailer tels des jardiniers fous dans les dépenses publiques des pays sous programme, sans manifester le moindre désir de faire pareil dans le stock de dettes. Leur philosophie était simple : si le malade survivait au remède, c'est qu'il était guéri. S'il s'enfonçait dans la maladie, c'est qu'il fallait forcer la dose.

Lorsque l'œuvre de la Troïka commence, les responsables européens savent que nombre de problèmes trouvent leur origine dans les déséquilibres extérieurs, notamment dans ceux de la balance commerciale. Ils en déduisent que les pays sous tutelle doivent importer moins et à exporter davantage. Ça tombe bien puisqu'un unique remède suffit à générer ces deux effets : la baisse généralisée des revenus. Pour importer moins, il faut inciter les populations à moins dépenser. Quel meilleur outil que l'amputation des traitements des fonctionnaires et des retraites ? Pour exporter plus, il faut améliorer la compétitivité-coût des entreprises. Quoi de mieux que la réduction du coût du travail et des salaires ?

Le problème est que les importations ne sont pas les seules, avec de pareilles méthodes, à subir les effets de la réduction de la demande. Les entreprises locales perdent des clients elles aussi et certaines doivent mettre la clé sous la porte. Des cycles récessifs s'engagent. La contraction des économies génère une chute des recettes fiscales pour les États, ce qui appelle une nouvelle salve de mesures d'austérité. Le PIB s'effondre, et malgré la réduction des déficits publics, leur taux d'endettement s'envole. La croissance continue de la dette publique grecque depuis 2010 démontre l'échec retentissant de cette politique.

Pour couronner le tout, ce type de purges produit des effets particulièrement désastreux sur l'industrie des pays concernés... lesquels, en raison même des effets de polarisation déjà décrits, accusaient du retard en la matière. Au cours d'une récession en effet, tous les secteurs économiques ne sont pas également touchés. Le tourisme par exemple, est relativement épargné par la contraction des dépenses nationales, car il peut compter sur les dépenses des étrangers, peu affectées par la politique d'austérité locale. Les services non touristiques ou la construction souffrent davantage. Mais c'est l'industrie qui est le plus durement éprouvée. A un double titre. D'abord parce qu'elle est davantage touchée par la baisse des débouchés, ensuite parce que cette baisse des débouchés génère davantage de pertes. Une usine ne fonctionne de manière optimale que lorsqu'elle produit au plus haut de ses capacités. En raison des coûts fixes, l'ajustement à la baisse de la production entraîne un effondrement de la rentabilité plus que proportionnel à la baisse de la production. *In fine*, une longue récession s'avère donc un poison mortel pour ce secteur. Seules les entreprises exportatrices peuvent espérer s'en sortir. Mais ce sont précisément elles qui font défaut dans les pays d'Europe du Sud.

Aux termes de cette crise d'une violence rare, si l'Union européenne et l'eurozone semblent avoir retrouvé un semblant de quiétude, les apparences ne doivent donc pas tromper. La vérité est qu'en cherchant à résoudre les problèmes conjoncturels de l'Europe, en particulier celui de l'endettement périphérique, les politiques économiques menées depuis 2010 ont accentué ses problèmes structurels en approfondissant cette eurodivergence qui se trouvait être la cause profonde de la crise. Au premier trimestre 2016, les pays du cœur industriel de l'Europe, Belgique, Autriche, Allemagne et Pays-Bas, avaient plus que recouvré leur production manufacturière d'avant crise. En Europe du Sud, celle-ci a baissé partout et s'est parfois effondrée : -2 % pour la Slovénie, -12 % pour la France et le Portugal, -20 % pour l'Italie, -24 % pour l'Espagne, -25 % pour la Grèce.

Le bilan détaillé de l'œuvre la Troïka reste à écrire. Ce que l'on sait déjà, c'est qu'il se compte en millions de chômeurs, en précarité, en émigration de jeunes diplômés, en décrépitude des services publics, en vaste braderie au profit du capital chinois ou allemand trop heureux de pouvoir acquérir à vil prix le fruit des innombrables privatisations prescrites. Il se compte aussi en dépressions, en épidémies, et parfois même en suicides. Car comme le disent le médecin et le sociologue David Stuckler et Sanjay Basu, parfois, « *l'austérité tue* »¹.

Ce qu'on aurait pu faire

Les phénomènes de polarisation, s'ils rendent l'industrie plus efficace, sont parfois inévitables. La France de la première révolution industrielle, avec son tissu de petites entreprises rurales, n'aurait pu survivre à la seconde révolution sans s'adapter. Il était assez peu envisageable d'interdire le chemin de fer et de continuer à transporter les biens en carrioles attelées ! Toutefois, si le démantèlement de l'industrie rurale et la chute de population corrélative étaient inéluctables, cela ne signifiait pas qu'il fallait laisser les territoires ruraux tomber en jachère. En choisissant de maintenir sa présence et ses services publics sur l'ensemble de son territoire, l'État français a pu contrer en partie la désertification des zones rurales et en finançant de coûteuses infrastructures de transport, il a contribué à leur désenclavement.

En l'absence d'État susceptible de mener des politiques de redistribution et de compensation, que faire du Marché unique et de l'euro qui menacent de transformer la Grèce et le Portugal en zones désindustrialisées et dépeuplées ? Ces pays deviendront-ils la Creuse ou de la Lozère de l'Europe, les services publics en moins ? Si l'on s'y résout, acceptera-t-on de dépenser les fonds nécessaires pour accompagner la longue et coûteuse transition qui s'annonce ? Est-on prêt à transformer l'Espagne en une vaste économie pastorale, comme l'avait envisagé Morgenthau pour l'Allemagne vaincue au sortir de la guerre ? Si on est incapable de l'envisager ou, comme c'est tout de même assez probable en dépit de l'exceptionnelle résilience dont ils ont fait preuve jusque-là, les peuples de ces pays le refusent, il faudra bien se résoudre à trouver d'autres solutions.

Evoqué précédemment, le plan de James Galbraith à destination du gouvernement grec ne prévoyait pas qu'une simple sortie de l'euro de l'économie hellène. Il comprenait trois volets. D'abord une restructuration des dettes insoutenables pour éviter de sacrifier l'avenir de l'économie sur l'autel des intérêts des créanciers. L'Allemagne, qui a bénéficié d'une mesure identique en 1953², aurait difficilement pu y opposer des arguments moraux. Ensuite, la reconstruction d'un système financier national et l'établissement d'un contrôle des mouvements de capitaux, mesure indispensable pour permettre un nouveau développement industriel qui implique l'inévitable retour à une monnaie

¹ Cf. David Stuckler et Sanjay Basu, *Quand l'austérité tue. Epidémies, dépressions, suicides : l'économie inhumaine*, Éditions Autrement, 2014.

² L'accord Londres de 1953 a entraîné l'effacement de 60 % de la dette publique allemande.

nationale. Enfin, une sortie du Marché unique permettant d'engager à nouveau des politiques industrielles ambitieuses adaptées à la situation spécifique du pays et à ses savoir-faire. Voilà un programme qui pourrait utilement inspirer, à l'avenir, l'ensemble des dirigeants de l'Europe périphérique s'ils envisagent sérieusement de reconstruire leurs économies.

Bien évidemment, un tel projet est incompatible avec les traités qui régissent actuellement l'Union. En Grande-Bretagne, on semble l'avoir compris avant tout le monde. L'empressement avec lequel Theresa May a fait connaître sa volonté de relancer le secteur secondaire sitôt le Brexit voté atteste que pour les pays qui l'osent, une sortie de l'impasse est possible à condition de s'extraire du Marché unique. Et si l'on ne sait rien, pour l'heure, de la manière dont May dirigera son pays, si l'on ne sait rien de sa volonté de tenir ses promesses, on est au moins sûr d'une chose : le premier ministre britannique n'aurait pu s'autoriser de telles déclarations dans le cadre d'un *statu quo* européen.