

Rapport

Le double visage de l'intégration européenne

PASCAL SALIN * • Juillet 2016

Il est indéniable que les activités humaines sont devenues de plus en plus internationalisées au cours des décennies récentes et ce qu'on appelle la mondialisation est un fait majeur de notre époque. Ceci est le résultat des efforts de libéralisation commerciale résultant soit de l'approche multilatérale du Gatt puis de l'Organisation mondiale du commerce, soit des accords de libéralisation bilatéraux, auxquels il est de plus en plus fait appel, soit encore des politiques d'intégration régionale, en particulier en Europe. Par ailleurs, le développement des techniques, dans le domaine des transports ou de la circulation de l'information, a contribué à cette internationalisation.

Mais ces changements ne sont pas toujours bien compris et bien acceptés. Ainsi, nombreux sont ceux qui considèrent la mondialisation comme nuisible parce qu'elle ferait perdre des emplois dans les pays développés du fait de la prétendue concurrence des pays à bas salaires, mais aussi parce qu'elle risquerait de conduire à une « standardisation » des modes de vie et même des cultures (ce que certains n'hésitent pas à appeler une « américanisation »). On entend ainsi souvent dire que, compte tenu de ces dangers supposés, il n'est pas normal que la mondialisation des activités économiques ne soit pas encadrée par une « mondialisation » des politiques économiques, c'est-à-dire une coordination ou même une harmonisation de celles-ci. Comme nous le verrons cette idée repose sur une erreur grossière.

Or, dans la mesure où cette coopération paraît effectivement difficile à mettre au point, on suggère bien souvent que l'intégration économique régionale est préférable à la mondialisation parce qu'elle permet d'instaurer des « marchés organisés », c'est-à-dire en fait des marchés réglementés. On prétendra que tel ou tel problème ne peut pas être résolu sans une « réponse européenne », c'est-à-dire sans l'élaboration de politiques communes et de décisions centralisées. C'est pourquoi, compte tenu du caractère flou et ambigu des conceptions concernant l'intégration économique (mais aussi la mondialisation) il est important de préciser la signification de ces phénomènes et leur portée. Nous commencerons pour cela par préciser la signifi-

* L'auteur est professeur honoraire d'économie à l'Université Paris-Dauphine, membre du conseil académique de l'Institut Libéral et ancien président de la Société du Mont-Pèlerin.

cation de la liberté des échanges et de la concurrence, puis nous soulignerons qu'il existe deux conceptions radicalement opposées de l'intégration et nous analyserons enfin, à titre d'illustration des idées précédemment exposées, les réalisations ou les projets concernant la fiscalité et les réglementations, l'intégration monétaire et l'union bancaire.

I. Le libre-échange : gains et inquiétudes

Les avantages du libre-échange sont tellement évidents que l'on peut se demander pourquoi ils ne sont pas universellement reconnus. Les êtres humains, en effet, ont cette caractéristique exceptionnelle d'être tous différents les uns des autres ; différents par leurs aptitudes, mais aussi par leurs besoins et leurs objectifs. De là vient l'utilité de l'échange entre les individus. Chacun de nous serait peut-être capable de vivre seul sur une île, comme Robinson. Mais il est dans l'intérêt de chacun de se spécialiser dans les activités pour lesquelles il est relativement plus apte que les autres, et de leur acheter ce dont il a besoin et qu'il est relativement moins apte à produire. Ce principe, parfois appelé principe d'avantage comparatif, est bien connu dans le domaine de la théorie économique internationale depuis qu'il a été énoncé par David Ricardo.

En réalité la théorie de l'échange international n'est que la simple application de la théorie générale de l'échange et de la spécialisation entre individus au cas où ces individus se trouvent situés dans des espaces nationaux différents. Et cette théorie est elle-même plus généralement une conséquence logique de l'hypothèse de rationalité humaine : à partir du moment où un individu est capable de spécifier ses propres objectifs, il est capable d'y adapter ses actions et, par exemple, d'évaluer dans quelle mesure il a intérêt à échanger avec autrui. Ainsi, si deux individus (ou deux groupes d'individus) décident librement d'échanger, alors qu'ils pourraient ne pas le faire, c'est bien parce qu'ils y trouvent tous deux un avantage. Or, le fait que deux échangistes soient situés sur des territoires nationaux différents ne modifie en rien le fait fondamental selon lequel tous les deux gagnent à l'échange, ce qui justifie de manière indiscutable la liberté des échanges.

La théorie de la spécialisation internationale – ou théorie de l'avantage comparatif – résultant de la pure logique, elle ne peut pas être contestée et elle constitue l'un des éléments les plus solides et les plus incontournables de toute la théorie économique. Elle devrait donc inspirer toutes les décisions de politique économique et elle devrait conduire tout le monde à penser que la mondialisation est nécessairement bénéfique. La généralisation du protectionnisme à travers le monde et à travers le temps

prouve bien qu'il n'en est rien. Deux raisons seulement peuvent expliquer qu'il en soit ainsi : l'ignorance ou l'intérêt sectoriel à court terme.

On ne peut certes pas exclure que l'ignorance soit souvent à l'origine du protectionnisme, celle des hommes de l'État ou celle des citoyens qui ne perçoivent pas ce qu'il leur coûte. Et il est d'ailleurs frappant de constater que des hommes et des femmes qui ont appris le principe d'avantage comparatif sur les bancs de l'université sont incapables d'en tirer les conclusions concrètes qui devraient en résulter dans la pratique.

Mais c'est dans le souci de défendre des intérêts individuels ou catégoriels à court terme qu'il convient sans doute de rechercher la véritable explication de la généralisation du protectionnisme. Il est la résultante du fonctionnement du « marché politique », c'est-à-dire de ces processus par lesquels les hommes politiques essaient d'atteindre leurs propres objectifs. Comme l'a montré, en particulier, Mancur Olson², dans un système démocratique les hommes politiques essaient de maximiser le nombre de voix qu'ils obtiennent aux élections. Il est alors de leur intérêt d'attribuer des privilèges faciles à percevoir et bien ciblés et, au contraire, de faire en sorte que le coût de ces mesures soit diffus et relativement indolore. Le protectionnisme offre une parfaite illustration de cette idée : en protégeant par des droits de douane une activité particulière, les hommes politiques s'attirent la sympathie des chefs d'entreprise et des salariés correspondants. Le coût de cette mesure – outre le coût administratif de perception des droits de douane – s'exprime par le fait que le prix de vente des biens correspondants est plus élevé qu'il ne le serait en libre-échange. Mais les consommateurs sont nombreux, mal informés, peu organisés, de telle sorte que le coût de la protection pour eux est diffus et peu perceptible. En multipliant les privilèges protectionnistes particuliers, les hommes politiques trouvent ainsi des clientèles électorales.

En sens inverse, la libéralisation des échanges se heurte à l'opposition des intérêts organisés qui bénéficiaient précédemment d'une protection³ et c'est pourquoi elle est difficile à mettre en œuvre, en particulier si on veut la pratiquer de manière graduelle : lorsqu'on commence le processus de libéralisation, chaque producteur est sensible à la perte à court terme qu'il subit du fait de la libéralisation, il est relativement moins sensible aux gains qu'il pourra éventuellement obtenir par la suite du fait de la libéralisation des échanges – et donc de la diminution de prix – pour les biens dont il est acheteur.

² Mancur Olson, *The Logic of Collective Action*, Harvard University Press, 1966.

³ La théorie de la « protection effective » a montré par ailleurs que certains producteurs, qui croient bénéficier d'une protection, supportent en fait une protection négative, c'est-à-dire qu'ils sont défavorisés par rapport à ceux qui ont une protection positive.

De ce point de vue les accords consistant à créer une zone de libre-échange ou un « marché commun » constituent des techniques de libéralisation efficaces. Par leur généralité elles permettent de surmonter les réticences des intérêts catégoriels : même si certains producteurs sont opposés au processus de libéralisation, d'autres y trouvent des débouchés extérieurs nouveaux et les consommateurs se voient offrir des biens plus variés à des prix plus bas. Aucun gouvernement n'accepte facilement de détruire ou de diminuer les droits de douane les uns après les autres, car aucun producteur n'accepterait d'être le premier à supporter les conséquences de la libéralisation tarifaire. Et de la même manière, aucun gouvernement, probablement, n'accepte un démantèlement tarifaire unilatéral, bien qu'il implique nécessairement une amélioration du bien-être de ses citoyens ! En entrant dans un processus de libéralisation multilatéral et global un gouvernement le rend plus acceptable pour les producteurs, puisque certains d'entre eux, au moins, en bénéficieront en tant qu'exportateurs ou acheteurs de biens importés. Bien que les perdants et les gagnants à court terme ne soient pas nécessairement les mêmes, il peut donc y avoir des compensations entre gains et pertes.

Ainsi, lors de la création du marché commun européen, beaucoup de producteurs craignaient d'être dépossédés de leurs marchés nationaux par de nouveaux concurrents européens. Mais les gains du marché commun européen ont été suffisamment perceptibles et rapides pour susciter une forte adhésion au processus de libéralisation, de telle sorte qu'un retour au protectionnisme entre pays européens paraît exclu.

II. Les bienfaits de la concurrence

Dans le domaine de la concurrence c'est, assez étrangement, l'approche dominante de la théorie économique qui est erronée et qui inspire d'ailleurs des politiques nécessairement contestables. En effet, il existe une théorie bien connue sous le nom de « théorie de la concurrence pure et parfaite ». Selon cette théorie, pour que la concurrence soit pure et parfaite il faut, entre autres choses, qu'il existe, pour la production d'un bien donné, un grand nombre de producteurs produisant ce même bien avec les mêmes techniques et les mêmes conditions de production. S'il n'en est pas ainsi – par exemple s'il y a un producteur unique, appelé monopole – il existe un risque que celui-ci, profitant de son « pouvoir de marché », exploite les acheteurs en leur imposant un prix supérieur au « prix de concurrence ». Or, il est très étrange que cette conception théorique soit exactement à l'opposé de ce que suppose le langage courant : ainsi, on dira que deux

sportifs sont en concurrence si chacun d'eux essaie de faire mieux que l'autre (et non pas de réaliser la même performance).

En fait, le monde décrit par la théorie de la concurrence pure et parfaite est un monde purement hypothétique sans relation avec la réalité humaine : dire que des producteurs sont en concurrence ne peut pas signifier qu'ils cherchent à être identiques, mais, bien au contraire, qu'ils vont essayer de vendre des produits meilleurs et moins chers que les autres, de manière à emporter une plus grande part de marché. Mais il ne peut en être ainsi que dans la mesure où ils sont libres, libres d'entrer sur un marché et de décider de leurs processus de production. Ainsi, pour qu'il y ait concurrence, il faut et il suffit qu'il y ait liberté d'entrer sur les marchés. Si l'on veut bien accepter cette définition de la concurrence – ce que l'on devrait logiquement faire – on se rend compte qu'elle a toutes sortes d'implications. Elle signifie tout d'abord que l'un des grands mérites de la concurrence tient précisément au fait qu'elle constitue une incitation à se différencier (et non pas à faire comme les autres). Elle incite donc chaque producteur à être innovateur et elle permet cette différenciation qui est à l'origine des gains de l'échange, comme nous l'avons vu. Par ailleurs, si un producteur est très innovateur – et incité à l'être par la concurrence – il a nécessairement 100 pour cent de part de marché lorsqu'il est le premier à lancer un nouveau produit. Une telle situation est considérée comme nuisible par la théorie traditionnelle de la concurrence pure et parfaite, ainsi que par les prétendues législations en faveur de la concurrence, inspirées par cette théorie totalement fautive, alors que ce producteur-innovateur unique, loin d'exploiter les acheteurs, leur apporte au contraire les bienfaits de l'innovation.

En réalité, les seuls monopoles nuisibles sont ceux qui sont imposés par la contrainte – plus précisément la contrainte légale des États – et les législations contre les monopoles ne devraient s'attaquer qu'aux monopoles étatiques dont l'existence est due à l'interdiction de la concurrence. Mais l'approche de la concurrence que nous défendons – par la liberté d'entrer sur un marché – fournit aussi des instruments d'analyse irremplaçables pour apprécier les problèmes d'intégration économique, comme nous allons maintenant le voir. Notons cependant auparavant qu'elle permet de comprendre pourquoi l'idée courante – que nous avons rappelée précédemment – selon laquelle la mondialisation risque de provoquer la « standardisation » des modes de vie et des cultures est contestable. La mondialisation peut en effet se définir par la généralisation de la concurrence dans le monde entier. Or, la concurrence accrue, due à la suppression des obstacles aux échanges de biens et services, de facteurs de production et d'idées, incite normalement les individus à se différencier les uns des autres. Certes, dans certains cas spécifiques, il peut apparaître que certaines pratiques sont plus

ou moins universellement considérées comme meilleures et sont donc adoptées de manière majoritaire, mais fondamentalement la mondialisation est source de diversité.

III. Les deux approches de l'intégration

La libéralisation du commerce entre les pays de la Communauté économique européenne (CEE) avait, de manière correcte, été conçue au départ comme l'objectif le plus important du processus d'intégration européenne. C'est pour cette raison qu'on a essentiellement parlé à cette époque du « marché commun ». Le démantèlement des barrières protectionnistes a été effectué et réussi, il a permis d'accroître la concurrence entre les producteurs européens. Cette phase initiale de l'intégration européenne a donc permis aux Européens de profiter d'un double gain : celui qui provient de la spécialisation des activités grâce à l'échange et celui qui provient de la stimulation donnée à l'innovation du fait d'une concurrence plus importante.

Mais progressivement un grand dérapage s'est produit dans le processus d'intégration : on a de plus en plus abandonné la notion d'un marché commun – c'est-à-dire d'un espace de concurrence où prévaut la liberté d'entrer sur les marchés – pour mettre l'accent sur les politiques communes et les politiques d'harmonisation. Certes, l'élaboration de politiques communes a commencé dès le début de la « construction européenne » et certaines d'entre elles étaient d'ailleurs prévues dans le Traité de Rome qui a créé la CEE. Il n'en est pas moins vrai qu'il y a eu un changement dans l'importance relative des orientations : de la création d'un large marché commun on est passé à l'élaboration de politiques communes dont les domaines d'application et les objectifs s'accroissent continuellement.

Or, l'intégration économique entre pays est désirable dans la mesure où elle implique la possibilité pour les marchés de jouer librement leur rôle, sans interférences « artificielles » de la part des gouvernements nationaux. Mais les politiques communes sont généralement des moyens d'éviter la libre concurrence. Ainsi, le terme « intégration » peut avoir deux significations très différentes : développer des politiques « d'intégration » n'a rien à voir et est même opposé à l'intégration des marchés. Les autorités européennes ont été très habiles pour créer et maintenir des confusions entre les deux sens du mot. Elles ont ainsi utilisé un sentiment confus de l'opinion publique pour laquelle tout accord, toute « harmonisation » – ce terme évoquant une sorte d'harmonie sociale – correspondaient à la paix sociale. Pourtant, dire qu'un système – en particulier un système humain – est intégré ne signifie pas que toutes ses parties sont identiques, mais simplement

que leurs interactions lui permettent de fonctionner de manière cohérente (ou, pourrait-on dire, « harmonieuse »). Pour qu'il en soit ainsi il faut que chaque élément soit spécialisé dans les activités les mieux adaptées aux besoins des autres. C'est la concurrence et la diversité qu'elle implique qui permettent le mieux de tendre vers cette cohérence.

Pour rendre plus claire la distinction entre les deux sens du mot « intégration », il convient de souligner une autre confusion, celle qui existe entre la concurrence et l'harmonisation des conditions de concurrence. La concurrence implique la liberté de choix, qu'il s'agisse des producteurs ou des consommateurs. Elle n'implique pas, bien au contraire, que tous les producteurs se trouvent dans le même environnement, qu'ils soient soumis aux mêmes « conditions de concurrence ». La théorie économique – en particulier la théorie de la spécialisation internationale – nous apporte cette leçon fondamentale que les producteurs d'un même bien placés dans des conditions différentes ont la responsabilité d'aménager les facteurs de production, en tenant compte des contraintes particulières qu'ils subissent, de manière à rendre leurs produits concurrentiels. Ainsi, le producteur de tomates espagnol et le producteur de tomates hollandais utilisent des techniques de production très différentes, parce qu'ils se trouvent dans un environnement différent, à savoir que le producteur espagnol bénéficie d'un ensoleillement gratuit plus important. Mais chacun d'entre eux adopte des techniques de production différentes, de telle sorte qu'avec ses serres chauffées au gaz naturel le producteur hollandais peut concurrencer le producteur espagnol. Il serait évidemment absurde de demander dans ce cas une « harmonisation des conditions de concurrence », c'est-à-dire, par exemple, d'imposer au producteur espagnol de mettre des bâches sur ses plants de tomates pour assurer l'égalité des conditions d'ensoleillement entre lui et le producteur hollandais. La seule chose importante est de garantir l'existence de la concurrence, aussi bien au niveau des marchés de produits finis qu'au niveau des marchés des facteurs de production.

Nous pouvons percevoir ainsi la déviation fondamentale de l'intégration européenne entre les années 1950 et maintenant. On est parti, à juste titre, du désir d'instaurer plus de concurrence entre les producteurs européens, puis on a glissé peu à peu vers une idée tout à fait différente, à savoir l'harmonisation des conditions de la concurrence. Cette idée se traduit par la recherche, dans tous les domaines d'activité, de politiques communes européennes et de règles interventionnistes communes.

Ainsi, le Droit constitue un des éléments de l'environnement des producteurs et des consommateurs et il joue un rôle fondamental, en particulier parce qu'il contribue à définir les processus de décision et les droits de pro-

priété. Par conséquent, des producteurs soumis à des systèmes juridiques différents ne sont pas dans les mêmes conditions pour produire, ce qui ne les empêche pas, répétons-le, de se concurrencer. Or, il existe deux moyens pour modifier éventuellement cette situation :

- On peut chercher, comme on essaie de le faire au sein de l'Union européenne, à « harmoniser les législations » de manière à ce que tous les producteurs se trouvent dans les mêmes « conditions de concurrence ».
- On peut décider – ce qui serait bien préférable – d'instaurer la concurrence sur le marché du Droit, chaque producteur, chaque contractant étant libre de choisir le système juridique de son choix. Choisir son système juridique, en effet, pourrait relever de la responsabilité de l'entrepreneur exactement de la même manière que le fait de choisir une technique de production. On sait bien que des firmes peuvent se concurrencer de manière efficace en utilisant des techniques de production très différentes. Il en est de même pour les systèmes juridiques. N'est-il pas vrai d'ailleurs que la concurrence internationale a lieu entre des producteurs qui sont soumis à des systèmes juridiques différents ?

Il peut évidemment exister des degrés dans le caractère concurrentiel du marché du Droit. On peut imaginer, par exemple, que la concurrence reste réduite par l'obligation imposée par les États aux citoyens de choisir uniquement parmi les systèmes juridiques élaborés par eux. Mais une véritable concurrence impliquerait d'aller plus loin, c'est-à-dire de permettre la libre production de systèmes juridiques. Or, les hommes de l'État tiennent, tout au moins, à participer au processus de production d'un nouveau Droit. Mais au lieu de laisser une option aux citoyens, tout au moins entre les systèmes juridiques existants, ils cherchent à produire un nouveau Droit, un Droit supranational européen ou, tout au moins, un système réglementaire européen. Dans chaque pays, évidemment, les hommes de l'État cherchent à faire en sorte que ce Droit supranational soit le plus proche possible de leur Droit national. On entre alors dans le processus des négociations internationales (c'est-à-dire interétatiques).

Il faut donc apporter une attention extrême aux pièges du langage : on utilise le même mot – intégration – pour désigner des choses totalement différentes. Ainsi l'intégration commerciale a consisté à développer la concurrence sur les marchés de produits. Mais on en est rapidement arrivé à des activités où l'intervention de l'État était importante ou même exclusive. Le sens du mot « intégration » a alors changé. Il n'a plus été question de favoriser la concurrence, mais seulement de modifier les rapports entre les

monopoles locaux que les États avaient créés ou entre les politiques interventionnistes de ces mêmes États. L'intégration est alors conçue non plus du côté des marchés, mais du côté des « politiques communes ».

Le mot « intégration » couvre ainsi deux réalités différentes. Dans un cas, il implique une augmentation de la concurrence – c'est l'intégration des marchés – dans l'autre cas, il implique au contraire une diminution de la concurrence puisqu'il consiste à réduire de manière obligatoire la différenciation des activités.

La CEE avait été créée pour des raisons essentiellement politiques. On avait le sentiment que les nationalismes étaient responsables de la Seconde Guerre mondiale et les fondateurs de la CEE désiraient sincèrement éviter de pareils événements. L'objectif final était donc de créer une nation européenne. Mais la construction de cette nation repose malheureusement sur les préjugés habituels de notre époque, à savoir que les problèmes économiques dominent tous les autres et qu'en transférant des pouvoirs de décision économique aux institutions européennes on peut créer cette nation européenne. On pense en général que « l'unification » économique conduit à l'unification politique. Mais la politisation de la vie économique ne peut rien faire d'autre qu'exacerber les conflits, contrairement à ce que le marché peut faire.

IV. L'harmonisation des politiques économiques

À titre d'illustrations de l'analyse générale ci-dessus, nous considérons maintenant quelques exemples importants de politiques européennes d'harmonisation, celles qui concernent la fiscalité et les réglementations, l'intégration monétaire et l'union bancaire.

1. L'harmonisation fiscale et réglementaire

L'un des thèmes les plus fréquemment évoqués à propos de l'intégration économique européenne est celui de « l'harmonisation » de la fiscalité. Il paraît en effet évident à la plupart des commentateurs que le bon fonctionnement d'un marché unique européen implique une « égalisation des conditions de concurrence » et, en particulier, de la fiscalité. Or, comme nous l'avons déjà souligné, il est tout à fait absurde, dans une économie libre, de vouloir « harmoniser les conditions de concurrence » de manière à ce que tous les producteurs d'un pays ou d'une zone géographique quelconque puissent produire exactement dans les mêmes conditions, c'est-à-dire avec exactement la même structure de coûts. C'est pourtant à de telles

absurdités qu'aboutissent toutes les propositions visant à « harmoniser les conditions de concurrence ».

Quelle différence peut-il exister, en effet, entre l'harmonisation des conditions d'ensoleillement, que nous avons évoquée précédemment à propos des producteurs de tomates, et l'harmonisation des conditions de transport ou des conditions fiscales ? La fiscalité est un des éléments de l'environnement des entrepreneurs, parmi beaucoup d'autres, et ils doivent s'y adapter comme aux différences de climat, de population ou de Droit des sociétés. L'harmonisation des taux d'impôts entre pays n'a pas plus de justification que n'en aurait l'harmonisation de n'importe quel élément des coûts de production. Mais, évidemment, les gouvernements des pays où la fiscalité est particulièrement spoliatrice et destructrice craignent la concurrence fiscale des autres pays et ils font tout leur possible pour « harmoniser » les fiscalités – sous prétexte de mettre en place des conditions de concurrence équitables – avec l'espoir que l'harmonisation impliquera l'alignement des autres systèmes fiscaux sur les leurs. Mais si un impôt est spoliateur et stupide il ne sera pas moins spoliateur et stupide s'il est harmonisé, bien au contraire ! Bien des pays européens, malheureusement, sont de véritables enfers fiscaux (la France en étant un exemple particulièrement attristant), mais au lieu de corriger leurs erreurs leurs gouvernements partent en guerre contre les « paradis fiscaux », y compris, bien sûr, ceux qui se trouvent en-dehors des frontières de l'Union européenne, par exemple la Suisse. Il est particulièrement regrettable que leur pouvoir de négociation leur permette de remporter progressivement des victoires, de telle sorte que la concurrence fiscale (intra-européenne et extra-européenne) se réduit au profit des enfers fiscaux.

Le même raisonnement doit être fait en ce qui concerne les lois et règlements. Ainsi, dans un pays comme la France où le marché du travail est « organisé », c'est-à-dire qu'il est enserré dans une multitude de textes réglementaires et législatifs, paralysants, complexes et même souvent peu compréhensibles (ce qui explique en grande partie l'importance du chômage), on se plaint de la prétendue « concurrence déloyale » des pays plus raisonnables⁴. Mais au lieu de corriger les erreurs de ce système, on réclame l'harmonisation des « lois sociales » en Europe (ou même, éventuellement, dans le monde).

⁴ Cette expression courante est en fait une contradiction dans les termes. En effet, la concurrence signifiant la liberté d'agir, elle ne peut pas être « déloyale ». Ce qui est déloyal ce sont toutes les réglementations arbitraires qui limitent cette liberté d'agir.

2. L'union monétaire

Depuis le début du processus d'intégration européenne, l'unification monétaire a été considérée comme l'un des objectifs majeurs de ce processus. Puisqu'on cherchait à élaborer une super-nation européenne et puisqu'à notre époque le pouvoir de création monétaire est considéré comme un attribut de la souveraineté nationale, il est apparu évident que l'intégration de l'Europe supposait une monnaie unique contrôlée par une banque centrale européenne unique. Telle est sans doute l'une des principales raisons de la création de l'euro. Mais dans ce domaine comme dans tous les autres nous retrouvons l'opposition qui existe entre deux approches du processus d'intégration, l'approche par la concurrence et l'approche par l'harmonisation. Dans la mesure où, à notre époque, on est persuadé que la monnaie doit être produite par un monopole public national, on a considéré que l'intégration monétaire impliquait la création d'un monopole monétaire européen, ce qui impliquait d'une part la création de la Banque centrale européenne et, d'autre part, l'obligation pour les citoyens des pays appartenant à la zone euro d'utiliser la monnaie unique européenne, l'euro.

Pourtant, dès 1976, Friedrich Hayek avait souligné, en défendant l'idée de la concurrence monétaire, que la meilleure voie vers l'intégration monétaire de l'Europe consistait tout simplement à permettre la concurrence entre les monnaies européennes (et, même, d'autres monnaies publiques ou privées à créer). Nous retrouvons ici une application particulière de l'idée déjà exprimée selon laquelle l'intégration devrait être interprétée non pas comme un processus d'unification, mais, au contraire, comme un processus de concurrence et donc de diversification.

Certes, il est plus pratique dans les échanges d'avoir recours à une seule monnaie plutôt qu'à plusieurs monnaies. Mais tel n'est pas le problème essentiel. Qu'est-ce que les Européens, en effet, auront gagné s'ils se retrouvent un jour avec une monnaie européenne unique de mauvaise qualité, c'est-à-dire une monnaie inflationniste ? Ce dont on souffrait avant la création de l'euro, ce n'était pas de l'absence d'une banque centrale européenne, mais de l'existence de banques centrales nationales qui bénéficiaient d'un monopole pour la création de la monnaie sur leurs territoires respectifs. Et pour défendre ce monopole et continuer une politique de création monétaire excessive et destructrice, elles avaient recours aux armes de la contrainte : le cours forcé, le contrôle des changes. Pourquoi ne pourrait-il pas en être de même un jour avec une banque centrale européenne disposant d'un monopole de création monétaire sur le territoire européen et capable de recourir au contrôle des changes et au cours forcé ?

Par contre, s'il existait plusieurs monnaies en concurrence, les citoyens pourraient fuir les monnaies les plus inflationnistes et se réfugier dans les monnaies les plus stables. La concurrence implique la liberté pour les citoyens d'utiliser n'importe quelle monnaie. S'il en était ainsi, il se pourrait fort bien que le marché – c'est-à-dire les hommes concernés – sélectionnent une monnaie (ou plusieurs d'entre elles) comme meilleure que les autres, de telle sorte que l'unification monétaire serait réalisée. Mais elle le serait de manière graduelle et spontanée et la possibilité pour les citoyens de recourir à une autre monnaie potentielle, au cas où celle qu'ils avaient sélectionnée deviendrait « mauvaise », les protégerait et imposerait une limite au pouvoir de création monétaire.

Avant la création de l'euro, ceux qu'on appelle les « pro-Européens » – mais qui sont en fait seulement les représentants d'une conception erronée de l'Europe, la conception centralisatrice et uniformisatrice – prétendaient que la monnaie unique permettrait d'obtenir une plus forte croissance et une plus grande stabilité en Europe. On a évidemment vu qu'il n'en était rien. On a alors pris prétexte de l'appartenance d'un pays à la zone euro pour prétendre qu'on devait permettre à la politique monétaire européenne d'aider à la solution des problèmes budgétaires nationaux. Les « pro-Européens » se servent aussi des « crises de l'euro » pour proclamer que ces événements ont démontré la nécessité de coordonner les politiques budgétaires des différents pays européens. La monnaie unique devient ainsi pour eux un instrument pour réaliser leur rêve d'une Europe centralisée et « harmonisée », c'est-à-dire uniformisée.

3. L'union bancaire

Le projet d'union bancaire s'inscrit lui aussi dans le sillage de la dernière crise financière et économique. Il est le reflet parfait des erreurs d'interprétation de cette crise qui sont faites très généralement. On entend dire fréquemment, en effet, que la crise a été la conséquence du comportement de banquiers avides qui ont pris des risques excessifs afin d'accroître leurs rémunérations. Or la crise a été due – comme toutes les crises de l'époque moderne – à la politique monétaire déstabilisatrice des banques centrales, en particulier de la Réserve fédérale américaine, ainsi qu'aux politiques interventionnistes des États⁵. Mais l'interprétation habituelle conduit à rechercher la mise en place d'un système visant à limiter la prise de risque par les banques et à mieux en gérer les conséquences. Par ailleurs, comme on considère à notre époque que la solution de tout problème doit se faire à

⁵ Nous le démontrons de manière détaillée dans notre ouvrage, *Revenir au capitalisme pour éviter les crises*, Paris, éditions Odile Jacob, 2010.

l'échelle de l'Europe, on en déduit que la surveillance du système bancaire par les pouvoirs publics doit constituer une activité européenne, ce qu'est censé permettre le projet d'union bancaire. Entre autres choses, ce projet consiste à mettre en place un système d'alerte susceptible de repérer toutes les prises de risques excessives des banques européennes. Pour ce faire un organisme a déjà été créé, le Mécanisme de supervision unique. Comme on peut l'imaginer celui-ci va probablement définir des normes et critères qui s'imposeront aux banques et qui seront censés permettre de repérer les établissements à risque. Or, le fait que ces normes et critères soient identiques pour toutes les banques de toute l'Europe n'est pas rassurant, bien au contraire, compte tenu de l'extrême diversité des situations particulières. L'appréciation des risques n'est certainement pas une tâche facile, mais elle est réalisée d'autant mieux qu'elle se fait à une échelle réduite. Ainsi, le responsable d'une agence bancaire a une information relativement meilleure que n'importe qui d'autre dans son établissement bancaire pour évaluer les risques attachés à chacun des prêts qu'il consent, car il connaît l'entreprise ou le ménage qui empruntent, il a pu suivre l'évolution de leurs activités, il peut apprécier leurs projets.

Mais plus on s'éloigne de ce niveau de base plus l'appréciation des risques est difficile à faire. On a alors recours à des critères très généraux ou à des modèles économétriques dont la fiabilité est nécessairement faible. Comme l'a expliqué Friedrich Hayek, ce n'est pas en centralisant l'information qu'on améliore le fonctionnement d'un système, mais en utilisant au mieux des informations qui sont nécessairement très dispersées. Pour cela le meilleur moyen consiste à s'en remettre aux décisions de personnes responsables, c'est-à-dire de personnes qui supportent les conséquences de leurs décisions. Et le meilleur moyen d'être responsable c'est d'être propriétaire. C'est pourquoi la meilleure régulation que l'on puisse imaginer ne peut pas provenir de la création d'un organisme public – donc irresponsable – et très centralisé, mais du bon fonctionnement d'un capitalisme qui a considérablement été détruit par les excès de la fiscalité et de la réglementation.

Or, par ailleurs, certaines caractéristiques de l'union bancaire contribuent aussi à réduire les comportements responsables dans le système bancaire. Tel est le cas des mécanismes de mutualisation des risques que l'on est en train de mettre en place. Ceux-ci impliquent qu'une banque mal gérée et qui aura pris trop de risques sera sauvée grâce aux prélèvements effectués sur les autres banques, les créanciers ou les États. Au lieu de s'en remettre au jeu de la responsabilité entre des banquiers capitalistes soumis à la concurrence, on met en place un système européen centralisé et irresponsable, qui risque donc d'accroître l'instabilité économique.

Conclusion

Les gouvernements, comme les autorités de Bruxelles, disposent de moyens extraordinaires pour influencer l'opinion. Il en résulte que, lorsqu'on parle de l'Europe, on pense aux autorités de l'Union européenne et non aux citoyens de l'Europe et à leurs libertés, tournant ainsi le dos à ce qui est l'héritage commun des Européens : la découverte et la défense de la liberté individuelle.

Le processus d'intégration européen, tel qu'il se développe, est rempli de dangers. On ne peut pas oublier, de ce point de vue, le risque d'un interventionnisme européen accru et le risque d'un nouveau protectionnisme européen, que « justifierait » le mythe selon lequel tout ce qui se fait au nom de l'Europe est bon et selon lequel il conviendrait de se protéger du monde extérieur.

Plus importante et plus judicieuse que ce processus d'intégration européenne serait la mise en place d'un marché commun mondial. Et il serait beaucoup plus important et judicieux de libéraliser que d'harmoniser. La libéralisation n'implique d'ailleurs qu'une initiative unilatérale, qu'un pays peut facilement décider, sans se préoccuper de ce que font ses voisins européens. Mais l'obsession de la négociation internationale fait oublier que la libéralisation est à la fois nécessaire et facile.

Il n'est pas besoin d'harmoniser pour être les meilleurs et il n'est pas inutile de citer l'exemple de ce qu'on a appelé les « quatre dragons asiatiques » (Corée du Sud, Hong Kong, Singapour et Taïwan) : ils n'avaient pas une fiscalité harmonisée, mais une fiscalité faible et une épargne forte (du fait, précisément, de leur système fiscal et de leur système de protection individuel). Ils n'ont pas eu besoin d'un marché unique asiatique, ils n'ont pas eu besoin d'une « commission asiatique ». Leur espace économique a été le monde. Tel est aussi le cas de la Suisse et il faut vivement espérer qu'elle pourra maintenir sa spécificité et qu'elle restera un espace de liberté relatif dans une Europe et dans un monde trop politisés et trop « harmonisés » qui menacent sa singularité. Cette Europe et ce monde ont pourtant bien besoin de l'exemple que peut leur donner la Suisse et de la concurrence entre les systèmes économiques qui est ainsi encore possible.

Les défenseurs de la liberté individuelle doivent donc être vigilants. Leurs moyens sont faibles par rapport aux intérêts organisés et par rapport aux ressources fantastiques que les États prélèvent par la contrainte. Mais ils ont aussi une force incomparable, celle que donne la conviction de satisfaire aux exigences de la raison et aux exigences de l'éthique. Peut-on espérer que cette force de conviction permettra à l'approche concurrentielle

de l'intégration de se substituer peu à peu à l'approche dominante, celle de l'intégration par la centralisation, l'harmonisation et l'interventionnisme public ?



INSTITUT LIBÉRAL

Impressum

Institut Libéral
Place de la Fusterie 7
1204 Genève, Suisse
Tél.: +41 (0)22 510 27 90
Fax: +41 (0)22 510 27 91
libinst@libinst.ch

Les publications de l'Institut Libéral se trouvent sur
www.institutliberal.ch.

Disclaimer

L'Institut Libéral ne prend aucune position institutionnelle.
Toutes les publications et communications de l'Institut contribuent à l'information et au débat. Elles reflètent les opinions de leurs auteurs et ne correspondent pas nécessairement à l'avis du Comité, du Conseil de fondation ou du Conseil académique de l'Institut.

Cette publication peut être citée avec indication de la source.
Copyright 2016, Institut Libéral.