



(draft - 22 Mai 2012)

UNE CROISSANCE ET UNE STRATÉGIE D'EMPLOI POUR L'EUROPE

La crise qui a débuté en 2007, a forcé les États de l'Union européenne et les États-Unis à utiliser leurs politiques budgétaires afin d'empêcher une récession de longue durée, voir une dépression. Les politiques menées aux États-Unis ont été plus efficaces, parce qu'elles sont intervenues plus rapidement, et ont été plus fortes et plus durables. A l'inverse, la majorité conservatrice qui dirige la Commission européenne et le Conseil, ont été constamment à la traîne des événements. Le stimulus budgétaire de l'Europe a été trop faible et trop tardif, et en 2009, ignorant les leçons de l'Histoire, dominée par une crainte des marchés financiers et une mauvaise analyse macroéconomique - l'UE est passée d'une politique de relance économique à une politique d'austérité basée sur une réduction des déficits publics et de la dette à un rythme insoutenable, ce qui a renforcé et prolongé la crise économique et sociale.

Une politique économique plus intelligente basée sur une compréhension de ce qui n'a pas fonctionné s'impose aujourd'hui. C'est pourquoi notre stratégie alternative vise trois objectifs fondamentaux:

1. Réaliser une consolidation budgétaire intelligente, qui rétablirait la confiance, tient pleinement compte de la situation économique, dégagerait de nouveaux revenus, garantirait les investissements nécessaires et qui assurerait des économies budgétaires dans des secteurs pour lesquels l'impact de la réduction des dépenses aurait un impact minime pour la demande et infligerait moins de douleur sociale;
2. Mettre en œuvre une Stratégie européenne d'investissement coordonnée, dans le cadre d'une stratégie de consolidation budgétaire à moyen terme, concentrée sur la modernisation des infrastructures, le capital humain et la mise en place des bases d'une Europe plus durable.;
3. S'attaquer aux origines de la crise, en particulier les divergences régionales de productivité et un déséquilibre croissant entre salaires et profits, engendrant une dépendance excessive aux crédits pour maintenir la demande privée.

I. Réduire les déficits publics au sein d'un calendrier réaliste: Les règles européennes exigent des États membres qu'ils réduisent leurs déficits publics en dessous de 3% dès que possible, et qu'ils visent l'équilibre budgétaire à moyen terme. Cependant, la nouvelle menace d'une récession à l'échelle européenne avec des répercussions mondiales doit être prise très au sérieux. Par conséquent, la Commission européenne et le Conseil doivent faire usage de la marge de manœuvre existante dans le Pacte de stabilité en ce qui concerne le cycle économique. Cela devrait conduire à une meilleure consolidation globale et à de nouvelles entrées de croissances pour les États membres qui conservent encore une certaine marge de manœuvre budgétaire, afin d'éviter une contraction supplémentaire de la demande intérieure à travers l'Europe et la zone euro.

II. Garantir les investissements par des règles budgétaires adaptées: le Pacte de Stabilité et de Croissance a contribué à diminuer l'investissement public en Europe par son incapacité à faire la distinction entre les dépenses courantes et les dépenses d'investissement. Comme pour le secteur

privé, il est normal que les gouvernements empruntent pour financer l'investissement productif - tant que les bénéfices attendus dépassent les coûts. Les statistiques officielles de l'investissement public montrent clairement l'impact négatif de cette conception erronée du Pacte : l'investissement public à travers l'Europe a chuté de 3,5% au début des années 1990 à 2,5% aujourd'hui.

De nouvelles règles sur l'investissement public doivent être envisagées, tout en assurant qu'elles ne remettent pas en cause la stabilité budgétaire. Elles devraient être définies dans "un règlement de croissance" qui compléterait les règles existantes sur la gouvernance économique. Sur la base de définitions claires des investissements productifs proposées par la Commission européenne s'appliquant au niveau des comptes nationaux, ce règlement introduirait dans le Pacte de Stabilité et de Croissance une distinction entre les dépenses courantes et l'investissement, concentrant la procédure de déficit excessif sur les premières - c'est-à-dire les dépenses publiques sans prendre en compte les dépenses d'investissement. L'impact de ce changement, qui alignerait le Pacte de Stabilité et de Croissance sur des définitions économiques communément admises, devrait créer une marge de manœuvre budgétaire pour la zone euro afin d'augmenter l'investissement. Basé sur une nouvelle conception de l'investissement, le règlement jetterait les bases d'une stratégie européenne coordonnée d'investissement, qui devrait se concentrer sur l'enseignement, la formation, la modernisation des infrastructures et le développement des technologies intelligentes, vertes et durables. La proposition est développée de façon plus détaillée dans l'annexe de cette note: "*Stabilité et croissance - le chaînon manquant*".

III. Approfondir le rôle de la BCE: comme l'a révélé la crise, le rôle de la BCE peut se montrer décisif avec l'émission sur le marché secondaire d'emprunts d'Etat, dans certaines conditions économiques et de marché. Avec les nouvelles et très dures dispositions légales européennes maintenant d'application en matière de dette et de déficits publics, de telles interventions auront lieu à l'avenir dans un cadre réglementaire approprié. A cet égard, la pratique de la BCE a connu une évolution *ad hoc* en réponse à la crise financière. Un signal important pourrait et devrait être envoyé dès maintenant aux marchés, au travers d'une déclaration claire de la BCE sur sa politique et sa pratique en cette matière. En se tenant formellement prête à acquérir des emprunts d'Etat lorsque la situation économique et du marché le justifie, la BCE contribuerait davantage à réaliser la stabilité financière et économique, de même que des taux d'intérêt obligataires plus faibles.

IV. Dégager de nouveaux revenus: Le FTT européenne, qui est fortement soutenue par le Parlement européen, apporterait au moins 80 milliards d'euros par an (et potentiellement plus de 200 milliards d'euros par an), apportant une contribution importante à la consolidation budgétaire. La fraude et l'évasion fiscales coûtent aux gouvernements de l'Union européenne 1 trillion d'euros par an. Nous proposons de diviser par deux ce montant avant 2020 et par une série de mesures, au niveau de l'Union européenne et national afin d'atteindre cet objectif. Nous invitons l'UE à définir un plan d'action opérationnel et ambitieux avant la fin 2012, avec la perspective de respecter l'objectif de 2020.

V. Budget de l'Union européenne: Le budget de l'UE est un instrument important pour stimuler la croissance et l'investissement sans s'ajouter de dette publique. Le nouveau cadre financier multi-annuel pour 2014-2020 doit être fondé au minimum sur une augmentation de 5 % des plafonds 2013, ce qui représenterait en moyenne un niveau de dépense équivalent à 1,11 du PIB, ce qui resterait en deçà du plafond maximal autorisé - depuis 1992 - de 1.29 % du RNB pour les engagements et 1.23 % du RNB pour les paiements). Les fonds structurels devraient aussi rester au moins aux niveaux actuels et combinés avec l'utilisation de nouveaux instruments financiers permettant de soutenir des projets locaux, nationaux et européens porteurs de croissance. Les fonds structurels doivent restés accessibles à toutes les régions de l'Union et la situation particulière des pays en difficulté (avec un niveau de cofinancement plus bas ou nul) doit être mieux prise en compte. Une partie substantielle (au moins 25 %) d'entre eux devrait être affectée au domaine social et à la lutte contre la pauvreté. Le développement des infrastructures dans le domaine du transport, de l'énergie, de la recherche, de l'innovation, des technologies spatiales et vertes doit également être soutenu tant par les fonds structurels que par des instruments européens adéquats.

Une partie de notre stratégie d'investissement doit consister à disposer au niveau communautaire de ressources et d'instruments adéquats pour que la solidarité communautaire soit plus qu'une proclamation politique. À cet égard, nous devons nous assurer d'un budget européen plus prévisible pour soutenir l'emploi et l'inclusion sociale à travers une allocation minimum pour le Fonds social européen, un renforcement du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (FEM) et une redéfinition de l'actuel Programme "L'aide alimentaire aux personnes les plus démunies".

Le manque de financement actuel des projets stratégiques d'investissement à travers l'UE, notamment dans les réseaux transeuropéens et dans la recherche, affaiblit la compétitivité future de l'Europe et son potentiel de croissance. Ce sous-investissement doit être résolu par le développement de **Project Bonds et des nouveaux instruments financiers en général. En parallèle et de façon complémentaire** l'augmentation de la capacité annuelle de financement (par des prêts) de la Banque européenne d'investissements devrait être substantiellement augmentée.

VI. Abaisser le coût de la dette: un système commun d'émission de dette publique (appelé "des Euro-obligations") réduirait les coûts d'emprunts pour l'union monétaire et assurerait une plus grande stabilité financière. De plus, pour réduire la vulnérabilité des États membres à la spéculation par les marchés financiers et éviter le risque de contagion, on devrait doter le Mécanisme de Stabilité européen d'une licence bancaire, signifiant ainsi aux marchés qu'il est garanti par le plein pouvoir de la Banque centrale européenne. Le MES et la BCE devraient être préparés pour intervenir promptement afin de rétablir la confiance des marchés dans les dettes souveraines, réduisant ainsi le coût de la dette pour les budgets nationaux.

VII. Transformation industrielle - des politiques au service de la durabilité, de l'innovation et de la compétitivité: l'Europe a besoin de croissance, mais pas de n'importe quelle croissance. L'investissement, tant public que privé, est un instrument de politique clé au travers duquel nous pouvons transformer et moderniser notre économie. La Stratégie d'Investissement Européenne sera orientée vers la croissance soutenable, l'innovation, l'efficacité énergétique, les éco-industries et l'économie de la connaissance, des domaines qui sont autant d'atouts compétitifs de l'Europe dans l'économie globale et qui contribueront également à la construction d'une Europe plus verte et plus intelligente. Nous mettrons à profit la stratégie d'investissements pour promouvoir un programme de croissance verte plus ambitieux, tel que prévu dans les objectifs de EU2020, en tirant pleinement avantage de la position dominante en matière d'énergie et de climat.

L'UE est également à la pointe en matière d'efficacité énergétique, de sources d'énergie renouvelables et de gestion des déchets, autant d'industries avec un haut potentiel de croissance, qui créeront des emplois spécialisés de haute qualité. Nous nous engagerons avec force dans le développement des points forts européens en matière scientifique, d'ingénierie, d'éducation, de R&D et d'innovation. La compétitivité européenne exige de nous d'être de plus haut niveau mondial dans ces domaines. Rien de ceci ne sera possible si nous n'égalons et surpassons pas les niveaux d'investissement réalisés par nos partenaires commerciaux.

VIII. Pour une politique salariale équilibrée: la baisse des salaires est la réponse centrale de la droite au problème de compétitivité. Mais les coûts de la main-d'œuvre dans la zone Euro sont restés conformes ou en-dessous de l'inflation ce qui signifie qu'ils n'ont pas érodé la compétitivité de l'Europe. L'évolution des salaires a été supérieure aux gains de productivité dans certains pays, et inférieure dans d'autres, alimentant les déséquilibres macroéconomiques. La politique de la droite concentrée sur la baisse des salaires, la déréglementation du marché du travail et l'affaiblissement des droits sociaux, alors que le chômage des jeunes est fort et les exclusions sociales croissantes, n'est pas conduite par des considérations économiques, mais par des préjugés idéologiques. Dans la plupart des économies européennes, la part des salaires dans le revenu national a diminué considérablement ces 30 dernières années, élargissant les inégalités économiques, menant à la sur-dépendance au crédit pour supporter la demande et participant ainsi à la crise financière de 2008. De plus, l'affaiblissement du droit du travail intensifiera la pression sur les salaires, retardant ainsi la relance. Renverser ce déséquilibre devrait être un objectif explicite de gouvernance économique européenne, en particulier pour permettre aux salaires d'augmenter dans les pays où les gains de productivité ont été supérieurs aux augmentations

salariales. Particulièrement en temps de crise, maintenir ou augmenter le pouvoir d'achat des salariés - en particulier les bas salaires - devraient être considérée comme un facteur de cohésion sociale et de maintien de demande interne, notamment dans les pays ayant des surplus commerciaux. Les négociations collectives coordonnées devraient être renforcées dans l'UE, complétées par une politique européenne de salaires minimaux, respectant les différentes situations économiques et traditions nationales des Etats Membres.

IX. Pour une gouvernance économique plus démocratique et plus efficace: la révision récente de la législation européenne en matière de coordination des politiques économiques et les différentes décisions déjà prises pour essayer de surmonter la crise, ont considérablement transformé le système de gouvernance économique européenne. Ainsi le processus de décision politique est devenu très complexe, opaque et impossible à comprendre pour les citoyens. Cela menace la légitimité démocratique de l'Europe. L'UE et la zone Euro ont besoin d'une gouvernance économique plus efficace, plus transparente et plus démocratique. Une réforme institutionnelle est nécessaire, fondée solidement sur la méthode communautaire et un rôle fort pour la Commission européenne et le Parlement européen. Ce dernier doit devenir co-législateur dans tous les domaines liés à la définition de la politique économique européenne. Le Semestre européen, le processus annuel de coordination pour la gouvernance économique, devrait également être soumis à un débat démocratique approprié aux niveaux national et européen.

STABILITÉ ET CROISSANCE

LE CHAÎNON MANQUANT

Pour sortir l'Europe de la crise et la mettre sur le chemin d'une croissance durable, il faut traiter une des faiblesses majeures de l'UEM et du système européen de gouvernance économique: le manque de prise en compte des dépenses d'investissement public dans les règles régissant la conduite des politiques budgétaires nationales. La meilleure manière de corriger cette faiblesse est de compléter la législation sur la discipline budgétaire par un nouvel instrument réglementaire, un règlement de croissance, se concentrant sur la croissance et l'investissement public dans le cadre des règles pour la conduite de la politique budgétaire.

L'absence de prise en compte de l'investissement public dans les règles européennes de politique budgétaire a contribué à un sous-investissement chronique et à une faible croissance de l'économie européenne depuis l'établissement des critères de convergence. Ni le pacte de stabilité et de croissance original, ni sa révision de 2005 n'ont reconnu ce problème. La récente législation du "six pack" n'a pas non plus intégré les dispositions nécessaires pour l'investissement public, vu que la majorité conservatrice au Conseil et au Parlement a choisi de s'opposer à de telles dispositions proposées par le Groupe S&D. Le Traité budgétaire n'a fait que confirmer cette approche restrictive de la gestion de la politique budgétaire.

Malgré une importante littérature économique confirmant que les investissements publics ont tendance à se réduire en phase de consolidation budgétaire¹, et malgré le défi politique majeur posé par des niveaux d'investissement public historiquement bas dans la plupart des pays européens², les responsables européens ont été réticents à réviser les règles en matière de déficit pour reconnaître le rôle spécifique de l'investissement public, par crainte d'un affaiblissement de la discipline budgétaire. Nous sommes tout à fait convaincus du besoin de règles budgétaires strictes, afin de se prémunir contre les abus du passé. Dans le cas des investissements, des sauvegardes fortes peuvent et doivent être envisagées en donnant à la Commission un rôle central dans l'élaboration des définitions et de leur application.

Les règles existantes en matière de politique budgétaire doivent être complétées et renforcées par un nouveau règlement de croissance. Ce règlement fixera des règles et des procédures contraignantes pour le contrôle et la surveillance des dépenses d'investissement public au niveau national, à côté des règles existantes s'appliquant aux déficits publics et à la dette. Les dispositions de ce règlement de croissance devront être mises en œuvre dans le cadre des programmes de stabilité et de croissance des États membres et des recommandations contenues dans l'Examen annuel de croissance de la Commission.

Faisant partie d'un nouveau Pacte de Stabilité et de Croissance, une stratégie commune pour augmenter l'investissement public total de l'Union européenne à au moins 3 % du PIB avant 2017, devrait également être adoptée par le Conseil européen. Les États membres s'engageraient ainsi annuellement sur des objectifs minimaux d'investissement public.

¹ Voir, par exemple, le rapport du FMI 2004 "Investissement public et politique budgétaire"

² L'investissement public en Europe a chuté de 3.5 % du PIB avant le début de l'UEM pour se stabiliser à 2.5 % depuis le pacte de stabilité et de croissance. Cependant, cette stabilisation (comparaison de 2000 avec les niveaux de 2010) se traduit plutôt par une diminution si on exclut l'augmentation de l'investissement public dans un certain nombre d'États de l'Europe de l'Est, principalement la Pologne.