
AQUILON

 n° 6 – Octobre 2011

Bulletin de liaison de l'Association des Internationalistes — Trimestriel

Rose des Vents	1
Éditorial	1
«Plan de sauvetage des banques – Plans de rigueur pour les citoyens» (Jacques Fontanel)	2
«Et le sixième jour, Dieu créa le débiteur» (Georges-Henri Soutou)	4
Brises	7
Colloques	7
Parutions	8

Ce numéro d'automne s'est fait attendre, après un été indien qui a vu notre Association organiser une journée d'études le 21 octobre dernier autour du thème suivant : «Le nouveau système international». Cette rencontre fera l'objet d'un compte-rendu détaillé dans notre prochain numéro.

En attendant, si vous souhaitez y signaler un colloque, une parution, une soutenance, ou encore publier un compte-rendu, un texte original, etc., envoyez vos textes à l'adresse suivante, avant le 20 décembre pour une parution dans le numéro de janvier 2012 : asso.inter@gmail.com

ROSE DES VENTS

L'Association des Internationalistes a décidé d'organiser dans le cadre d'Aquilon des débats de nature scientifique sur des questions d'actualité, sous la forme de brèves contributions représentant les différents types d'approche représentés en son sein. Notre ambition est d'éclairer les problèmes internationaux de notre temps grâce à la synergie de nos disciplines. Les points de vue exprimés n'engagent bien évidemment que leurs auteurs.

Éditorial

Le défaut de la Grèce a été évoqué et c'est par une décision politique collective de la zone euro qu'il est, au moins temporairement, évité. La situation de la banqueroute des États n'est pas nouvelle, comme nous le rappelle l'analyse historique des faits économiques. Il faut cependant rappeler que l'État est un agent économique particulier, puisqu'il est la représentation exécutive et législative d'une Nation et de ses citoyens. Dans un système démocratique, son identité gouvernementale dépend, directement ou indirectement, des résultats des votes de l'ensemble des autres agents économiques. S'il est sensé représenter l'intérêt collectif démocratiquement défini, on peut s'interroger sur les intérêts et les groupes de pression qui dirigent ou influencent les États, notamment dans le domaine financier et monétaire.

Si l'État et les regroupements d'États ont bien une responsabilité dans cette situation de crise, il serait paradoxal

de dédouaner pour autant la responsabilité des banques et des spéculateurs, mais aussi celle de ces experts économistes qui ont toujours considéré que les marchés libérés de toute tutelle publique conduisaient à une situation optimale et équilibrée. Ainsi, les analystes financiers, gonflés par leurs certitudes fondées sur des analyses mathématiques sophistiquées, expliquent que c'est par l'endettement public que le système monétaire et financier mondial est en crise. Pourtant, les exemples de Robert Merton et Myron Scholes, Prix Nobel d'économie, auraient dû les inciter à ne plus valider ces formules mathématiques, après la perte de près de 5 milliards de dollars qui a conduit à la faillite leur firme LTCM deux années après leur distinction suédoise. Dans les cas graves au moins, les solutions sont toujours politiques.

Les États ont pu sortir de ces crises, aux conséquences économiques et sociales douloureuses, par l'inflation, la consolidation ou l'amortissement de la dette, autant d'ac-

tions publiques destinées soit à diminuer le poids de la dette, soit à retrouver la confiance des agents économiques, grâce notamment à des finances publiques redevenues saines. Le recours aux analyses historiques d'avère fructueux, même si le passé ne se reproduit pas nécessairement dans le futur. Aujourd'hui, la globalisation économique rend plus difficiles les actions particulières des États, lesquels sont engagés dans des procédures de concertation et de coopération avec leurs homologues. Cependant, l'union monétaire et économique suppose une volonté politique suffisante, caractérisée par des actions budgétaires et financières significatives en vue de restaurer les équilibres rompus à l'intérieur de la zone. La proposition d'instaurer une taxe financière mondiale, toujours rejetée par les États-Unis, pourrait être une solution intéressante. Les

débats ne sont pas clos, mais les solutions ne seront certainement pas trouvées au moyen des seules analyses scientifiques financières, elles supposent aussi un recours aux réflexions historiques, philosophiques, morales, politiques, économiques et sociales.

C'est pourquoi nous proposons dans ce numéro d'Aquilon un dossier sur la crise actuelle, à partir des regards croisés d'universitaires, économistes et historiens. Leurs avis valent bien celui des *Wonder Boys* de la Finance – et ils coûtent moins cher.

Jacques Fontanel

Professeur en Sciences économiques

*Vice-président chargé des relations internationales
à l'Université Pierre Mendès-France (Grenoble, France)*

Plan de sauvetage des banques Plans de rigueur pour les citoyens

Jacques Fontanel

L'Union européenne, le FMI et la Banque centrale européenne exigent, pour obtenir leur soutien solidaire, un plan de sauvetage de la Grèce, qui se manifeste par de nouvelles coupes budgétaires et des hausses d'impôt afin d'obtenir le déblocage de 8 milliards d'euros de prêts supplémentaires, dans un climat de méfiance réciproque. Pour un endettement de l'ordre de 350 milliards d'euros, la Grèce mène une politique de récession, imposée par ses créanciers. Aujourd'hui, l'économie grecque connaît une forte récession et la croissance n'est pas prévue avant 2013, dans le meilleur des cas. Le gouvernement propose aujourd'hui une nouvelle grille de salaires pour les fonctionnaires et un mécanisme de réserve pour 30 000 fonctionnaires qui recevront 60% de leur salaire pour trouver un emploi dans l'année, politique qui, évidemment, ne reçoit pas l'aval des syndicats. L'instauration du chômage technique dans tous les organismes publics, le gel des retraites d'ici à 2015 et la fusion ou la fermeture d'une trentaine d'organismes publics sont des mesures déjà engagée. Une taxe immobilière, qui ne s'applique pas à l'Église, a été votée, malgré l'absence d'un cadastre. Il est demandé un programme de privatisations afin d'éviter le défaut de paiement, comme si le secteur privé était toujours plus efficace dans la gestion des activités qui s'apparentent à des services publics. Certes, il s'agit de récupérer de l'argent pour favoriser le remboursement des dettes, mais c'est le moment le moins bien choisi pour le faire, au bénéfice encore du secteur privé.

Hier encore jugée improbable, le défaut de la Grèce devient de plus en plus une «solution» acceptée par plusieurs responsables politiques et économistes. Pourtant, pour l'ancien Directeur du FMI, Strauss-Kahn, il faut effacer l'ardoise grecque, reprenant ainsi, sous de nouvelles voies, la demande de Keynes au lendemain de la dernière guerre mondiale, d'éviter de réclamer des indemnités financières de réparation excessives à l'Allemagne vaincue.

Les marchés financiers sont très chahutés. La propagation de la crise à d'autres pays de la zone euro pose clairement la question de la solidité des établissements bancaires. Or, l'ensemble du processus a dépendu du vote positif du Parlement allemand concernant le second plan de sauvetage à la Grèce, sans lequel toute la zone euro aurait connu une crise politique, économique, financière mais aussi sociale aux conséquences dramatiques, au moins à court terme.

Le plan de sauvetage financier pour la Grèce ne manque pas de soulever des polémiques. D'abord, le secteur bancaire, dans son ensemble, se trouve toujours dans un système de «win-win». En cas d'expansion économique, il connaît une croissance formidable, avec des taux de rémunérations de d'avantages de toute sorte considérables (voire scandaleux) pour ses directeurs et traders. En cas de crise économique, auquel il a clairement participé en accentuant les phénomènes spéculatifs au détriment des investissements productifs, il fait appel aux États, lesquels s'endettent pour maintenir en vie un système en déséquilibre. Lorsque les banques ont retrouvé un semblant de stabilité, elles s'étonnent que les États soient clairement endettés et elles témoignent alors à leur égard une forte ingratitude, celle qui naît de la cupidité et de l'absence de sens moral dans l'application des règles collectives.

Globalement, les banques gagnent de l'argent avec le commerce de l'argent. Plus les agents économiques s'endettent et plus les occasions de faire du profit augmentent. Comme les risques ne sont pas négligeables dans ces conditions, les banques se couvrent selon des règles et pratiques contestables, opaques, qui les rassurent dans leurs bénéfices, souvent au détriment de leurs clients. Au fond, les banques jouent avec l'argent des autres et lorsqu'elles sont grisées par les bénéfices potentiels à venir, il leur arrive aussi d'aller bien au-delà des règles de sécurité minimale. Lorsque certains défauts de paiements s'annoncent à l'horizon, alors elles en appellent à l'État pour que le sys-

tème dans son ensemble ne s'effondre pas. Dans le cadre d'une économie mondialisée, les banques sont les premiers agents à percevoir le retournement de la conjoncture et des risques qui se transforment en réels accidents systémiques, avec les effets de boule de neige qui touchent progressivement tous les acteurs. Dans ces conditions, il leur est facile de réclamer le soutien des États, lesquels demandent alors aux citoyens et contribuables d'apporter leur obole au soutien d'un système économique qui s'effondre comme un jeu de cartes. Lorsque le système bancaire sort de cette mauvaise passe, il recommence à recommander une rigueur financière que lui-même ne s'est pas appliqué. Les gouvernants cèdent à la pression des lobbies de la finance. Ils considèrent que les grands financiers sont plus compétents qu'eux pour éviter une crise majeure, sans remarquer que c'est principalement aux coupables qu'ils font appel pour trouver une solution rapide. Au fond, les risques des banques sont reportés aux contribuables lorsqu'ils sont devenus excessifs. Dans le cas de la Grèce, il leur est demandé de renflouer les banques de l'ensemble (à 10% près) de leurs placements pour le moins hasardeux. Dans ce cas, les spéculateurs seront encore très bien placés pour faire des bénéfices considérables sur la base d'un sauvetage financier qui intéresse principalement les intérêts des banques, et non pas à ceux de la population grecque. Il va même être demandé aux Grecs des efforts complémentaires, par une réduction drastique de leur niveau de vie et l'abandon d'avancées sociales propres aux pays développés. Le fonds de soutien des États en difficultés (FESF) est destiné à recapitaliser les banques, mais, indépendamment des difficultés de sa ratification auprès des Parlements nationaux, ses ressources risquent d'être insuffisantes. Il faudrait sans doute au moins 1 000 milliards d'euros pour faire face aux risques d'aujourd'hui.

Il est vrai que certaines banques pourront connaître des difficultés financières importantes si elles ne retrouvent pas leurs investissements grecs. Elles ont à la fois des problèmes de liquidité et de solvabilité avec les difficultés de leurs refinancements et l'insuffisance de leurs fonds propres. Les valeurs bancaires sont fragilisées par les craintes accrues d'une banqueroute de la Grèce et une recapitalisation semble pourtant nécessaire. Certaines banques sont plus confrontées à des problèmes de liquidité (difficultés de refinancement) que de solvabilité (insuffisance des fonds propres). Il faudrait alors mettre les bénéfices en réserve (mais il en résulterait un ralentissement d'économies déjà faiblement dynamiques) ou se débarrasser des titres risqués de dettes souveraines (mais les taux d'intérêt augmenteraient et les défauts de paiement de États endettés deviendraient plausibles. Les regroupements de banques sont prévisibles partout en Europe, notamment en Espagne et en Allemagne. L'appel à la Bourse n'est possible que lorsque celle-ci n'est pas en crise.

Il faut être favorable à une prise de participations publiques dans le capital des banques, afin d'influer durablement sur leurs choix stratégiques, même en prenant le contrôle direct (à plus de 50% des actions ayant un droit de vote). Celles-ci ont eu lieu en Irlande et au Royaume-Uni, mais elles ne sont que provisoires, destinées à ne pas

durer. Dans ces pays chantres de la dérégulation financière, leur système en revient aux réglementations d'antan¹, celles qui séparaient les activités de dépôts et crédits des activités d'investissement par les prises de position sur les marchés, afin de protéger les épargnants des effets pervers d'une spéculation qu'ils ne maîtrisent et même ne souhaitent pas. En juillet 2010, le président américain signe le Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act. Parmi les dispositions de cette réforme, à partir de 2014, la loi Volcker obligera les banques à choisir entre spéculer sur les marchés avec leurs fonds propres («prop trading») et leur statut de banque de dépôt. En 2019, les dépôts des particuliers au Royaume-Uni seront désormais protégés des risques spéculatifs. En cas de faillite, les autorités publiques ne devront sauver que la banque commerciale et non plus l'ensemble de l'établissement. En France, le modèle de banque universelle est analysé au contraire comme un rempart contre les soubresauts des marchés, grâce à la diversification des revenus des banques. Or, pour les épargnants cette solution n'a pas d'intérêt financier particulier, mais elle présente d'importants risques. Pourtant, devant la crise grecque, la question d'une recapitalisation publique des banques française a été évoquée et étudiée, mais le signal d'une telle opération aurait pu avoir des effets d'appel pour de nouvelles poussées spéculatives aux effets incontrôlés.

Or, l'aide de l'État reste gratuite, nous ne sommes pas dans une situation de prêt, mais dans celle du don, ce qui est pour le moins paradoxal au regard de l'activité même des banques, qui ne prête jamais sans intérêt. Sur ce point, la Finlande et les Pays-Bas demandent une juste rémunération de ces engagements.

Avec un taux d'intérêt raisonnable, l'État pourrait devenir actionnaire et un contrôle public des banques pourrait alors se manifester. C'est la politique prônée par les États-Unis et le Royaume-Uni, lesquels n'ont pas renfloué les banques gratuitement, mais ont investi en actions et placements. La proposition européenne revient à refinancer gratuitement les banques à hauteur de leurs investissements trop risqués, sans en obtenir d'autres avantages à terme pour les citoyens. Les finances publiques seront encore plus endettées et les banques pourront alors se montrer intraitables avec elles, les montrant suffisamment du doigt pour laisser croire qu'elle sont à la base de la crise financière actuelle. Si les banques font faillite, alors il faut les racheter et donner aux épargnants de La proposition d'instaurer une taxe financière mondiale, toujours rejetée par les États-Unis, pourrait être une solution intéressante. Mais elle implique l'unanimité et une organisation sans faille pour éviter les effets pervers, les exceptions et autres niches. L'objectif est de limiter la volatilité des marchés spéculatifs, en réduisant leur intérêt à l'achat ou la ventes sur des actifs aux marges de bénéfice faibles, qui produisent des bénéfices globaux satisfaisants grâce à l'importance des flux. Pour une taxe de 0,05% de la valeur nominale des actifs financiers (change, actions, obligation et produits dérivés), les recettes potentielles pourraient atteindre plus de 100 milliards de dollars par an. La proposition franco-allemande n'a pour l'instant pas fait l'una-

¹Au lendemain de la crise de 1929, et pendant plus d'un demi-siècle, le Glass-Steagal Act organisait une séparation stricte entre banque de détail et banque d'investissement qui avait été conçue dans le cadre du «New deal».

nimité dans les pays de la zone. Les instances financières européennes privées et le Royaume-Uni restent hostiles à cette solution régionale, non applicable à l'ensemble des places financières, ce qui, sur ce marché concurrentiel, ne manquerait pas de les pénaliser. La taxation des transactions financières proposée par la France et l'Allemagne

remet en évidence l'intérêt de la «taxe Tobin», dont la mise en place ne peut être engagée que si tous les pays en acceptent les principes. Prévus à l'origine pour soutenir les pays en voie de développement, elle est aujourd'hui souhaitée pour une participation de la finance à la stabilisation des marchés financiers.

«Et le sixième jour, Dieu créa le débiteur»²

Georges-Henri Soutou

S'endetter est le propre de l'Homme. Rembourser va contre sa nature la plus profonde. C'est d'ailleurs en soi une attitude parfaitement normale, voire saine. En effet, on peut démontrer mathématiquement (loi des intérêts composés) qu'il vient un moment où il devient rigoureusement impossible de rembourser un capital accru régulièrement de ses intérêts composés, car il tend vers l'infini. Bien entendu on ne pratique pas ainsi : le «service de la dette» d'un État ou le plan de remboursement des dettes d'un débiteur privé prévoit, outre le versement des intérêts, un remboursement du capital, selon des échéances bien définies. Mais globalement, pour les États, la remarque reste en gros valable, car il vient un moment où, s'ils perdent le contrôle de leurs finances, ils doivent emprunter pour assurer le service de la dette accumulée précédente.

Et l'Histoire (tout l'objet de cet article est d'apporter au débat actuel sur les «dettes souveraines» un éclairage historique peut-être pas inutile) nous apprend qu'il existe différents moyens pour les États de s'en sortir : banqueroute totale ou partielle (la banqueroute est plutôt la règle que l'exception : les deux derniers siècles ont connu environ 320 banqueroutes d'État, y compris des pays comme l'Angleterre ou l'Allemagne³ ; en France la dernière en date fut celle que proclama le Directoire en 1798) ; manipulations du poids et du titre des monnaies (le système favori des Capétiens, du moins jusqu'à Louis XV et Louis XVI qui furent là exemplaires et ne touchèrent plus à la livre redéfinie en 1713 de façon extraordinairement durable : le «franc germinal» de Bonaparte renoua en effet, après la tourmente révolutionnaire, avec la livre de 1713, avec le même poids en métal précieux, et il devait rester stable jusqu'en 1914). L'avatar moderne de ces manipulations est l'«euthanasie des rentiers» que constituent, selon Keynes, inflation et dévaluation.

CONSOLIDATION ET AMORTISSEMENT

En même temps il y a des limites à ces procédés, car l'État qui se débarrasse aujourd'hui de tout ou partie de sa dette sera bien obligé de retrouver tôt ou tard des prêteurs ; il ne faut donc pas effrayer ceux-ci au-delà du raisonnable. Mais là, l'Europe de la bourgeoisie triomphante (qui avait gardé un très mauvais souvenir des ban-

queroutes et manipulations de l'Ancien Régime) inventa à la fin du XVIII^e siècle le couple magique : «consolidation» et «amortissement».

On admirera le choix des mots : la «consolidation», on va le voir, est en fait le «*partial default*» du jargon actuel. Mais qui ne sent ce que ce mot comporte de positif, de rassurant, avec en plus une nuance d'absolution pour les erreurs du passé et de rédemption par l'effort et la vertu budgétaire et fiscale ? Alors que le «*partial default*» d'aujourd'hui est désespérant, et évoque la chute, le déshonneur ?

De même pour «amortissement» : cela sonne mieux que «plan de rigueur» ou «programme du FMI», c'est presque du *cocooning* budgétaire, même si cela revient (mais en partie seulement, on va le voir) au même, car cela exige du pays concerné rigueur et sacrifices.

Tout commence en France avec le Directoire, qui proclama une banqueroute des deux tiers, mais inscrivit le tiers restant de sa dette (dit «tiers consolidé») sur le Grand Livre de la Dette publique. Il fut incapable d'aller plus loin dans l'assainissement, qui fut repris et achevé par Bonaparte Premier Consul : celui-ci réinscrivit dans le Grand Livre les deux tiers de la Dette publique sacrifiés par le Directoire, mais avec un abattement de 95%⁴. Mais, après la catastrophe des assignats et la banqueroute partielle, les porteurs s'estimaient heureux, malgré cette perte, d'avoir désormais un remboursement et un taux d'intérêt garantis, «consolidés» donc, en particulier parce qu'une «caisse d'amortissement» créée à l'occasion avait pour tâche, avec des ressources propres clairement définies (tout ce qui n'avait pas encore été aliéné en matière de biens nationaux), d'assurer le service de la Dette en dehors des aléas budgétaires. «Consolidation» et «amortissement» allaient de pair, l'un assurant la crédibilité de l'autre (d'autant plus que la création à la même époque du franc germinal faisait que le service de la rente serait effectué en vraie monnaie, pas en assignats ou bons divers).

Assez comparable, *mutatis mutandis*, fut l'action de Poincaré, revenu à la présidence du Conseil en juillet 1926, en pleine tourmente financière et monétaire : il rééquilibra le budget, ce qui stoppa l'endettement rapide de l'État, et créa une Caisse d'amortissement, avec des ressources

²Vieux proverbe roumain, du moins selon Thomas Lamont, directeur de la Banque fédérale de New York dans les années 1920.

³BECK, Hanno Beck, WENTZEL, Dirk, «Sorry, wir sind pleite – eine Insolvenzordnung für Staaten», *Neue Zürcher Zeitung*, 5 octobre 2011.

⁴La meilleure description est encore celle d'Adolphe Thiers, *Histoire du Consulat et de l'Empire*, Paris, 1847, t. II, p. 348 *sqq.*

spéciales affectées de façon permanente, pour garantir le service de la dette existante, considérablement accrue depuis la guerre. L'assainissement et le retour de la confiance se répercutèrent de façon favorable sur la tenue du franc face aux autres devises, et permirent sa stabilisation en 1928 (franc Poincaré). L'autonomie de la Caisse fut inscrite spectaculairement dans la Constitution le 10 août 1926, par un vote des deux Chambres réunies à Versailles en Assemblée nationale (le lecteur est prié de ne pas sourire ; il est autorisé néanmoins à constater qu'il ne s'agissait pas tant d'inscrire un principe de rigueur des finances publiques dans la Constitution, mais une institution chargée de le mettre en œuvre). En contrepartie on supprimait les Bons du Trésor à court terme (trois mois), introduits pendant la guerre et instrument apprécié des épargnants car très souple et rémunérateur, et défiscalisés, mais qui pour l'État étaient coûteux, et dont le taux de renouvellement par les porteurs était imprévisible, ce qui représentait une épée de Damoclès pour les finances publiques.

Donc dans les deux cas on a assisté à la combinaison de trois séries de mesures : réduction ou au moins restructuration de la dette (avec une modification des délais de remboursement et des taux d'intérêt) ; assainissement des finances publiques ; affectation de certaines des ressources ainsi dégagées au service de la dette. En d'autres termes, en compensation de la perte d'une partie de leur créance, les porteurs de la dette bénéficiaient d'une sécurité garantie pour le reste.

Les mêmes principes s'appliquèrent plus tard au niveau international, après que les États eurent perdu l'habitude de récupérer les créances de leurs ressortissants auprès des pays débiteurs récalcitrants à coups de canon : l'Empire ottoman dut accepter, en échange d'une restructuration de sa dette, la création d'une Caisse de la Dette ottomane, sous contrôle franco-anglais, chargée d'en garantir le service, et qui disposait de ressources affectées. On procéda de même après 1919 avec l'Autriche ou la Bulgarie ruinées⁵. Des accords internationaux, ici dans le cadre de la SDN, organisèrent un ensemble de mesures relativement équilibrées : restructuration de la dette, affectation de ressources, surveillance internationale, prêts bancaires pour faciliter la phase de transition. Bien entendu, tout cela était rude pour les pays concernés, cela comportait une certaine mise sous tutelle, mais cela fonctionna, et n'est-il pas encore préférable de devoir affecter des ressources définies au service de la dette que d'être obligés de vendre des actifs, comme le port du Pirée, au nom du dogme de la privatisation ?

Quant à la mise sous tutelle des États en faillite, elle n'a pas disparu, elle se fait désormais sous l'égide du FMI, éventuellement en coopération avec l'Union européenne, comme on le voit dans le cas grec (l'Union européenne qui a d'ailleurs renoué avec la pratique très XIX^e siècle du protectorat, comme on le voit en Bosnie et au Kosovo). À tout prendre, vaut-il mieux être mis sous la tutelle impersonnelle d'organismes internationaux bureaucratiques, ou, comme au XIX^e siècle, par des groupes financiers privés qui avaient vocation à poursuivre ou reprendre leurs affaires dans les pays concernés, et qui donc ne pouvaient

pas trop les pressurer ? Une fois de plus, certes nous ne sommes plus au XIX^e ni même au XX^e siècle, mais la connaissance du passé peut aider à prendre du recul dans les débats du présent et par rapport aux fausses évidences.

IL VAUT QUAND MÊME MIEUX POUR LE DÉBITEUR REMBOURSER UN PEU ; EN REVANCHE, POUR LE CRÉANCIER, TROP DE RIGUEUR NUIT

L'une des premières décisions de Lénine en 1918 fut de renier purement et simplement la dette extérieure de la Russie tsariste. Cela lui valut la haine définitive de la petite bourgeoisie française, c'est-à-dire des 500 000 porteurs d'emprunts d'État russes en France (la grande bourgeoisie, quant à elle, avait dès le départ refilé les emprunts russes à la petite, *via* les banques et grâce à la propagande acharnée de celles-ci ainsi que d'une Presse corrompue, au nom de l'Alliance franco-russe. La grande bourgeoisie d'affaires se montra d'ailleurs souvent bien plus prête à collaborer avec le nouvel État soviétique que la petite. Une analyse «en termes de classe» est parfois utile). Du coup le gouvernement français attendit 1924 pour reconnaître le nouveau régime, sans abandonner d'ailleurs le principe d'un dédommagement pour la décision de 1918.

Pendant ce temps les Allemands et les Britanniques, beaucoup moins engagés avant 1914 en Russie, riaient sous cape et faisaient leurs affaires. Par le traité de Berlin de fin septembre 1918, le gouvernement allemand reconnaissait les décisions de Lénine, et en échange Moscou abandonnait ses revendications en matière de dommages de guerre. C'était le début d'une coopération économique germano-soviétique qui précéda de 20 ans le pacte de 1939. Quant aux Anglais, par le traité de commerce conclu avec Moscou en 1921, ils reconnaissaient de fait le nouveau régime et eux aussi commencèrent à commercer avec lui. On sait peu en France qu'en dépit de cette souplesse initiale Madame Thatcher obtint de la Russie beaucoup plus tard le remboursement de 10% des créances britanniques d'avant 1914 : les responsables français n'ont rien obtenu de tel. Ont-ils même pensé à le demander ?

On peut estimer tout de même que les Soviétiques ont payé très cher, tout bien considéré, leur décision de 1918 (mauvaise image politique et méfiance des investisseurs étrangers, dont ils avaient besoin, même sous la forme socialement correcte de concessions temporaires d'exploitation des matières premières russes). Ils semblent d'ailleurs s'en être rendu compte. À la conférence de Gênes en 1922, ou dans leurs conversations avec les Français dans les années 1930, à l'époque où Staline se demandait s'il ne ferait pas mieux d'aider les Français contre les Allemands que le contraire, les Soviétiques ont proposé différentes formes d'indemnisation partielle. Mais Paris s'est montré très intransigeant ; la relation franco-soviétique (malgré le pacte de non-agression de 1932 et le traité d'alliance de 1935) ne s'est jamais vraiment remise du souvenir de 1918, et à partir de 1936 ou 1937 Staline se tourne de plus en plus

⁵Cf. Les travaux de Nicole Piétri.

⁶SOUTOU, Georges-Henri, «La France, l'URSS et l'ère de Locarno, 1924-1929», dans Mikhail NARINSKI, d'Élisabeth DU RÉAU, Georges-

vers Berlin (pour d'autres raisons que les raisons financières aussi, bien entendu)⁶.

Autre exemple : après 1919 les États-Unis ont absolument exigé d'être remboursés intégralement des dix milliards de dollars prêtés pendant la guerre aux Alliés. Les Français et les Anglais ont signé avec Washington en 1926 des accords de remboursement, mais léonins et pas acceptés par les opinions⁷. Du coup en décembre 1932 la Chambre française, parce que la conférence de Lausanne venait en fait d'interrompre le paiement des réparations dues par l'Allemagne, avait décidé de ne plus poursuivre le remboursement de la dette de guerre envers l'Amérique. La plupart des autres pays concernés suivirent cet exemple (sauf la Finlande, qui s'acquitta ainsi le soutien indéfectible de Washington) et les conséquences furent graves pour tout le monde, et en termes d'ébranlement des circuits financiers mondiaux, et à cause de l'explosion de l'isolationnisme dans l'opinion publique américaine, et de l'anti-américanisme ailleurs. Une fois de plus, dans des situations de ce genre, l'expérience montre qu'il vaut mieux de part et d'autre transiger.

L'INDÉPENDANCE DES BANQUES CENTRALES

L'Histoire enseigne aussi la complexité des choses en ce qui concerne l'indépendance des Banques centrales, débat fondamental de notre temps. On a tendance à considérer que ce dogme fut proclamé en Allemagne lors de la création de la Bundesbank après la Deuxième Guerre mondiale, en réaction contre les manipulations monétaires du Troisième Reich. Et on souligne que la Banque centrale européenne a repris par la suite le statut et la philosophie de la *Buba*. Ce n'est pas faux, mais la question va au-delà et apparaît bien plus tôt : dès la première guerre mondiale, des banquiers centraux, en particulier Montagu Norman à la Banque d'Angleterre et Thomas Lamont au *Federal Reserve Board*, estimèrent qu'il était indispensable de soustraire la création monétaire à l'influence des gouvernements, pour garantir la stabilité de la monnaie et les intérêts des investisseurs. C'était la vision d'une économie mondiale libérale rationnelle, qui se voulait dégagée du subjectivisme et des passions politiques⁸.

Donc la question de l'indépendance de la BCE dépasse de beaucoup l'argument (compris selon les cas comme un compliment ou une accusation) selon lequel cette institution reproduit la Bundesbank, et ne serait donc que l'instrument du « modèle allemand » : elle est tout autant le fruit d'un mouvement de libéralisation et d'autonomisation d'une économie de plus en plus mondialisée, et de la philosophie qui oriente son mouvement. Or on n'a pas l'impression que les Européens, en ce moment, placent ce débat dans le cadre qui est le sien.

Henri SOUTOU et Alexandre TCHOUBARIAN (dir.), *L'URSS et l'Europe dans les années 20*, Paris, PUPS, 2000. Et du même : « Les relations franco-soviétiques de 1932 à 1935 », dans Mikhaïl NARINSKI, Élisabeth DU RÉAU, Georges-Henri SOUTOU et Alexandre TCHOUBARIAN (dir.), *La France et l'URSS dans l'Europe des années 30*, Paris, PUPS, 2005.

⁷ ARTAUD, Denise, *La Reconstruction de l'Europe, 1919-1929*, Paris, PUF, Dossiers Clio, 1973.

⁸ ARTAUD, *La Reconstruction de l'Europe, op. cit.*

⁹ SOUTOU, Georges-Henri, *L'Or et le Sang. Les buts de guerre économiques de la Première Guerre mondiale*, Paris, Fayard, 1989, p. 120-127.

¹⁰ Ministère des Affaires étrangères, *Papiers Maurice Dejean*.

MONNAIE UNIQUE ET UNIFICATION DE L'ÉTAT

L'Histoire nous offre aussi des points de vue intéressants en ce qui concerne le problème de la création d'une monnaie unique et d'une banque centrale dans un ensemble étatique en cours d'unification. Les précédents pertinents montrent que le système monétaire unifié n'apparaît, ou du moins n'est parachevé, qu'à la fin du processus d'unification politique ou même longtemps après. (On ne peut pas en effet tenir compte ici de l'« Union latine » établie en 1865 entre la France, l'Italie et la Belgique, car il ne s'agissait pas d'une monnaie unique mais d'un rattachement des trois monnaies nationales à l'or, avec une valeur équivalente pour les différentes dominations des trois monnaies. Ça a très bien fonctionné, mais grâce au strict étalon-or, bien sûr. C'est plutôt l'ancêtre du SME de 1979 que de l'euro). Mais le *Federal Reserve System* américain moderne n'a été établi qu'en 1913 ! Auparavant, un système passablement anarchique avait provoqué plusieurs crises, dont les répercussions mondiales finirent par être telles qu'avant la guerre de 1914-1918 les Européens prièrent instamment les Américains de bien vouloir mettre leur système monétaire en ordre (on peut philosopher sur le retournement de situation aujourd'hui...)⁹.

Autre exemple pertinent : la Suisse. La Confédération helvétique n'a pris son visage moderne qu'à partir de 1848, après la guerre du Sonderbund. Mais il faudra attendre 1865 pour la création du franc suisse, 1891 pour qu'il devînt la seule monnaie en circulation en Suisse, et 1907 pour l'établissement de la Banque nationale helvétique !

Quant au Reich allemand, fondé en 1871, sa banque centrale, la Reichsbank, émettrice du mark allemand, ne se substitua aux 31 banques centrales des différents États allemands qu'en 1876 (la Saxe, la Bavière, le Wurtemberg et le Pays de Bade conservant cependant leur propre banque centrale jusqu'en 1918).

On a souvent remarqué que l'histoire de l'unité allemande est un précédent pertinent pour l'Union européenne : là aussi, tout commença en effet avec la création en 1828 d'une union douanière, le *Zollverein*, progressivement élargi par la suite pour regrouper à peu près l'ensemble de l'Allemagne. En même temps on note d'importantes différences : l'unification monétaire du Reich n'intervint qu'après son unification politique, on vient de le voir. En outre le *Zollverein*, comme le Reich, comme la *Reichsbank*, issue de la transformation de la banque centrale prussienne, étaient conduits par la Prusse, qui représentait les deux tiers du territoire et de la population de l'ensemble, et qui constituait donc un fédérateur puissant. Certes, l'Allemagne s'est proposée en 1941 pour jouer ce rôle dirigeant dans le cadre du continent européen : un haut fonctionnaire français en mission auprès des autorités monétaires et financières berlinoises en mai 1941 s'entendit dire : « Nous créerons après la guerre une monnaie européenne commune, avec des règles précises,

et vous, Français, vous n'aurez plus le droit de faire des déficits !»¹⁰. Mais la défaite du Reich rendit ces projets sans objet, et l'Union européenne n'a pas connu un fédérateur comparable à la Prusse.

Un homme connaissait admirablement l'histoire de l'unification monétaire de l'Allemagne : Siegmund Warburg, auquel l'historien britannique Niall Ferguson a consacré une magnifique biographie¹¹. Il avait travaillé avant la guerre dans la maison de banque familiale, à Hambourg (une autre branche de la famille s'était établie à New York, et avait joué un rôle considérable dans la mise en place du *Federal Reserve System* en 1913). Il avait émigré à Londres en 1933, et repris là ses activités. Il joua un rôle essentiel dans la mise sur pied, dans les années 1960, des premières émissions en eurodollars par des consortiums de banques européennes, et plus généralement dans ce que l'on pourrait qualifier de rapprochement structurel de la haute banque européenne. Il était persuadé que la construction européenne devait commencer par l'économie, mais, à la différence de Jean Monnet, il privilégiait la coopération et l'intégration entre les acteurs privés et les entreprises, par rapport à la mise sur pied d'organismes supranationaux. En ce qui concerne l'union monétaire, son avis était tranché. Il écrivit à un confrère en 1972 (à l'époque donc du Plan Werner d'union économique et monétaire) :

Une union économique et monétaire ne peut pas être envisagée en l'absence d'une union politique. Je crois que c'était Bismarck qui parlait toujours du primat de la politique sur l'économie. C'est vrai aujourd'hui comme cela l'était de son temps.¹²

Notons ici que Warburg était très conscient d'un défaut structurel, dans le domaine monétaire et financier, du Reich d'avant 1914 : ses ressources fiscales étaient sévèrement limitées (le produit des douanes, certains impôts indirects bien définis et des «contributions matriculaires» des États, à négocier en permanence avec eux) et très difficiles à accroître. Du coup l'État allemand devait emprunter beaucoup plus que les autres grands États européens, qui jouissaient d'une bien plus grande liberté en matière fiscale. Du coup les taux d'intérêt allemands étaient structurellement plus élevés que ceux de leurs partenaires/rivaux économiques¹³.

La leçon à retenir est qu'une union monétaire doit pouvoir accéder au même type de ressources budgétaires que ses partenaires/rivaux. C'est la seule façon de conserver des taux compétitifs, et de susciter la confiance (même si la Suisse, toujours spéciale, ne s'est dotée définitivement d'un système d'impôt fédéral, et non plus seulement cantonal, qu'en 1958). Cela signifie que le discours actuel sur une plus grande solidarité de la zone euro, si on veut maintenir celle-ci telle qu'elle est, dans son extension et son organisation actuelles, suppose tôt ou tard, bien au-delà des fameux Eurobonds ou d'un ministère des Finances commun, la création d'un impôt sur le revenu européen, décidé et géré par l'Union européenne, en toute indépendance par rapport aux États membres. Ce qui pose bien sûr immédiatement le problème d'un contrôle démocratique de cette fiscalité européenne, historiquement ce contrôle par les représentants du peuple de la levée de l'impôt ayant été à la fois un facteur et un critère fondamental de la démocratie¹⁴. Ce sont ainsi de riantes perspectives que nous offre Clio, muse souvent mutine.

BRISES

COLLOQUES

«L'indépendance perdue et retrouvée. La France et les indépendances baltes, 1921-1991»

23 novembre 2011

Journée d'études organisée au Ministère des Affaires étrangères et européennes (site de la Courneuve). Avec les interventions et les témoignages de Jacques de Beausse, Una Bergmane, Vilma Bukaitė, Frédéric Dessberg, Julien Gueslin, Jean-Dominique Giuliani, Jacques Huntzinger, Claude Huriet, Eriks Jekabsons, Juri Luik, Peep Pillak, Philippe de Suremain, Georges-Henri Soutou, Françoise Thom, Emmanuelis Zingueris.

Renseignements et inscriptions : lecture.archives@diplomatie.gouv.fr

«Mondialisme et déclin»

12 décembre 2011

Journée d'études dans le cadre des Entretiens de l'Académie des Sciences morales et politiques. Avec Jean Baechler, Marianne Bastid-Bruguière, François David, Patrick Louvier, Georges-Henri Soutou, Françoise Thom.

Renseignements et inscriptions : Laurence Loubeyre (loubeyre@asmp.fr)

¹¹ *High Financier. The Lives and Time of Siegmund Warburg*, Londres, Penguin Press, 2010.

¹² *ibid.*, p. 260.

¹³ *ibid.*, p. 16-17.

¹⁴ Un article récent met très bien en lumière ce problème dans la conjoncture actuelle : ARMINGEON, Klaus, et BACCARO, Lucio, «Die Staatsschuldenkrise und die Krise der europäischen Demokratie», *Neue Zürcher Zeitung*, 11 octobre 2011.

PARUTIONS

Régine Perron et Guido Thiemeyer (dir.), *Multilateralism and the Trente Glorieuses in Europe. New Perspectives in European Integration History*, 2001, 268 p.

The era of the Trente Glorieuses between 1945 and 1975 was characterized by an outstanding economic growth of the Western European economies.

This went along with a considerable intensification of multilateral relations between the nation-states of a political level as well as an economic level. This book deals with several casestudies concerning economic and political relations between Western European states in the era of the Trente Glorieuses (1945-1975).

Laurent Warlouzet, *Le choix de la CEE par la France. L'Europe économique en débat de Mendès-France à de Gaulle (1955-1969)*, Paris, CHEFF, 2011, 588 p.

Des craintes d'une Europe trop libérale exprimées par Pierre Mendès France, au soutien du général de Gaulle à une Europe modernisatrice mais non fédérale, le modèle économique et institutionnel de la CEE est âprement débattu depuis les débuts de sa négociation en 1955 jusqu'au départ du président français en 1969. S'appuyant sur une approche novatrice – le croisement des sources françaises

et européennes – cette étude montre un visage méconnu du général de Gaulle, celui d'un «père involontaire» de l'Europe. Sans son action, la CEE n'aurait pas pu se développer aussi rapidement. De plus, l'étude de politiques publiques négligées comme la «programmation», une forme de planification européenne développée par le commissaire Robert Marjolin, les premières réflexions sur l'union monétaire, ou la naissance de la politique de la concurrence promue par les ordolibéraux allemands, montre que l'intégration économique européenne fait l'objet de vifs débats depuis l'origine. Les controverses actuelles sur l'Union économique et monétaire ou l'opposition entre politique de la concurrence et politique industrielle en sont ainsi éclairées.

«On comprend ainsi que Laurent Warlouzet ne s'est pas contenté d'exploiter des points de vue français. Il a aussi tenu compte de conceptions exprimées par nos partenaires. C'est pourquoi ce livre si important mériterait de faire école...» (Michel Albert, membre de l'Institut)

Laurent Warlouzet est maître de conférences à l'Université d'Artois, chargé de cours à Sciences-po Paris et ancien Jean Monnet Fellow à l'Institut universitaire européen de Florence. Il a publié, en collaboration, plusieurs livres sur l'histoire de la construction européenne.

Lien pour la table des matières, la préface et l'avant-propos : http://www.institut.minefi.gouv.fr/sections/histoireeco/europe/construc_europ/le-choix-de-la-cee-par-la-fran

Association des Internationalistes

asso.inter@gmail.com

Aquilon est le bulletin de liaison de l'Association des Internationalistes. Il paraît tous les trois mois et rend compte de l'actualité de l'Association : activités, articles inédits, publications des membres de l'Association, etc.

Les opinions exprimées dans les articles publiés par *Aquilon*, bulletin en ligne de caractère scientifique, n'engagent que leurs auteurs.

Rédacteur en chef : Georges-Henri Soutou.

Rédaction : Émilie Robin Hivert.

ISSN : en cours