



Les midis du Parlement européen

Crise économique : que peut faire l'Union européenne ?

Mardi 26 mai 2009

Intervenant invité : André CARTAPANIS, Professeur d'économie spécialiste des questions financières internationales, à l'IEP d'Aix-en-Provence, membre du Cercle des économistes.

Mme Coustet : Bonjour à tous et à toutes. Nous avons lancé ces conférences sur l'activité législative du Parlement européen pour expliquer l'activité des parlementaires au quotidien. À la veille des élections européennes, il nous a semblé utile d'aborder le thème très important qu'est la réaction de l'Union européenne face à la crise économique. La crise est en effet un thème que les citoyens abordent souvent dans notre Eurostudio, cette boîte multimédia par laquelle les citoyens peuvent envoyer des messages à leurs parlementaires européens en vue des élections du 7 juin. Cette boîte est un peu la préfiguration symbolique du message que les citoyens enverront par leur vote au Parlement européen.

Nous avons demandé à André CARTAPANIS de revenir sur la crise économique et de nous exposer sa vision de la réaction des institutions européennes face à celle-ci, ainsi que des pistes pour l'avenir. André CARTAPANIS est Professeur à l'Institut d'Études Politiques d'Aix-en-Provence. Il est aussi membre du Cercle des économistes. C'est un spécialiste des questions financières internationales. Il avait déjà accepté de venir dans le cadre des Midis du Parlement européen et avait alors fait preuve d'une grande pédagogie. Je le remercie d'avoir de nouveau accepté notre invitation et de s'être déplacé jusqu'à Lyon.

M. CARTAPANIS : Merci. C'est un plaisir de passer quelques instants avec vous. Il m'a donc été proposé de vous parler des répercussions de la crise en Europe, dans ses effets et



dans les réactions des responsables européens. Je commencerai par une remarque liminaire avant de préciser les trois questions auxquelles je vais essayer de répondre.

Au départ, les responsables européens ont négligé les conséquences de cette crise qui a démarré aux États-Unis à partir de l'été 2007. On a été mis en présence de propos lénifiants prétendant que l'Europe n'était pas concernée. C'était la thèse du découplage formulée aussi bien à propos des pays émergents que pour l'Europe. On se disait alors que l'Europe n'avait pas les systèmes de financement de l'immobilier en cours aux États-Unis, que les systèmes financiers européens étaient très bien contrôlés, et que les intermédiaires étaient solides. On se sentait d'autant plus protégé qu'il y avait la zone euro et sa suppression des taux de change et de la balance des paiements.

Lorsque la crise s'est intensifiée, c'est-à-dire après l'effondrement de LEHMAN BROTHERS aux États-Unis en septembre octobre 2008, on a commencé à réaliser que c'était une crise systémique, globale, dont l'Europe aurait du mal à rester préservée. Les mouvements qui se dessinaient, d'abord sur les marchés financiers puis sur l'activité économique, allaient la concerner. L'Europe a réagi au coup par coup à la manière des États-Unis et du Japon. Ce fut d'abord le cas quand il a fallu colmater les brèches sur les marchés, puis quand il a fallu mettre en place des politiques de sauvetage pour éviter l'effondrement de certaines grandes banques, et enfin et surtout pour tenter de pallier le ralentissement puis l'effondrement de l'activité économique. Ces réactions ont alors été assez largement médiatisées.

Je vais néanmoins m'attacher à montrer que l'Europe n'a pas agi de façon tout à fait coordonnée. Il y a eu des initiatives nationales au gré des difficultés rencontrées par les banques du pays. Il y a eu, certes, de grandes réunions. Mais lorsqu'on entre dans le détail des mesures prises pour soutenir les banques ou bien l'activité économique, on comprend que l'Europe reste une entité inachevée du point de vue du pilotage des questions d'instabilité financière, comme pour ce qui est du contrôle de la demande et donc de l'activité économique. Cela indique clairement pour l'avenir ce que sont les manques de l'Union européenne sur le plan économique.

Nous sommes d'abord ici pour discuter ensemble mais, auparavant, je voudrais illustrer ce constat d'ensemble autour de trois questions. Je souhaiterais dans un premier temps revenir sur la nature de cette crise. Et l'on comprendra alors pourquoi elle a aussi touché l'Europe. Je m'intéresserai ensuite aux réactions des responsables européens des affaires économiques : la Banque centrale, la Commission européenne particulièrement aphone durant la crise et surtout les États, dont le rôle demeure fondamental comme cette crise l'a montré. Enfin, j'envisagerai les retombées prévisibles de cette période, du point de vue européen et par conséquent quant à la consolidation et quant aux nouvelles structures à mettre en place pour la zone euro comme pour l'Union elle-même.



Il s'agit d'une crise vraiment très compliquée, car elle condense des déterminants multiples. Si c'est d'abord une crise de la finance américaine, c'est également une crise de la globalisation financière puisqu'elle a touché de nombreux pays proches ou éloignés des États-Unis. Elle rend compte de l'aboutissement et de la fragilité d'un régime de croissance que l'on a pu constater à l'échelle mondiale depuis une vingtaine d'années. Sa principale déficience est le financement de la croissance par un endettement extrêmement marqué, lui-même adossé à des inégalités de revenus qui n'ont cessé de se conforter depuis les années 1980.

Par conséquent, ce sont à la fois des facteurs microéconomiques et des facteurs macroéconomiques qui ont joué un rôle important.

Les facteurs microéconomiques, c'est un ensemble d'innovations développées essentiellement aux États-Unis, mais pas seulement aux États-Unis. Ce sont notamment les fameux crédits *subprime*, ces crédits immobiliers accordés à des ménages américains sans réellement tenir compte de leur potentiel de remboursement. En Europe, et notamment en France, quand on veut s'endetter pour l'acquisition d'un bien immobilier ou pour réaliser une opération immobilière de construction, le banquier exige des garanties quant à notre potentiel de remboursement. Si, en Europe, l'octroi d'un crédit est adossé au potentiel de remboursement, ce n'est pas du tout le cas aux États-Unis. Ces crédits *subprime* sont uniquement adossés sur le bien. Ce sont, au sens propre du terme, des crédits hypothécaires. Le banquier se dit qu'il pourra toujours saisir le bien s'il y a défaillance du débiteur. Ce mécanisme s'est d'autant plus rapidement développé que le prix de l'immobilier a beaucoup augmenté aux États-Unis, formant ce que l'on appelle une bulle immobilière. Les ménages américains qui se sont endettés se rassuraient en songeant qu'en cas de défaillance, ils pourraient revendre leur bien à un prix plus élevé que celui pour lequel ils l'avaient acquis. Ils ont été de surcroît fortement incités par les banques. La mise en place de ce système d'endettement très dangereux des ménages américains fut le premier volet de la crise.

La deuxième innovation fut que les banques se sont débarrassées de ces créances en créant de nouveaux produits que l'on qualifie aujourd'hui de « produits toxiques », de « dérivés de crédits ». Ce sont des « produits titrisés » liés aux crédits qui avaient été accordés au départ. On a donc créé et mis en circulation toute une chaîne de nouveaux produits aux noms barbares (CDO, CDS, etc.) qui dépendaient *in fine* de la capacité des emprunteurs de départ de rembourser leur dette. Leur valeur sur les marchés a d'abord augmenté et ils ont été achetés par de nombreux investisseurs dans le monde entier. Ainsi, nombre d'investisseurs chinois ou européens ayant acheté sans le savoir des sortes de SICAV ou produits d'assurance-vie détenaient dans leur portefeuille des avoirs liés à ce qui se passait sur le marché immobilier américain. Cela s'est essentiellement réalisé durant les années 2000 et jusqu'en 2005-2006.



Il y eut ensuite un renversement dû à la forte augmentation des taux d'intérêts aux États-Unis, mais aussi à une inflexion de l'évolution du prix de l'immobilier. Cela a entraîné les difficultés d'un certain nombre de ménages aux États-Unis. Ce sont ces défaillances qui marquent le point de départ de la crise. Par voie de conséquence, tous les autres produits constitués à partir de ces crédits hypothécaires ont vu leur valeur diminuer progressivement. Dans la mesure où les remboursements diminuaient, les ressources permettant de payer les détenteurs de ces actifs ont également diminué et tous ces produits (CBS, CDO, ABS, MBS, etc.) ont vu leur valeur chuter. Ce faisant, les conséquences ont affecté l'ensemble de la planète, car une partie importante de ces produits était détenue par des banques. De nombreuses banques s'étaient débarrassées de leurs crédits hypothécaires mais avaient en fait racheté une partie de ces produits sous d'autres formes, après qu'ils aient été transformés.

Pour bien comprendre pourquoi les banques ont été si impliquées, il faut ajouter qu'elles ont également accordé des crédits très importants à des institutions financières qui avaient elles-mêmes acheté ces produits. Les banques ont par exemple financé des *hedge funds*, des fonds de placement, ou encore des banques d'investissement qui ont par conséquent acheté à découvert, c'est-à-dire en s'endettant pour avoir des liquidités permettant d'acheter ce papier financier. Les banques, à l'échelle mondiale, ont de ce fait été très exposées à un renversement possible concernant l'ensemble de ces produits.

Cette crise a démarré au cours de l'été 2007 et l'on a constaté une sorte de détente très lente au cours du second semestre 2007, puis durant le premier semestre 2008. La crise va véritablement s'intensifier après l'été 2008. À ce moment-là, un certain nombre de banques qui avaient soit camouflé leur exposition au risque, soit compensé les conséquences sur leur rentabilité par d'autres types d'opérations, n'ont pu empêcher que les choses se révèlent sur les marchés. Cela a été particulièrement net à partir de septembre octobre 2008.

Si des faillites ont alors été évitées par des rachats par d'autres banques, rachats pilotés par la FED aux États-Unis, il y eut aussi de vraies faillites, dont celle de LEHMAN BROTHERS. La FED n'a pas jugé opportun de sauver cette très grosse banque d'affaires américaine. Ce fut le réel point de départ de l'entrée dans une crise financière profonde.

On est alors entré dans un climat de défiance où personne ne croyait plus aux informations qui étaient données. C'est à ce moment qu'est apparue la nécessité d'intervenir de façon massive aussi bien aux États-Unis qu'en Europe. Et l'on a alors vu se développer, aux États-Unis comme en Europe, des injections de liquidités de la BCE et de la FED pour des montants très considérables, par dizaines de milliards. Le but était d'éviter l'effondrement de l'ensemble du système financier. En effet, il ne s'agissait pas principalement de sauver les banques, mais de sauver les systèmes de paiement, nos avoirs au sein des banques. Cette crise américaine s'est donc diffusée parce que ces produits, au départ uniquement adossés sur des crédits hypothécaires américains, avaient été achetés par le monde entier.



Au tout début de la crise, qui a réagi et sous quelles formes ? Il s'est d'abord agi, du côté de la Banque centrale et du côté des États, d'injecter des liquidités ou des capitaux propres pour combler les insuffisances des capitaux propres des banques et tenter d'assurer leur survie. Notons que dans cette période, l'Europe n'a pas vraiment travaillé à l'unisson.

J'en viens donc à ma deuxième question : comment les pays européens se sont-ils comportés pendant la crise, y compris par rapport à ce qui se passait aux États-Unis ? Aux États-Unis, les choses étaient simples. Il y avait d'un côté la Banque centrale, d'un autre côté le Trésor américain, et puis un certain nombre d'instances qui régulent les marchés financiers. Mais il n'y avait qu'une seule autorité. Que ce soit avec George BUSH ou avec Barack OBAMA, il y a une unité de commandement aux États-Unis pour tenter de réguler la crise.

Du fait que l'Europe est aujourd'hui une entité un peu bizarre, les choses y sont plus complexes. Il y a une monnaie unique, mais ce n'est pas un pays. Il y a des gouvernements qui mènent leurs propres politiques, mais qui sont censés se coordonner. On a vu la Banque centrale européenne agir de façon pleinement autonome en baissant ses taux d'intérêts et en injectant des liquidités, mais les gouvernements européens se sont comportés d'une manière plus spécifique pour plusieurs raisons.

D'abord, la crise ne s'est pas manifestée de façon identique et ne s'est pas diffusée au même rythme partout. Il y a eu, par exemple, une banque au bord de la disparition en Grande-Bretagne : la NORTHERN ROCK. Cette banque a été quasiment immédiatement nationalisée par une entrée au capital sans aucune hésitation du Trésor britannique. En Allemagne, il y avait une vraie réticence. Sous-estimant les difficultés apparaissant au sein du système bancaire allemand, Angela MERKEL a d'abord refusé d'impulser une politique de sauvetage d'ensemble. En France, l'opération très médiatique a consisté à apporter aux banques les plus en difficulté des financements au coup par coup.

Dans les trois cas, ce ne sont donc pas les mêmes leviers qui ont été utilisés. Les Britanniques ont apporté des garanties de sauvetage à l'ensemble du système bancaire de façon massive et globale. En Allemagne et en France, on a travaillé au coup par coup à chaque fois qu'il y avait des difficultés, y compris sur des entités multinationales comme DEXIA où l'on a vu associer une action française et une action belge. Surtout, ces pays ont refusé d'injecter de l'argent dans les banques en entrant au capital. En France, on a contribué au financement des banques par des dettes subordonnées, ce qui permet aux banques d'avoir des liquidités sans que l'État n'ait la capacité d'influer sur les décisions. Aux États-Unis, des fusions ou des entrées au capital ont été pilotées de façon extrêmement volontariste.

C'était le premier volet, le volet du sauvetage. Il n'y avait donc aucune entité européenne capable de piloter des opérations de sauvetage. Cela montre bien que, du point de vue de la stabilité financière, l'Europe est inachevée.



Ensuite, à partir du mois de décembre, on se rend compte que la crise touche également l'activité économique, car les banques en difficulté sont au coeur d'un *credit crunch* ou étranglement du crédit. Les banques vont en effet restreindre leur politique d'ouverture de crédits, ce qui touchera l'activité réelle. C'est perceptible en novembre et cela s'accroîtra au premier semestre 2009, lequel est une catastrophe du point de vue de l'activité économique.

Dès lors, les gouvernements européens ont tenté de mener des politiques de soutien de la demande. Mais l'Union européenne, elle, a pour l'instant refusé le fédéralisme budgétaire qui impliquerait la mise en commun de dépenses sous une autorité véritablement européenne pour tenter de pallier des difficultés conjoncturelles. Le budget européen est dérisoire par rapport aux budgets des États qui constituent l'Union. La possibilité de mener des politiques de soutien de la demande se trouvait donc entre les mains des pays membres et non de l'Union.

Mais ces politiques, contrairement à ce qu'on a pu dire, n'étaient pas synchronisées et s'appuyaient sur des choix assez différents. L'Allemagne, par exemple, a insisté sur le soutien à la consommation des ménages, avec un système fiscal de financement de l'acquisition d'automobiles à l'instar de celui mis en place en France il y a une dizaine d'années par Alain JUPPE. Par parenthèse, notons que les secteurs les plus touchés par la crise ont été ceux dans lesquels le crédit joue un rôle fondamental : l'immobilier, le marché automobile et le marché des biens durables qu'achètent les ménages. En Allemagne, donc, la prime à la casse a permis de soutenir le marché automobile. De façon paradoxale, ce sont surtout les constructeurs français, dont RENAULT, qui en ont bénéficié. Les Clio, économes en émission de CO₂, se sont mieux situées que les voitures allemandes. Dans le cas britannique, il y a aussi eu une mesure emblématique : la baisse de la TVA avec de fortes exonérations fiscales. En France, on a surtout choisi de relancer des programmes d'investissements publics dans le domaine des infrastructures.

Malgré de nombreuses réunions, chaque État a mené sa propre stratégie de soutien de la demande, pour des montants plus faibles que ce que l'on a vu aux États-Unis et en Chine. Les Européens ont cru qu'ils seraient moins touchés que d'autres par la crise américaine. Notre ministre des Finances, ainsi que d'autres dirigeants européens, expliquaient que nous étions préservés.

Il faut donc insister sur le fait qu'il n'y a pas eu de coordination. La Commission a été absente. Le Parlement européen édicte des règles, mais il n'a pas compétence pour intervenir dans la gestion d'une crise. La façon dont est organisée l'Union européenne a conduit, même au coeur de la crise, à toujours veiller à ce que les principes de concurrence ne soient pas contournés, et à réactiver le Pacte de stabilité, c'est-à-dire le plafonnement du recours au déficit budgétaire lorsque les États désirent lutter contre une forte déflation. La BCE, par contre, très critiquée avant la crise pour son trop fort attachement à la stabilité des prix et son



attentisme concernant le soutien de l'activité économique, a très vite compris la gravité des enjeux et a fortement baissé ses taux d'intérêts.

Le Pacte de stabilité ou les distorsions de la concurrence, ce n'est pas le problème, actuellement. Le problème est de faire en sorte que l'effondrement de l'activité (-4 % pour 2009 en Europe, -2,5 % aux États-Unis) cesse. L'Allemagne est particulièrement touchée, car elle est très dépendante du commerce international, lequel a perdu environ 30 % entre janvier et mars 2009, ce qui est inédit.

Dernière question : quelles leçons peut-on tirer de cette crise ? Et quelles solutions envisager pour éviter qu'une crise d'une telle ampleur ne se reproduise ? Il faut attendre de sortir de la crise et l'on ne peut absolument pas prédire quand cela se fera. Deux pôles sont à considérer : le niveau global avec le G20 et le niveau européen.

Concernant le G20, on a été très ambitieux : on a parlé d'une « refondation du capitalisme ». Le G20 s'est réuni deux fois : le 15 novembre à Washington et le 2 avril à Londres. Il a adopté des recommandations, mais il n'a pris aucune décision. Il a surtout essayé de définir ce que devraient être à l'avenir les nouvelles règles qui encadreraient les systèmes financiers. Il y a là un vrai changement de cap de la part du G20 dans la façon d'organiser les systèmes financiers au sein de la planète. L'accent est maintenant placé sur la réglementation et sur des volets qui avaient été négligés ces dernières années. Désormais, on décide de s'atteler à la reconstruction d'un ensemble de réglementations pour éviter les méfaits évoqués précédemment (l'excès d'endettement qui alimentait des bulles immobilières condamnées à s'effondrer et à créer des difficultés considérables).

À terme, on peut espérer constater bientôt une meilleure régulation de la finance globale. Mais à l'échelle du G20, la dimension macroéconomique n'a pas vraiment été traitée. En matière de plan de relance, on évoque la volonté de soutenir la demande et surtout de ne pas recourir aux mesures protectionnistes, mais ce ne sont que des déclarations d'intention, contrairement aux résultats de la conférence de Bretton Woods en 1944, où l'on avait signé une sorte de traité qui engageait les États. En l'occurrence, en matière macroéconomique, c'est-à-dire si l'on considère les déséquilibres entre les divers pays et les questions de taux de change et de coordination des politiques économiques, il n'y a pas d'avancées car ni la Chine ni les États-Unis ne le souhaitaient.

Du côté européen, quelles sont les leçons ? Quels sont les défis qui s'offrent aux décideurs européens ? Le premier volet, c'est la question de l'organisation dans le domaine financier. En Europe, il y a certes aujourd'hui une Banque centrale unique. Cependant, du point de vue du contrôle des banques et des réglementations qu'elles doivent respecter, du sauvetage le cas échéant, on est toujours dans une sorte de balkanisation. En effet, les États n'ont pas abandonné cette compétence à l'Union. On peut le comprendre, car c'est un acte politique très fort de décider ou non de sauver une banque avec les moyens du contribuable. Quand les



banques elles-mêmes sont transeuropéennes ou mondiales, il est très difficile d'édicter des règles ou d'intervenir chacun dans son coin. Il manque un liant, une organisation de la surveillance financière. Publié il y a quelques mois, le rapport LAROSIÈRE propose notamment de mettre en réseau les instances de supervision. Certains souhaitent que l'on aille plus loin en confiant à la BCE une mission de surveillance. Mais les États ne sont pas d'accord. C'est une nouvelle marque d'inachèvement de la construction européenne. On devrait déjà voir dans le cadre du G20 un nouveau type de réglementation qui puisse mieux s'appliquer aux banques européennes. Mais le débat sur la possibilité d'une instance de contrôle européenne reste ouvert.

Le deuxième volet pour l'après-crise en Europe est la question du pilotage économique et des distorsions pouvant exister entre les divers pays européens. J'ai indiqué que les réactions qui ont tenté de soutenir la demande se sont faites au cas par cas. L'union monétaire est inachevée, même dans la zone euro, parce qu'il n'y a pas de vraie coordination des politiques économiques. D'ailleurs, on a pu constater des rythmes de croissance et des taux de chômage très disparates. L'Allemagne avait une forte croissance et un moins bon pouvoir d'achat après une forte déflation salariale. Les pays du Sud, France, Italie et Espagne, allaient moins bien au niveau de la balance des paiements avec des déficits très élevés.

Cette hétérogénéité de l'espace européen va devoir être corrigée, car de multiples distorsions seront de nouveau constatées. Ces distorsions apparaîtront au sortir de la crise au moment où il faudra payer l'addition. Cela se fera soit par l'injonction de liquidités, soit par la mobilisation du financement public pour tenter de soutenir la demande. De ce fait, les impôts vont devoir beaucoup augmenter dans les années qui viennent pour l'ensemble du continent européen. L'Europe devra alors absolument se coordonner pour ne pas qu'il y ait en plus des distorsions fiscales. Au sortir de la crise, de nouveaux rendez-vous européens seront donc nécessaires pour traiter l'addition, mais aussi pour éviter de voir réapparaître ces disparités. Nous aurons donc d'autres occasions de parler des questions européennes.

Mme Coustet : Merci, Monsieur CARTAPANIS, et bravo pour le respect du *timing* et pour votre pédagogie. Je vais tout de suite laisser la parole à la salle.

De la salle : J'aimerais savoir comment on a été amené à nommer José Manuel BARROSO à la tête de la Commission européenne ? Il était en 2004 le Premier Ministre du Portugal, et son pays a ensuite connu une crise économique. La coalition libérale de Monsieur BARROSO a été renversée par les socialistes, ce qui était déjà mauvais signe pour l'Europe. Je ne suis pas socialiste, mais je trouve que Monsieur BARROSO n'est pas à la hauteur.

De la salle : La Commission européenne m'apparaît comme un objet politique non identifié. Ce sont des fonctionnaires nommés. Les directives viennent toutes de syndicats, d'experts, d'industriels, bref, de *lobbies*. Alors, sachant que c'est elle qui propose au Parlement européen les directives, j'aimerais savoir quelle est sa légitimité. S'ensuit une navette très longue quand



les textes sont rejetés par le Parlement et par le Conseil de l'Union qui regroupe les ministres des différents États. De ce fait, les lois échappent parfois au Parlement, car la Commission a un pouvoir d'influence très fort, notamment sur l'agriculture et sur la concurrence. Ne faudrait-il pas la supprimer ou la réformer complètement pour démocratiser l'Europe en donnant plus de pouvoir au Parlement ?

Mme Coustet : Question intéressante. Y a-t-il des questions sur la crise ?

De la salle : Concernant la gestion financière de la sortie de crise, j'entends dire dans les milieux bancaires que l'inflation sera une manière de régler la note. Comment cela pourra-t-il fonctionner quand on sait que l'inflation, c'est un peu de la monnaie de singe ?

Mme Coustet : Une quatrième question.

De la salle : Quel a été le rôle dans cette crise des sociétés de notation qui jouent un rôle régulateur dans le système financier international ? Sachant que cette crise est liée à la politique économique de Bill CLINTON.

M. CARTAPANIS : Je vais essayer de répondre aux diverses questions. Concernant Monsieur BARROSO, je n'ai pas d'opinion précise. Mais plusieurs questions évoquaient le rôle de la Commission. Du point de vue des instances européennes, la BCE est un peu à part : elle a un mandat bien précis, comme une agence, et elle fait ce qu'elle a à faire sur la base du traité de Maastricht. Pour le reste, on a une sorte de triptyque avec le Parlement, la Commission et le Conseil des chefs d'États et de gouvernements ou encore les conseils spécifiques. La Commission n'a de véritables pouvoirs que pour les compétences qui ont été transférées à l'Union. Il s'agit essentiellement de la concurrence, de la politique agricole et de la politique régionale. Mais la Commission n'avait pas de pouvoir véritable au moment de la crise économique.

Cela ne veut pas dire qu'elle n'aurait pas pu être plus active. Comme beaucoup de responsables, la Commission a totalement sous-estimé la nature et l'ampleur de la crise. On ne peut pas lui reprocher de ne pas avoir agi, mais il est vrai qu'avec un Président plus interventionniste, plus keynesien, elle aurait pu être plus présente.

En même temps, compte tenu de l'état politique de l'Union européenne, si la Commission est mise de côté, ce sont les États qui récupéreront la mise et non le Parlement. Il me semble que même s'il y a sans doute des évolutions à dessiner dans les principes directeurs gouvernant l'action de la Commission dans les domaines qui lui sont confiés, cette entité très bizarre pourrait jouer un rôle plus marqué grâce à une direction politique plus affirmée. Il faudrait que la Commission soit mieux contrôlée, que ses compétences soient mieux définies et qu'elle écoute aussi d'autres types de principes que ceux qu'elle a toujours appliqués dans ses domaines de compétence. Il y aurait notamment une vraie politique industrielle européenne à



mettre en œuvre. Quoi qu'il en soit, ce serait une erreur de penser qu'en amenuisant la Commission, ce serait le Parlement européen qui gagnerait en influence.

J'en viens à la question sur les agences de *rating*. Celles-ci sont effectivement fautives. La crise démarre, on l'a vu, sur le crédit hypothécaire américain. Ces produits standards, des crédits accordés à des ménages, ont été transformés en d'autres types de produits. On a créé des produits financiers composites qui incluaient pour partie ces crédits hypothécaires, mais pas seulement. Leur étaient aussi attachés des découverts, des crédits liés à des cartes bancaires ou des crédits accordés à des étudiants. Tout cela était mélangé pour constituer de nouveaux produits. Mais ces produits étaient tellement compliqués que personne ne parvenait à évaluer le risque qu'il y avait à les acheter. On a alors confié aux agences de *rating* le soin de donner des notes à ces produits, ce qui est leur travail.

Les agences ont été fautives de noter ces nouveaux produits alors qu'elles étaient incapables d'évaluer effectivement le niveau de risque. Il y eut même des conflits d'intérêts, puisque ce sont les banques qui émettaient ces produits qui devaient payer les agences. Les agences ont gagné beaucoup d'argent dans les années 2000, comme les banques d'investissement qui ont produit ces nouveaux actifs composites. Les banques d'investissement tiraient 40 % de leur chiffre d'affaires des commissions sur ces produits.

Désormais, les agences de *rating* seront beaucoup mieux contrôlées. Certains ont proposé de substituer aux trois agences existantes des agences publiques qui échapperaient aux conflits d'intérêts. Pour l'instant, un très fort *lobby* de la finance internationale s'oppose à cette idée qui est pourtant à prendre en considération.

Je vais maintenant répondre à la question sur l'inflation. Lorsque l'on est dans une crise liée pour une grande part à un surendettement, les ménages et les États sont de plus en plus endettés du fait des politiques de soutien de la demande. Les banques sont, elles aussi, très fortement endettées. Il y a alors historiquement un moyen simple d'alléger cet endettement : c'est de faire passer l'inflation de 1,5 à 6 %. Car cela permet de faire diminuer la valeur réelle de la dette à rembourser. Le niveau des revenus augmentera alors que le niveau des dettes, exprimé, lui, en termes nominaux, ne bougera pas. Cela s'est souvent vu.

L'exemple le plus typique et le plus dramatique est le cas de l'Allemagne de l'entre-deux-guerres. Il y eut alors un endettement monstrueux en partie lié aux réparations imposées à l'Allemagne. Cet endettement a été résolu par l'explosion de l'inflation qui a permis d'éliminer la dette, mais dans le contexte dramatique de l'arrivée d'HITLER au pouvoir. On allège alors la dette de ceux qui sont endettés, mais on ruine les créanciers.

Cela dit, c'est une solution peu probable, d'abord parce qu'on ne sait pas comment relancer l'inflation puisqu'on a appris pendant vingt ans à la limiter, ensuite parce que c'est assez risqué. Mais il est vrai qu'un peu plus d'inflation ne serait pas une catastrophe. De toute



façon ; les deux seules solutions pour diminuer la dette publique, c'est ou bien l'inflation ou bien l'impôt.

Mme Coustet : Merci beaucoup, Monsieur CARTAPANIS. Sur la question plus institutionnelle concernant la Commission, vous avez extrêmement bien répondu. Je voudrais juste rappeler une chose en tant que juriste. Il y a un moyen presque mnémotechnique de se souvenir des raisons d'être des diverses institutions, c'est de distinguer les intérêts représentés dans l'Union. L'intérêt des États, c'est le Conseil. L'intérêt du citoyen, c'est le Parlement, parce qu'il est élu au suffrage universel direct. Et l'intérêt général communautaire, c'est la Commission. Elle initie les textes pour faire prévaloir l'intérêt commun et non celui d'un État ou d'un groupe d'État.

Le Parlement européen n'a pas les pouvoirs administratifs nécessaires pour proposer un projet complet de directive ou de règlement. Lorsqu'on a modifié la Directive BOLKESTEIN au Parlement européen, un énorme travail parlementaire a été fait pour contredire l'expertise technique de la Commission. Mais ce travail-là ne peut pas se faire avec la seule administration du Parlement européen sur tous les dossiers. Au Parlement, les députés sont là pour entendre le citoyen et non pour réaliser le travail technique de rédaction. La Commission est là pour recadrer les propositions qui n'iraient pas dans le sens du citoyen ou dans le sens de la communauté des États de l'Union.

M. CARTAPANIS : J'ajoute que la Commission est composée d'un certain nombre de commissaires nommés par les États, tout comme le Président de la Commission lui-même.

Mme Coustet : Même si la Commission européenne est effectivement nommée par les chefs d'Etats et de gouvernements, le Parlement européen exerce ensuite avec un grand sérieux ses pouvoirs d'investiture : il organise un réel examen de passage de trois heures de chaque Commissaire "désigné" devant la commission parlementaire compétente qui juge de sa connaissance du sujet, de sa moralité en line avec ses futures et éventuelles fonctions et de son engagement européen. L'Assemblée nationale française ne fait pas passer cet examen-là à nos ministres...

M. CARTAPANIS : Oui, mais y a-t-il eu beaucoup de recalés ?

Mme Coustet : Il y a eu un cas très connu, celui de M.Rocco BUTIGLIONE dont la candidature avait été proposée par l'Italie pour le portefeuille des libertés civiles en Europe et qui a été écartée par le Parlement européen en raison de propos jugés homophobes lors de son audition.

M. CARTAPANIS : Je pense qu'il faut mettre à l'actif de la Commission le fait d'avoir facilité les choses à chaque fois qu'il y a eu un élargissement de l'Europe, avec la politique des fonds structurels et la politique régionale. Tous les nouveaux pays de l'Union ont vu leur croissance s'accélérer très rapidement et leur niveau de vie augmenter. Il ne faut pas le sous-



estimer. Concernant la politique agricole, les évolutions que la Commission a souhaité depuis une quinzaine d'années ont été bloquées pas les États et par la France au premier chef. Les États constituent par conséquent eux-mêmes l'une des contraintes qui pèsent sur la Commission pour en empêcher la parfaite action.

De la salle : Cette crise peut avoir parfois des effets durs, mais c'est toujours bénéfique. J'aimerais savoir si le Royaume-Uni rejoindra la zone euro. Quel risque ou quel avantage y aurait-il à cela, sachant qu'il y a une bataille qui pourrait se jouer outre-Atlantique ? Dans la situation de crise actuelle, le Royaume-Uni sacrifiera-t-il sa sacro-sainte livre sterling pour devenir enfin européen, puisque c'est selon moi la monnaie commune qui crée l'identité commune européenne ?

De la salle : Les agences de notation ont-elles été sanctionnées ou le seront-elles ? Par ailleurs, tant qu'il n'y aura pas d'harmonisation fiscale, il y aura toujours des délocalisations. Voyez-vous des possibilités qu'il y ait un jour une harmonie au niveau européen ?

De la salle : Quels pourraient être, selon vous, les inconvénients de l'éventuelle entrée de la Turquie en Europe ?

De la salle : Ne pourrait-on pas profiter de la crise pour mettre en place un système budgétaire, économique et financier vraiment fédéraliste, en commençant par mettre en place une coopération comme avec l'euro, si tous les États ne sont pas prêts à suivre cette voie-là ?

M. CARTAPANIS : La question de la Turquie comme celle du rattachement de la Grande-Bretagne à la zone euro sont avant tout des questions politiques. Ce ne sont pas des questions économiques, même s'il y a des enjeux économiques, notamment par rapport à la livre sterling. Je ne répondrai que sur le plan économique.

La Turquie est déjà très intégrée dans l'Europe. On a tendance à oublier le fait que beaucoup d'activités de production de firmes européennes se font en Turquie. Il y a par ailleurs, notamment entre la Turquie et l'Allemagne, une très forte mobilité du fait des migrations. Cette question peut être instrumentalisée au niveau politique ou bien analysée de façon sobre. Mais du point de vue économique, il n'y aurait aucun risque pour le fonctionnement de l'Union à voir arriver la Turquie. Par contre, du fait de la très forte population turque, cela pourrait modifier la politique intérieure de l'Union, ce qui explique certaines réticences.

La même réponse vaut pour la livre sterling et la zone euro. Les Britanniques y sont fermement opposés. Il est cependant paradoxal que Gordon BROWN ait été le *leader*, quoi qu'on ait pu dire en France, de la réaction très collective des pays européens pendant la crise. Il a pris les choses en main et a innové par certaines méthodes. Il a ainsi révélé un parfait eurocentrisme.

Deux raisons expliquent les réticences persistantes des dirigeants britanniques quant à une entrée dans la zone Euro. Cela pourrait d'abord mettre en cause la spécificité de la place



financière de Londres, une place assimilable à un paradis fiscal et qui bénéficie de son extraterritorialité par rapport à l'Union européenne. Tant que la croissance britannique était largement appuyée sur le développement des services financiers, il y avait une crainte des milieux d'affaires britanniques. Le régime de croissance que l'on a pu observer depuis vingt ans est aujourd'hui terminé. Cela peut conduire les dirigeants britanniques à envisager leur entrée d'une autre manière dans la zone euro.

La seconde raison qui explique les réticences, c'est l'une des failles qui marquent depuis cinq à six ans le pilotage macroéconomique de la zone euro : l'absence de politique de change. On ne sait pas qui est responsable de la politique de change en Europe. Selon le traité de Maastricht, ce sont les États. En réalité, la BCE a capturé à son profit la politique de change en se félicitant de la très forte appréciation de l'euro depuis 2005 par rapport à l'ensemble des autres monnaies mondiales, alors que, dans la même période, la livre baissait énormément. Contrairement à l'Europe, les Britanniques, les Japonais, les Américains et les Chinois ont une politique de change. De ce point de vue, une clarification des missions entre les États et la Banque centrale serait de nature à conduire les Britanniques à envisager de façon plus ouverte leur entrée dans la zone euro. Si Gordon BROWN y était favorable, l'électorat britannique ne l'est pas. D'un point de vue économique, ce serait une excellente chose, car cela donnerait à l'euro une ampleur qu'il n'a pas. Aujourd'hui, l'euro a certes des fonctions internationales, mais il ne joue pas dans la même cour que le dollar.

S'agissant des agences, elles n'ont pas été sanctionnées car elles n'ont pas été en difficulté. Elles ont donné de mauvais conseils, mais elles n'étaient pas elles-mêmes exposées. Elles ont très largement profité de tout ce qui s'est passé depuis une dizaine d'années.

Il faut être attentif au fait que la question des délocalisations a été instrumentalisée. Si l'on fait le point sur l'ampleur véritable des déperditions d'emplois dans l'ensemble de l'Union européenne, le bilan reste, à mon avis, assez partagé entre déperditions et créations d'emplois. Nous sommes dans un univers globalisé. Compte tenu de son niveau de développement, une entité comme l'Union européenne a de plus en plus vocation à se spécialiser dans des productions à haute valeur ajoutée avec des niveaux de qualification assez élevés, plutôt que de continuer à vouloir tout fabriquer sur place.

Quand on fait le bilan, en incluant à la fois les emplois industriels, les emplois de haute technologie et les emplois dans le tertiaire déqualifié, la France n'a pas perdu d'emplois à cause des délocalisations. Cela a été instrumentalisé par le MEDEF pour obtenir des compensations. Cela ne veut pas dire qu'il n'y ait pas eu des drames au fort coût social dans certaines activités comme le textile ou dans certaines régions. Cependant, globalement, cela a été très largement compensé, notamment en matière aéronautique et informatique, par des créations d'emplois liées aux exportations que l'on pouvait réaliser.



D'ailleurs, l'économie française a paradoxalement des difficultés industrielles parce qu'elle n'a pas assez délocalisé. À l'inverse, l'économie allemande, en délocalisant à l'extérieur du territoire allemand nombre de segments de la chaîne de création de valeur, a conforté ses positions compétitives sur la création de produits et en matière d'ingénierie. Quand la crise sera terminée, vous verrez que l'Allemagne récupérera ses excédents alors que la France restera avec ses problèmes d'adaptation à l'évolution de la demande mondiale. Soyons donc prudents sur les délocalisations. Même s'il faut accompagner les changements et les coûts sociaux, les délocalisations de certains segments d'activité sont inéluctables pour une économie aussi industrielle que l'est l'économie européenne.

Concernant le budget, je pense qu'il y aurait avantage à ce que le Parlement dispose d'autres compétences qui puissent être gérées à l'échelle européenne. Pour sortir de divers blocages, les fonctions de recherche et d'enseignement supérieur gagneraient à être gérées à l'échelon européen. Les économies d'échelle pourraient être réalisées et la capacité à faire bouger les choses serait mieux assumée que lorsqu'elle demeure cantonnée à l'échelle nationale. De même pour ce qui concerne les transports et les grands équipements.

Mme Coustet : Mais tout de même, vous parliez surtout d'une augmentation du montant du budget lorsque vous disiez qu'il était dérisoire.

M. CARTAPANIS : Oui, mais derrière le montant, il y a les compétences.

Mme Coustet : Sur les compétences, le Parlement européen a déjà un pouvoir d'orientation budgétaire chaque année pour savoir où l'on va mettre l'argent européen. Il a pour limite les dépenses obligatoires dont fait notamment partie la PAC et sur lesquelles il n'a pas le dernier mot. Mais si jamais le traité de Lisbonne entrerait en vigueur l'année prochaine, les députés qu'on va élire cette année, pourraient avoir plus de pouvoirs. Le traité de Lisbonne supprimant la distinction entre dépenses obligatoires et dépenses non obligatoires, le Parlement européen retrouverait un pouvoir de codécision avec les ministres des États membres pour orienter l'argent communautaire à l'intérieur de cette enveloppe. Cela dit, ce qui est important, c'est l'enveloppe. Le Parlement européen n'aura pas encore le pouvoir d'augmenter cette enveloppe. Les perspectives budgétaires pluriannuelles sont conservées par les États membres, et c'est un peu le nerf de la guerre, c'est-à-dire le montant du budget de l'Union. Je vous rappelle que pour tout ce qu'on imagine que l'Union européenne pourrait faire plus efficacement, nous sommes à 1 % du PIB de l'ensemble des États membres. Or, dans une fédération (que l'Europe n'est pas), le budget de l'État fédéral est de l'ordre de 20 % de l'ensemble des budgets des États membres.

M. CARTAPANIS : Aux États-Unis, le poids du budget fédéral est peut-être même plus important encore. Il me semble que la question des transferts de compétences est en même temps une question politique du point de vue du déficit démocratique des instances européennes. C'est vrai que la question du degré de responsabilité se pose tant pour la



Commission que pour la BCE. La Commission et la BCE ne sont pas responsables, elles n'ont pas à rendre de comptes. Elles sont en partie autonomes, mais aussi contrôlées par les États.

Mme Coustet : Le Parlement peut aussi censurer la Commission européenne. Même s'il ne l'a jamais fait directement, c'est tout de même lui qui est à l'origine de la démission de la Commission Santer en 1999.

M. CARTAPANIS : Mais le déficit démocratique est encore plus net pour la BCE, au sens où elle mène une action qui conduit par exemple à avoir l'objectif de stabilité des prix pour seul réel objectif. Aux États-Unis, il y a deux objectifs : la stabilité des prix et le soutien à l'activité économique, avec une vraie coopération entre le patron de la FED et le Président des États-Unis. En Europe, au contraire, la BCE est attachée à marquer son autonomie, son indépendance. Dans les débuts de l'Union européenne et de la BCE, l'indépendance devait être assurée, mais aujourd'hui, la crédibilité de la BCE est acquise. On n'a plus besoin d'avoir cet attachement à la seule stabilité des prix et l'on pourrait améliorer le mandat de la BCE. C'est la même chose pour certains services de la Commission. On pourrait très bien se dire qu'un transfert de compétences sur la recherche ou dans d'autres domaines exigerait que la Commission soit beaucoup plus responsable par rapport à la société, et pas seulement par rapport aux États ou à l'Union.

Mme Coustet : Mais dans ce domaine, quand on transfère une compétence, on ne la transfère pas à la Commission européenne. Même aujourd'hui, les budgets alloués à la recherche passent pour décision au Parlement. La décision d'agir dépend du Parlement et du Conseil. Ensuite, quand la Commission met en œuvre, elle est responsable devant le Parlement, notamment quand elle met en œuvre le budget de l'Union. Chaque année, on vote ce qu'on appelle la « décharge », qui valide la bonne exécution du budget. Ce n'est que dans des cas très exceptionnels qu'on lui délègue un pouvoir législatif, plutôt règlementaires d'ailleurs.

À présent, nous allons conclure. Deux mots pour vous dire que vous pouvez laisser vos messages dans la boîte que nous avons installée dans l'Eurostudio, près de la fontaine centrale, et qui reste jusqu'au 30 mai à Lyon. Vous enregistrez vingt secondes de message sur des thèmes européens, et c'est un peu une répétition générale de ce que vous devrez faire dimanche 7 juin, c'est-à-dire aller exprimer vos suffrages sur l'Europe en votant aux élections européennes.

Merci pour votre attention et merci surtout à notre intervenant, Monsieur CARTAPANIS.

