

Racine et Angela

La chancelière allemande et l'Euro(pe) en crise

Sylvie Goulard*

» Dire que Angela Merkel ne mérite « *ni excès d'honneur, ni indignité* » ne parlera peut-être pas à tous les lecteurs. Racine, certes, n'est pas allemand. La formule est pourtant assez adaptée pour apprécier avec un peu de rigueur intellectuelle l'attitude d'une chancelière accablée de critiques virulentes au sud de l'Europe, encensée par une large partie de l'opinion publique de son pays.

Angela Merkel, die Euro-Krise und Europa

Angela Merkel habe richtige und mutige Entscheidungen angesichts der Euro-Krise getroffen, diese aber nicht zufriedenstellend kommuniziert, meint Sylvie Goulard, Abgeordnete der Allianz der Demokraten und Liberalen für Europa (ADLE). Ihr Verhalten sei „*nicht so unselig wie manche behaupten*“, aber auch „*nicht so beruhigend wie man es wünschen könnte*“. Die Stabilität des Euro dürfe nicht zu politischer Instabilität in Europa führen. Red.

Les conditions de naissance de l'euro, comme les contraintes de l'État de droit en Allemagne, ont placé la chancelière dans une situation délicate. Compte tenu de ce contexte, elle a pris des décisions courageuses, tout en faisant un certain nombre d'erreurs de communication et de fond qui laissent ouverte sa politique européenne à l'avenir.

Avant de critiquer Angela Merkel sur son attitude pendant la crise, il est utile de se remémorer les conditions de la naissance de l'euro. La volonté de faire disparaître les risques de change à l'intérieur du marché unique justifiait amplement la création d'une union monétaire, mais comme l'avaient montré les travaux menés dans les années 70/80 (le plan Werner notamment), relancés lors du Conseil européen de Hanovre de juin 1988 (comité Delors), la vraie raison de créer l'euro était éminemment politique, avec une justification sup-

plémentaire due à l'unification allemande : parachever l'union des Européens. Malheureusement, notamment à cause de l'attitude paradoxale de la France qui a refusé de mettre en place une union politique digne de ce nom, l'union monétaire n'a pas été adossée à une puissance publique européenne.

Lors de la négociation du traité de Maastricht, les autorités allemandes n'en ont pas moins posé plusieurs conditions, que leurs partenaires ont acceptées, notamment la stricte indépendance de la Banque centrale européenne (BCE), l'interdiction qui lui était faite d'acheter de la dette publique et l'exclusion de toute forme de « sauvetage » d'un pays membre de la zone euro par ses partenaires (article 125 actuel). Rétrospectivement, il est clair que les parties à ce traité ont péché par naïveté : les partenaires de Bonn/Berlin n'ont pas mesuré l'importance de ces « verrous » pour l'opinion publique allemande. Ils se sont affranchis de leurs obligations de discipline, commettant aux yeux des Allemands une erreur morale. De leur côté, les autorités allemandes n'ont pas compris que des populations n'ayant pas vécu le traumatisme de l'hyperinflation des années 20, ni la « rédemption » monétaire ordo-libérale allemande d'après-guerre, coutumières de la planche à billets, n'adhèreraient pas spontanément aux dogmes germaniques.

En outre, l'Union économique et monétaire a été conçue comme une « union de beau temps ».

* Sylvie Goulard est députée européenne (Alliance des Démocrates et des Libéraux pour l'Europe, ADLE).

Aucun pilotage macro-économique sérieux n'a été prévu, la simple coordination des politiques nationales devant en tenir lieu. Le contrôle mutuel a été confié aux ministres des finances et à la Commission européenne, sur la base de deux critères étroits et rudimentaires : l'endettement et le déficit publics. La BCE s'est trouvée dotée d'un mandat plus limité que la plupart des banques centrales du monde. Aucune autorité de supervision des acteurs financiers, notamment des banques, aucune procédure de faillite bancaire, n'ont accompagné l'ouverture des marchés de capitaux.

Des décisions courageuses

La plupart des commentateurs et biographes d'Angela Merkel racontent qu'elle aurait été éfarée de découvrir, au début de la crise, les failles de la gouvernance de l'euro. De la part de quelqu'un qui a été ministre à l'époque où a été conclu le Traité de Maastricht et qui occupe la fonction de chancelière depuis 2005, c'est un peu étrange, mais c'est vraisemblablement exact. En tout cas, quand la crise de la dette souveraine a éclaté en Grèce, début 2010, le fossé séparant la perception, par l'opinion allemande, de ce qu'était la monnaie unique, et la réalité, était abyssal.

Angela Merkel a fait franchir aux Allemands des étapes tabou : accorder une aide financière à la Grèce puis au Portugal et à l'Irlande, créer un fonds de secours provisoire (Fonds européen de stabilité financière, FESF), puis un fonds permanent (mécanisme européen de stabilité, MES). Elle a également soutenu les programmes successifs de la BCE (*Securities Markets Programme* SMP en 2010, puis *Outright monetary transactions* OMT en 2012). C'était difficile face à une opinion et à des responsables allemands qui, contrairement à leurs partenaires, étaient réticents à interpréter les traités de manière créative. Pour marquer leur désapprobation, le Prési-

dent de la *Bundesbank*, Axel Weber, comme Jürgen Stark, membre du directoire de la BCE, ont démissionné pendant cette période. Ainsi, à chaque étape, la chancelière a tergiversé, mais il est clair qu'elle a tenu à rassurer un peuple allemand responsable, sur ses deniers, d'une partie non négligeable des soutiens, et dont dépend largement la crédibilité de la zone euro toute entière.

Enfin, on reproche beaucoup, hors d'Allemagne, à Angela Merkel, d'imposer « l'austérité ». Mais elle a eu raison de réclamer l'assainissement des finances publiques, clé du retour de la confiance. Aucune politique de croissance ne peut produire d'effets dans un contexte de coûts salariaux excessifs, de dépenses publiques incontrôlées voire de fraude et d'évasion fiscale. Dans les pays du sud, dont la France, la perte de compétitivité est due aux erreurs nationales. Il est trop facile d'en imputer la responsabilité à « Bruxelles » ou à « Berlin ».

Dans cette démarche, Angela Merkel a dû affronter des autorités nationales dont l'influence est en général sous-estimée en France. Le président français, qui représente le pays au Conseil européen, ne rend pas, comme elle, des comptes à un parlement national très sourcilieux. Les députés français ne se sont d'ailleurs guère émus des engagements, pourtant très lourds, pris par l'Etat. La Banque de France n'a jamais opposé dans le débat public français les objections formulées par la *Bundesbank* dont l'actuel président, mis en minorité dans le conseil des

gouverneurs de la BCE, a été jusqu'à produire un mémoire en justice contre celle-ci devant la Cour constitutionnelle fédérale de Karlsruhe. Celle-ci, joue un rôle d'arbitre suprême incontournable. Il y aurait beaucoup à dire sur la manière dont ses juges se permettent d'interférer dans le processus de décision européen, mais qu'on le regrette ou s'en réjouisse, elle représente, pour la chancelière, un contre-pouvoir exigeant. Ainsi, vu le sérieux de la



séparation des pouvoirs en Allemagne, la femme la plus puissante du monde, selon la presse américaine, est loin d'être toute-puissante... Elle est même sous contrôle.

Des erreurs de communication et de fond

C'est surtout sur le terrain de la communication qu'Angela Merkel aurait pu se montrer plus clairvoyante. Lorsque la presse allemande, indignée de découvrir le maquillage des comptes grecs, s'est enflammée contre « le sud », au début de l'année 2010, elle aurait pu inviter à

faire la différence entre les dirigeants qui ont mené le pays à la ruine et les populations qui en étaient les victimes. Elle n'a pas non plus suffisamment souligné que l'Allemagne ne « paie » pas mais offre des garanties et récupère des intérêts sur les emprunts consentis. Lorsque la différence de taux entre les emprunts de l'Etat allemand (le *Bund*) et ceux de l'Italie ou encore de l'Espagne, s'est creusée en 2011, les finances publiques allemandes, et par ricochet tout le pays, entreprises comprises, ont bénéficié d'un effet d'aubaine que peu de commentateurs et responsables allemands ont reconnu : l'Allemagne devenant un refuge, certains investisseurs étaient même prêts à payer pour lui prêter de l'argent !

A ces erreurs de communication, s'ajoutent trois erreurs de fond qui constituent le principal reproche qu'on peut faire à la chancelière. D'abord, sa logique a souvent été juridique, voire morale, son rythme de décision ralenti, quand les marchés attendent souplesse et réactivité. De manière plus préoccupante, elle s'est carrément détournée de l'Europe communautaire, prônant une renationalisation des décisions, en concentrant les pouvoirs au Conseil européen. Son discours de Bruges, le 2 novembre 2010, ne laisse aucun doute sur son intention de donner désormais le premier rôle aux Etats. Et l'aggravation de la crise

a fait le reste. L'inexistence d'outils prédéfinis de gestion de crise, le recours aux budgets nationaux pour financer les secours, ont conduit les dirigeants nationaux à prendre les choses en mains en cantonnant les institutions dans un rôle subalterne. La puissance allemande s'en trouve confortée, mais il serait exagéré de dire que des Etats plus « petits » ou plus faibles (la France par exemple) aient eu à cœur de défendre les institutions et procédures communautaires. Enfin, Angela Merkel a fait preuve d'esprit partisan en apportant son soutien à Nicolas Sarkozy en janvier 2012, alors

même qu'elle était en voyage officiel en France et qu'il ne s'était pas lui-même déclaré. Une chose est d'aller, comme présidente de la CDU, dans un meeting UMP qui appartient à la même famille politique européenne, une autre est de prendre position, en tant que chancelière, dans une émission depuis l'Élysée. Cette entrée en scène n'a pas contribué à rétablir une relation de confiance avec le nouveau chef de l'Etat. Même si des périodes de « rodage » ont déjà été nécessaires par le passé, entre Jacques

Chirac et Gerhard Schröder par exemple, une entente franco-allemande plus étroite aurait été préférable quand une crise d'une telle gravité fait rage.

En conclusion, l'attitude d'Angela Merkel n'est pas si funeste que certains l'affirment, mais pas si rassurante qu'on pourrait le souhaiter. Si elle en restait à une Europe intergouvernementale, donnant à l'Allemagne un leadership absolu, sans toutefois tenir compte des mentalités des partenaires du sud, l'avenir de l'Europe serait bien sombre. Ses contraintes sont réelles, mais il est dans l'intérêt de l'Allemagne de ne pas dilapider un crédit politique durement acquis. Si, au nom d'une conception exacerbée de la stabilité monétaire, elle faisait sombrer tous ses voisins dans l'instabilité politique, l'Allemagne serait la première perdante.

