

Question d'Europe
n°350
30 mars 2015

La relance par la confiance

Jean-Dominique Giuliani

La situation économique de l'Union européenne exige des réponses urgentes. La croissance y stagne autour de 1% pendant qu'elle dépasse 2,5% aux États-Unis et 7% en Chine, le chômage y est à 10% (11,5% dans la zone euro), les disparités entre États membres se sont aggravées au lieu de converger.

Bien que toujours première zone de production de richesses du monde et offrant une qualité de vie inégalée, l'Union doute d'elle-même. Elle connaît une véritable phase de stagnation politique et sa politique économique reste un facteur de divisions et de débats[1].

Pour sortir de l'ornière, il lui faut un sursaut, appuyé sur de nouveaux paradigmes qui ne sont pas forcément ceux auxquels on croit. On ne peut pas gagner les combats d'aujourd'hui, et *a fortiori* ceux de demain, avec les recettes du passé.

Une véritable réflexion stratégique, ouverte et pragmatique est indispensable à la victoire et aux succès.

Comme à l'accoutumée les *Diafoirus* les plus compétents se penchent régulièrement sur le cas européen et de vigoureuses polémiques sont nées, à l'intérieur de l'Union, comme venues de l'extérieur, pour présenter des recettes, souvent en justifiant des théories anciennes.

Les spécificités de la construction communautaire et de l'économie européenne paraissent ainsi insuffisamment prises en compte dans l'énoncé de solutions savantes qui créent autant de divisions entre les acteurs d'une Europe qui n'a certainement pas besoin d'ajouter les divergences politiques aux difficultés présentes.

LA POLITIQUE

La construction progressive de l'unité européenne ne ressemble à rien de connu et n'a pas de précédent dans l'histoire. Il n'est donc pas

surprenant que l'Europe étonne par ses politiques, jusqu'au sein des États qui la composent et qui sont issus d'un long processus historique de construction nationale. Des années 50 à la fin de la décennie 90, l'Europe a enregistré des performances exceptionnelles qui étaient inimaginables sur le « continent des guerres », ruiné et ravagé par les destructions, menacé puis divisé par les deux pires idéologies inventées par l'homme. La reconstruction de l'Europe après la Seconde Guerre mondiale s'apparente ainsi, à bien des égards, au miracle chinois d'aujourd'hui.

Elle a été dopée par la libéralisation de l'économie ainsi que par l'ouverture des frontières intérieures et extérieures, anticipant judicieusement la globalisation qui s'annonçait. Mais son fondement véritable c'est une volonté politique constante, assumée par tous les dirigeants européens successifs et gravée dans le marbre de traités, qui interdisait tout retour en arrière en la mettant à l'abri des soubresauts politiques. Jusqu'à la création de l'Euro, l'intégration progressive a produit des effets positifs que nul ne saurait contester. L'Europe compte ainsi le plus grand nombre de pays (6) dans la liste de ceux (10) affichant le revenu par habitant le plus élevé. La qualité de vie en Europe s'est établie, au-delà des statistiques, à un niveau jamais atteint par l'addition de succès économiques et de progrès sociaux uniques au monde. Au point de voir ceux-ci considérés comme des acquis irréversibles et entraîner un relâchement dans l'effort, une sorte d'abandon dans le confort, dont la responsabilité est partagée entre les peuples et leurs dirigeants. Or tous les objectifs n'étaient pas atteints, la construction était imparfaite et loin d'être terminée.

1. Ce texte est issu du " Rapport Schuman sur l'Europe, l'état de l'Union 2015 " qui vient de paraître aux éditions Lignes de repères, mars 2015.

SPÉCIFICITÉS DE L'ÉCONOMIE EUROPÉENNE

L'Union européenne est inachevée, l'union économique et monétaire en tout premier lieu. Elle ne correspond pas aux règles réputées intangibles des grands oracles économiques, nobélisés ou pas. Elle choque les théoriciens de « la zone monétaire optimale » ou de la finance débridée dont les recettes pourtant ne nous ont pas épargné de graves crises, des « *subprimes* » aux bulles récurrentes. Les tenants d'un keynésianisme moderne, chantres de l'injection de liquidités, ont alors expliqué que « cela ne pouvait pas marcher ». Ils se sont déjà trompés en prédisant comme certaine la disparition de l'Euro pendant la crise des dettes publiques. Ils se trompent encore aujourd'hui en pointant les différences entre divers pays de l'Union et en tentant de promouvoir des recettes inadaptées à la réalité européenne.

Dans cette période de rapides mutations, l'Europe dérange en venant apporter un autre exemple de développement économique, celui qui lui a si bien réussi pour sa reconstruction après le second conflit mondial, basé sur des besoins de nature politique exprimés après des guerres civiles épouvantables et qui s'appellent notamment « économie sociale de marché », régulation financière, solidarité entre États, redistribution entre riches et pauvres. Elle a certainement abusé de ces bienfaits et se trouve obligée, face à une nouvelle économie planétaire, financiarisée à l'extrême, avec de nouveaux continents émergents, compétiteurs en rattrapage accéléré, de ralentir la généreuse distribution à laquelle elle s'est livrée pendant 65 ans et de rétablir un niveau de dettes et de déficits soutenables dans le long terme. En rechignant à le faire, au moins au sein de certains États membres, elle s'est offerte au jugement des investisseurs, de plus en plus avides de rendements rapides. Ils ont pointé les disparités entre États toujours responsables de leurs dettes. Ils ont, en fait, mis en cause la volonté de poursuivre le projet européen. L'Union a initié une spirale de défiance du fait de son inaptitude à poursuivre sa progression vers une intégration accrue de ses finances et de ses politiques.

La sortie de crise ne sera possible que par le retour de la confiance dans le projet européen. Il exige d'abord une analyse des spécificités européennes, puis un sursaut et un véritable engagement.

L'économie européenne présente des caractéristiques particulières. Certaines sont partagées par d'autres de nos partenaires, mais leur addition est unique :

- Une démographie en berne et préoccupante, qui explique une prudence vis-à-vis de l'endettement et une approche très spécifique de l'avenir des régimes de retraite,
- Un système social généreux dont le poids est sans égal dans le monde : 29,5% du PIB, soit 10 points de plus que les États-Unis, 20 points de plus que la Chine et 6 de plus que le Japon,
- Un très haut niveau d'équipements publics et collectifs, faisant douter de l'efficacité d'une relance par l'investissement public,
- Le poids important du secteur public et de la dépense publique (47% du PIB en moyenne),
- Des mécanismes de redistribution les plus égalitaires au monde,
- Un stock d'investissements étrangers très élevé mais un flux en fort ralentissement,
- Un commerce extérieur qui reste le 1er de la planète, avec plus de 2 000 milliards € d'exportations et autant d'importations, dégagant, sur le moyen terme, un excédent récurrent,
- Une dette publique raisonnable autour de 90 % du PIB contre 110 pour les USA et 230 pour le Japon mais 46,7 pour la Chine,
- Un solde budgétaire moyen déficitaire de 3% du PIB, contre 5,8 aux États-Unis, 8% au Japon mais 1% en Chine,
- Un chômage élevé, qui s'établit à près de 10%, supérieur à celui de nos principaux compétiteurs des États-Unis (moins de 6 %), du Japon (moins de 4%), de la Chine ou du Brésil (environ 4%) ou de la moyenne mondiale à peine supérieure à 6%.

QUELLES RÉPONSES ÉCONOMIQUES ET POLITIQUES ?

Vues ainsi, dans leur globalité, ces performances contrastées appellent des orientations

économiques assez évidentes. Elles exigent de maintenir l'endettement public en l'absence d'une mutualisation des dettes qui ne serait possible qu'après une totale intégration budgétaire et économique, d'alléger le poids du secteur public et des réglementations qui freinent l'initiative privée, de maîtriser les dépenses sociales pour en préserver l'avenir et les principes, notamment en matière de santé, de consacrer l'essentiel des efforts publics à dynamiser l'investissement privé, seul créateur d'emplois durables, de lancer des politiques de réintégration des chômeurs dans l'activité économique, qu'ils soient jeunes ou seniors.

On objectera à ce constat les disparités constatées entre États membres qui exigeraient des recettes différentes selon qu'il s'agit de pays du Sud ou du Nord. Et c'est l'un des poncifs les plus couramment véhiculés. Pourtant l'examen scrupuleux des performances en matière d'emploi démontre que deux critères sont déterminants dans la réduction du taux de chômage : la libéralisation de l'économie et la dynamique de l'investissement privé. Ainsi le Royaume-Uni ou l'Allemagne peuvent-ils enregistrer une forte diminution du chômage (5,9 et 5%), et les États baltes connaissent-ils une baisse régulière du chômage. Dans le même temps, les pays qui connaissent un retard dans les réformes du droit du travail et des régimes sociaux, de la sphère et de la dépense publiques, sont à la traîne (Italie, France avec 13,4% et 10,3% de chômeurs), alors que ceux qui ont affronté une grave crise de la dette du fait d'excès en voie de correction, affichent encore des chiffres inquiétants (Grèce-25,7, Espagne-23,9) mais en baisse.

Les spécificités politiques et économiques de l'Union européenne appellent donc des réponses particulières aux difficultés présentes. Elles justifient plus que jamais des politiques économiques, budgétaires et fiscales communes et non des recettes nationales divergentes. La poursuite de l'intégration serait l'une des initiatives les plus efficaces que les gouvernements nationaux

pourraient prendre. Mais cela commence par des politiques convergentes alors que des divisions politiques artificielles laissent à croire que le choix des solutions est large. Cela devrait se poursuivre par un saut qualitatif dans l'intégration, qui n'est possible qu'à l'initiative de quelques États membres. Les institutions communes ont, elles, déjà entamé un vrai virage de leur action.

En effet, la nouvelle Commission européenne semble avoir pris la mesure de cet enjeu. Les intentions de Jean-Claude Juncker annoncent des changements très notables dans le fonctionnement et les politiques de l'Union. Moins de réglementations, qui étouffent en s'ajoutant aux lois nationales, moins d'intrusions bureaucratiques dans les États membres, une priorité et une seule : relancer l'économie européenne. Les débuts du nouveau président de la Commission sont remarquables car il ne pratique ni la langue de bois ni l'inaction. Déterminé, il a déjà procédé à une véritable révolution à Bruxelles, organisant la Commission autour d'un exécutif restreint, imposé une communication qui s'adresse directement aux citoyens et obligé le Collège des commissaires à travailler en équipe.

Enfin, le « plan Juncker » est particulièrement novateur. Il correspond exactement à ce qu'il convient de faire pour relancer la croissance. Depuis 2007, année qui marque le début de la crise, l'investissement s'est brutalement ralenti en Europe. D'après les calculs de la Commission, 370 milliards € d'investissements auraient manqué à l'économie européenne dans la période 2007-2014. Et ce sont d'abord des investissements privés dont l'Union a besoin. Avec une industrie financière globalisée, les capitaux privés s'investissent principalement dans les régions où la confiance est forte, où la croissance est crédible et attendue. L'énormité des flux financiers dans le monde – plus de 1 500 milliards \$ échangés chaque jour dans les transactions de marché – justifie que l'Europe mette tout en œuvre pour continuer à en capter une partie, pour que les grandes entreprises européennes continuent aussi

à investir au sein d'un marché intérieur attrayant. C'est ainsi, et non au travers de la résurrection d'on ne sait quels « Ateliers nationaux », réinventés pour construire encore des routes et des ronds-points dans une Europe suréquipée, que la croissance créera de vrais emplois.

Pour cela la confiance est le maître-mot, de même que des réglementations qui ne soient pas trop lourdes au regard de nos grands compétiteurs. L'agenda de Jean-Claude Juncker, qui souhaite des législations adaptées à la priorité de relance, c'est-à-dire qui arrêtent de multiplier les contraintes nouvelles, même justifiées par de nobles causes, est particulièrement calibré pour atteindre cet objectif. Il faudra pour l'atteindre résister aux modes et aux slogans, savoir opportunément différer certaines initiatives, par exemple en matière de protection de l'environnement, pour maintenir dans la durée ce nouveau cap nécessaire.

En puisant pour la première fois dans le budget européen 8 milliards €, qui deviendront immédiatement 16 milliards de garanties, en sollicitant la Banque européenne d'investissement pour 5 milliards, les institutions de l'Union peuvent mobiliser jusqu'à 315 milliards € d'investissements privés. Les États acquièrent la possibilité de contribuer au capital du « Fonds d'investissements stratégiques » créé pour emprunter, sans que cette contribution ne soit décomptée dans les déficits ou la dette publique au sens des traités européens. Ce sont ainsi plusieurs autres centaines de milliards qui pourraient être mobilisés par une participation résolue et plus enthousiaste des États membres au Fonds européen d'investissements stratégiques. Privilégier la préparation de l'avenir sur les dépenses de fonctionnement est une ardente nécessité désormais rendue possible par Jean-Claude Juncker. La nouveauté est réelle. Il appartient désormais aux États membres de partager cette logique, qui paraît bien être la seule capable de relancer durablement l'économie européenne.

Enfin, rien ne sera plus efficace pour un retour de la confiance qu'une relance du processus

d'intégration. Si l'on veut un jour mutualiser les dettes, libérer la Banque centrale européenne d'un mandat trop restreint, relâcher éventuellement certaines disciplines, il faut être certain que tous les États membres poursuivent les mêmes objectifs économiques et budgétaires et s'efforcent de contenir la dette en diminuant leurs dépenses courantes. On en est loin, même si l'Union a progressé. Certains ont procédé à des réformes difficiles, d'autres hésitent devant la difficulté d'une tâche qui se conclut presque inévitablement par une sanction électorale, la relation franco-allemande, indispensable moteur en la matière, est au point mort.

Une harmonisation progressive des fiscalités et des charges qui pèsent sur le travail créerait les conditions d'un retour de la confiance. Si la France et l'Allemagne, avec certains de leurs partenaires volontaires, s'engageaient à harmoniser leurs fiscalités sur les entreprises en dix ans et à faire chaque année un dixième du chemin à parcourir, les investisseurs seraient certains qu'une grande zone de stabilité fiscale et sociale est en train de se créer au cœur de la zone euro et ne manqueraient pas d'y trouver de nouvelles raisons d'investir en Europe. Les anticipations économiques qui en résulteraient seraient certainement de forte ampleur.

Il ne s'agit donc pas de réussir en un tournemain à débloquent des dossiers fort complexes qui engagent au demeurant la souveraineté, mais bien de leur donner, par une feuille de route précise et qui engage, des perspectives sûres et stables. C'est à ce prix que reviendra la confiance.

Remettre en marche de manière limitée mais déterminante, le processus d'intégration rassurerait sur l'évolution de l'Union européenne et aurait nombre d'effets secondaires non négligeables, à commencer par mettre fin aux « fantaisies fiscales » d'États désargentés !

Pour ce faire, nul besoin de grands rassemblements de chefs d'État et de gouvernement, de législation

longue et complexe. Il suffit de l'engagement, au plus haut niveau, de deux leaders européens au moins, – on pense à la France et l'Allemagne – qui seraient d'ailleurs vite rejoints par d'autres de leurs collègues.

Une telle initiative gommerait en quasi-totalité les imperfections d'une union monétaire qui n'a pas été suivie de l'union budgétaire et fiscale qu'elle impliquait.

Un tel engagement serait en mesure de ramener la confiance en Europe, à l'intérieur où l'on doute, comme à l'extérieur où l'on s'interroge. De telles décisions exigent des leaders à la hauteur des enjeux, aujourd'hui largement déterminés par les mutations de l'économie mondiale. Il nous reste à les trouver.

Jean-Dominique Giuliani

Président de la Fondation Robert Schuman

Retrouvez l'ensemble de nos publications sur notre site :

www.robert-schuman.eu

Directeur de la publication : Pascale JOANNIN

LA FONDATION ROBERT SCHUMAN, créée en 1991 et reconnue d'utilité publique, est le principal centre de recherches français sur l'Europe. Elle développe des études sur l'Union européenne et ses politiques et en promeut le contenu en France, en Europe et à l'étranger. Elle provoque, enrichit et stimule le débat européen par ses recherches, ses publications et l'organisation de conférences. La Fondation est présidée par M. Jean-Dominique GIULIANI.