

Groupe 'EuroMemorandum'

Pour une alternative à la conversion de l'Europe au néolibéralisme

EuroMemorandum 2006

Décembre 2006

Introduction: La conversion de l'Europe au néolibéralisme se poursuit

1. Vers une Europe de la précarité: situation économique et sociale

- 1.1. Croissance lente, chômage persistant et déséquilibres – Situation macroéconomique
- 1.2. Plus de précarité et de pauvreté d'un côté... plus de richesses de l'autre – : Montée des inégalités
- 1.3. "Le syndrome des nouveaux Etats membres" : Le rattrapage économique sans le progrès social
- 1.4. Une protection de l'environnement insuffisante et loin de ses objectifs
- 1.5. La montée des tensions financières

2. Des politiques économiques sociales médiocres et sourdes aux critiques

- 2.1. Taux d'intérêt élevés et rigueur budgétaire – Une conception macroéconomique restrictive
- 2.2. Les nouveaux habits de 'Bolkestein' – La logique de déréglementation dans la nouvelle directive services
- 2.3. Beaucoup d'hésitations dans la politique de lutte contre la pauvreté
- 2.4. Vers une contre-réforme de la directive temps de travail
- 2.5. Une politique énergétique irresponsable
- 2.6. Les crédits immobiliers vus par la Commission
- 2.7. Une politique commerciale bien offensive

3. Pour un cadre démocratique de politique économique et une véritable Europe sociale – Des alternatives à la conversion de l'Europe au néolibéralisme

- 3.1. Des politiques macroéconomiques au service d'une croissance durable et du plein emploi
- 3.2. Réduction du temps de travail et meilleure protection pour les salariés – Pour une réforme progressiste de la directive temps de travail
- 3.3. Pour une meilleure application des programmes de lutte contre la pauvreté
- 3.4. Normes sociales minimales, salaires minimums et meilleure coordination des politiques salariales
- 3.5. Efficacité énergétique et développement durable
- 3.6. Stabilité financière et progrès social –
- 3.7. Pour une politique commerciale loyale et équitable

Ce mémorandum a été rédigé sur la base des débats qui ont eu lieu au cours du 12^{ème} workshop organisé par le groupe des "Economistes européens pour une politique économique alternative" (Groupe EuroMemorandum) à Bruxelles du 29 Septembre au 1^{er} octobre 2006.

Contact:

Włodzimierz Dymarski, Poznan (wlodzimierz.dymarski@ae.poznan.pl)

Miren Etxezarreta, Barcelone (metxezarreta@telefonica.net)

Trevor Evans, Berlin (evans@fhw-berlin.de)

Marica Frangakis, Athènes (frangaki@otenet.gr)

Jörg Huffschnid, Brême (Huffschnid@ewig.uni-bremen.de)

Anne Karras, Göttingen (annekarras@web.de)

Jacques Mazier, Paris (mazier@seg.univ-paris13.fr)

Frieder Otto Wolf, Berlin (fow@snafu.de).

Résumé

La montée de la précarité et de l'incertitude caractérise la situation actuelle de l'UE au plan économique et social. L'année 2006 aura vu une croissance modérée tandis que le nombre de sans-emploi cessait d'augmenter, au moins de manière passagère. Mais le chômage demeure à des niveaux inacceptables. Dans le même temps, le travail précaire et la pauvreté continuent de se développer, affectant les chômeurs mais aussi 14 millions de salariés. A l'autre bout de l'échelle, les bénéficiaires des entreprises ont atteint des sommets et le nombre de millionnaires en Europe continue de croître. Le taux de pauvreté des enfants (20%) et des personnes âgées (14%) va au-delà des limites du tolérable pour l'une des régions les plus riches du monde. Dans les nouveaux Etats-membres, la croissance rapide de la production et des niveaux de productivité n'a pas eu de retombées sur le plan social. Le creusement des déficits courants de ces pays révèle l'existence de déséquilibres considérables et constitue une réelle menace pour la cohésion économique de l'Union.

Les perspectives économiques de l'UE ne laissent entrevoir aucune amélioration. La croissance mondiale ne bénéficiera plus du moteur que constituait l'expansion américaine. Le ralentissement qui va suivre affectera en premier lieu l'UE, celle-ci ayant au cours des dernières années cherché par tous les moyens à améliorer ses positions sur les marchés mondiaux - souvent au détriment des revenus et de la demande domestique. Si les marchés mondiaux deviennent moins dynamiques, la demande interne est trop faible pour prendre le relais de la croissance dans un avenir proche. Une nouvelle hausse du chômage et de la pauvreté sont à craindre. Un élément supplémentaire d'incertitude vient des marchés financiers. Le montant des actifs échangés vient juste de dépasser les niveaux de la fin des années 90, le nombre et les encours des *hedge funds* ont doublé depuis 2000 ; les produits dérivés échangés en 2005 ont plus que triplé par rapport à 2000. Même des institutions comme le FMI et la BRI s'inquiètent des conséquences possibles de cette instabilité croissante créée par la globalisation financière.

Dans cet environnement de plus en plus incertain, l'enjeu pour la politique économique est d'établir un cadre de confiance au plan économique et social, pour un développement durable et plus de solidarité. Mais l'UE n'a pas pris la mesure de cet enjeu, pas plus que les Etats-membres dans leur grande majorité. Au contraire :

- la politique macroéconomique est enfermée dans un cadre restrictif à la fois sur le plan budgétaire et monétaire, tant au niveau des gouvernements nationaux que de l'UE
- la Commission européenne et le Conseil passent en force une nouvelle proposition de directive services, sans changement sur le fond et toujours marquée par une conception dogmatique du marché, en dépit de la montée des critiques et l'opposition de l'opinion publique européenne.
- en réponse aux incertitudes quant aux réserves à long terme des sources d'énergie fossiles, au lieu de promouvoir la maîtrise de l'énergie et le développement de toutes les formes d'énergies renouvelables, l'UE promeut un recours accru au nucléaire et l'utilisation de la puissance militaire pour assurer l'accès aux gisements pétroliers.
- sur le plan de la pauvreté et de la précarité, la réponse européenne est restée bien courte : se bornant à vouloir chiffrer le phénomène, aucune mesure décisive n'a été envisagée et aucune dépense significative engagée dans la lutte contre la pauvreté.
- pour la première fois de son histoire, l'UE s'est attaquée à l'une des rares règles européennes en matière de protection des travailleurs. Il est envisagé d'étendre la flexibilité en contradiction avec la décision de la Cour européenne de Justice selon laquelle les temps de garde doivent être considérés comme du temps de travail.

- la vision des marchés financiers de l'UE se limite à l'ouverture des marchés, même si cela se fait au détriment des consommateurs, comme le montre une décision récente sur le crédit hypothécaire

- enfin, dans le cadre des négociations auprès de l'OMC – momentanément interrompues après leur achoppement – et des négociations bilatérales, l'UE s'est engagé dans une politique commerciale très offensive d'inspiration néo-mercantiliste, dommageable pour nos partenaires commerciaux et dépourvue d'avancées pour l'UE elle-même.

Il existe des alternatives à cette conversion évidente de l'UE au néolibéralisme, à la transformation de l'Europe en une zone dans laquelle le social est subordonné à la seule loi de la libre entreprise. Les alternatives reposent à la fois sur le recours à des mesures immédiates et sur des réformes institutionnelles ambitieuses. Au cœur de ces réformes se trouvent la promotion de la démocratie, de la transparence, du débat public et la participation au processus de prise de décision à tous les niveaux de la société.

Nous proposons donc :

- la **réorientation des politiques économiques** permettant et obligeant les Etats-membres à s'engager dans la voie du plein emploi, du progrès et de l'équité sociale, du développement durable et de la paix

- un **cadre macroéconomique** qui ne soit pas contraint par des priorités erronées ou des restrictions arbitraires en termes de déficits, qui laisse au contraire des marges de manœuvre pour des politiques budgétaire et monétaire expansionnistes, assurant les ressources et instruments nécessaires. Cela passe par des programmes ambitieux d'investissement public, la fin de la concurrence fiscale, un budget européen plus élevé accompagné de moyens de financement plus démocratiques et plus efficaces.

- de reconsidérer **la réforme de la directive sur le temps de travail dans le sens du progrès social** : des semaines de travail plus courtes, de meilleures opportunités et une meilleure protection sociale pour le temps partiel et l'absence de possibilité de recours à l'*opt-out*.

- l'établissement de **normes sociales minimales** dans les domaines des dépenses sociales, de l'éducation, de la santé... permettant la mise en œuvre d'un mouvement de convergence globale vers le haut

- la promotion des **énergies renouvelables** et de **l'efficacité énergétique**, un nouvel effort en matière **d'économies d'énergie** pour les entreprises et les ménages dans le cadre d'une politique européenne de l'énergie ayant pour priorité le développement durable.

- **la réorientation complète des politiques en direction des marchés financiers** : rupture avec les seuls objectifs de réduction des coûts, de plus grande fluidité et de protection des actionnaires ; à l'inverse : recherche d'une meilleure stabilité financière en mettant des freins à la spéculation financière et en intégrant davantage la dimension sociale (protection des consommateurs, des petites entreprises et des catégories sociales les plus fragiles)

- une **réforme de la politique commerciale**, se donnant pour objectif l'établissement de relations commerciales pacifiées, loyales et équitables, qui associent la promotion des normes internationales existantes en matière de travail et de protection de l'environnement et prévoient un traitement préférentiel envers les pays les moins développés.

Introduction - la conversion de l'Europe au néolibéralisme se poursuit

Dans quelques semaines, l'UE sous présidence allemande va commencer à préparer les célébrations pour le 50^{ème} anniversaire du Traité de Rome. Signé en mars 1957, il établissait la CEE. Les officiels rappelleront d'une part, que la Communauté initialement composée de six pays d'Europe occidentale dans le contexte de la Guerre Froide est devenue après l'effondrement du bloc socialiste en Europe de l'est, une Union puissante, forte de 27 pays membres d'Europe de l'ouest et de l'est et susceptible de devenir « la région du monde la plus compétitive ». D'autre part, il sera souligné que la position économique et politique de l'Union dans le monde est sous la menace de la supériorité incontestée des Etats-Unis et de l'émergence de nouvelles puissances comme la Chine et l'Inde dans un environnement concurrentiel toujours plus affirmé. Sans doute concèdera t-on que l'UE est actuellement dans une piètre situation économique et en état de crise politique, que des efforts supplémentaires et des réformes internes sont nécessaires pour être à la hauteur de ces enjeux et restaurer la compétitivité de l'Union. On dira qu'il faut davantage de libéralisation et de flexibilité si l'on souhaite sauver et renforcer le « modèle social européen » et qu'une puissance forte sur le plan économique et militaire est nécessaire pour diffuser ce modèle à travers le monde.

Ce discours n'est pas nouveau mais il reste inacceptable tant au plan économique et social que politique. Il ignore les changements profonds que l'UE a connus depuis le milieu des années 80, transformant la Communauté en une zone où le néolibéralisme prévaut, marquée par une concurrence excessive, des inégalités sociales croissantes et une arrogance inédite sur le plan politique. Cette conversion est toujours en cours, au sein de l'UE et au regard de sa position dans le monde.

Sur le plan interne, la CEE s'apparentait initialement à une Communauté d'économies diverses qui avaient tiré les leçons de la crise du début des années 30 : une bonne situation économique et sociale nécessitait une intervention continue au niveau macroéconomique, la concurrence dans un marché commun était encadrée par des règles communes et des politiques économiques, le progrès social reposait sur l'existence d'un secteur public fort dans chaque pays. Ces leçons étaient mises en œuvre dans les différents pays chacun à leur manière mais – bien qu'elles ne furent pas incontestées – elles constituaient le socle sur lequel la CEE était bâtie et se trouvèrent à l'origine du dynamisme économique sans précédent que l'Europe a connu dans les années 1950 et 1960. Mais à partir du milieu des années 70, elles commencèrent – d'abord doucement puis plus intensément ensuite – à être écartées tandis que

la référence à la concurrence devenait la référence suprême à tous les niveaux de la vie économique et – en grande partie également – sociale. Les politiques macroéconomiques furent sacrifiées au profit des règles d'équilibre budgétaire et de stricte stabilité des prix. L'harmonisation des règles de la concurrence a largement laissé la place à la mise en concurrence des règles elles-mêmes, en matière de protection sociale, de droit du travail et de protection de l'environnement. Ce retournement a été bénéfique au sens où il a rétabli la profitabilité et la primauté du capital. Mais dans le même temps, il a été très destructeur : les politiques macroéconomiques et de redistribution ont été perçues comme un frein à la croissance, sources de chômage et néfastes à la cohésion sociale dans un grand nombre de pays.

Une conversion du même ordre est en cours au regard de la position externe de l'UE. Au départ, elle reposait sur l'idée d'une coordination étroite au sein du cadre global – hégémonique, serait-on tenté d'ajouter – imposé par les accords de Bretton Woods, la fixité des taux de change et le contrôle des capitaux. Cela constituait les éléments essentiels du parapluie qui abritait l'économie mondiale de l'après guerre. Mais dans les années 70, à l'initiative des Etats-Unis et avec le soutien actif de l'Allemagne cette coopération fut abandonnée et remplacée par le règne d'une concurrence internationale incontrôlée, au travers de la flexibilité des taux de change et de la libéralisation des mouvements de capitaux. L'OMC instituée pour veiller à l'application du libre échange mondial a échoué dans sa mission parce qu'elle a donné le sentiment d'être avant tout au service des intérêts des pays industrialisés contre les pays en développement. Désormais, la posture néo-mercantiliste de l'Allemagne – interrompue de manière passagère par le choc de la réunification – devient celle de l'UE dans son ensemble, comme le montre la multiplication des accords commerciaux bilatéraux et la formation de zones d'influence. On peut également s'inquiéter de ce que la constitution de blocs économiques s'accompagne d'ambitions militaires nouvelles. L'intégration européenne après la guerre était avant tout véhiculée par le désir des peuples de prévenir tout nouveau conflit en Europe. Aujourd'hui, l'UE s'engage dans un nouveau militarisme et se constitue une force de frappe destinée à poursuivre dans cette voie.

Dans ce contexte marqué par une certaine volonté d'autodestruction, il n'est guère surprenant que les derniers élargissements de l'UE, événement historique d'importance, soient reçus par quasiment toutes les parties concernées par un scepticisme affirmé. L'intégration de pays pauvres à un bloc de pays riches devrait apparaître comme une opportunité et un progrès.

Mais concrètement, cela signifie une pression supplémentaire de la part des plus forts sur les plus faibles en l'absence d'instruments politiques et économiques adéquats. Le résultat le plus prévisible est, qu'en dépit de l'enclenchement d'un processus de rattrapage en termes de revenu moyen, les effets de polarisation prévalent dans les nouveaux pays membres.

C'est dans ce contexte, où la conversion de l'UE au néolibéralisme est très avancée et que la formation d'un bloc européen néo-mercantiliste a pris de l'ampleur, que l'Allemagne va prendre la présidence de l'Union au premier semestre 2007. Le programme du gouvernement allemand a été bien accueilli par la Commission Européenne. Il se divise en deux parties :

- poursuivre et compléter le processus d'ouverture des marchés
- inscrire à nouveau le projet de Constitution européenne sur l'agenda européen et préparer son adoption sous la présidence française en 2008.

Cet agenda témoigne d'une arrogance considérable et d'un mépris complet des critiques exprimées par les opinions européennes. La poursuite de la libéralisation des marchés – notamment dans le secteur des services – a fait l'objet de vives oppositions et suscité des mouvements sociaux forts contre le démantèlement des normes sociales et la course au moins-disant social dans un régime de concurrence dérégulée. La présidence allemande et la Commission semblent néanmoins déterminés à poursuivre dans cette voie. La même attitude prévaut à l'égard de la Constitution. Elle a été rejetée en France et aux Pays-Bas, parce que son adoption aurait conduit à institutionnaliser le programme néo-libéral dont l'Europe s'est dotée. Conséquence de la « période de réflexion » qui a suivi, la Commission et les différentes présidences n'ont bien entendu pas analysé l'échec de la Constitution de la même manière et n'ont pas cherché à établir une base constitutionnelle pour l'Europe sociale. Ils semblent plutôt déterminés à présenter le même texte, dans l'espoir que tous les Etats-membres se donneront les moyens de le ratifier.

Ce mémorandum présente un court état des lieux de la situation économique et sociale et les récents événements qui ont marqué l'UE (chapitre 1), suivi d'une analyse critique des politiques économiques menées, qui portent une lourde responsabilité dans la situation difficile que nous connaissons (chapitre 2). Des alternatives existent pour parvenir à une croissance économique solide et durable, davantage de cohésion sociale et régionale à travers l'UE, une meilleure protection sociale pour les citoyens de chaque pays, pour établir de bonnes relations de coopération avec les pays en développement (chapitre 3). La mise en

œuvre de telles alternatives est difficile pour deux raisons : d'abord parce que leur nature complexe rend nécessaire des efforts de coordination dans leur élaboration. Ensuite, parce qu'elles rencontreront une forte opposition de la part de ceux qui tirent profit des contre-réformes néo-libérales et ceux qui « font » le capitalisme financier ont tant fait pour le hisser là où il est aujourd'hui. Ainsi, élaborer des recommandations de politique économique alternatives ne doit pas s'apparenter uniquement à un exercice académique mais doit aussi être perçu comme une contribution à la mobilisation pour une Europe meilleure que celle que nous connaissons aujourd'hui.

1. Vers une Europe de la précarité – Situation économique et sociale

La performance économique de l'UE est restée relativement médiocre au cours des dix dernières années et n'a pas permis d'enrayer le développement de difficultés sociales persistantes. Le chômage demeure à des niveaux inacceptables, la pauvreté s'accroît, les atteintes à l'environnement se poursuivent : au total, la cohésion économique et sociale est menacée par des déséquilibres croissants. Dans un contexte global, où les Etats-Unis sont en train de perdre leur position de locomotive de la croissance mondiale, où la spéculation financière retrouve et dépasse les niveaux de la fin des années 90, la faiblesse évidente de l'Union Européenne vient s'ajouter au constat largement partagé de développement de l'incertitude et de la précarité.

1.1. Croissance lente, chômage persistant et déséquilibres – Situation macroéconomique

La croissance économique dans l'UE est restée faible au cours des cinq premières années de la décennie 2000, avec un taux annuel moyen de 1,7% (et un taux annuel encore plus bas de 1,4% dans la zone euro, voir tableau 1 à suivre). L'accélération en 2006 jusqu'à 2,8% dans l'UE-25 (2,6% en zone euro) semble devoir rester passagère, une rechute étant attendue pour 2007 par la majorité des prévisions¹. Dans le même temps, la croissance de la productivité a globalement été basse, autour de 1,2% par an (0,9% pour la zone euro) au cours de la période 2001-2005 et 1,3% (1,2% en zone euro) pour 2006. Les Etats-Unis au cours de la même période affichaient le chiffre de 2,2% par an. Seuls les nouveaux Etats membres d'Europe Centrale connaissaient des gains de productivité substantiels. Globalement, la situation

¹ Les données pour 2006 sont les prévisions de la Commission Européenne publiées en novembre 2006

macroéconomique de l'Europe au début du millénaire peut être qualifiée de médiocre : marquée par une faible croissance du PIB et par voie de conséquence, une faible augmentation de l'emploi, assurément insuffisante pour réduire le chômage et une faible croissance de la productivité. Certains pays comme l'Italie ou l'Espagne ont connu une progression des niveaux d'emploi au détriment de la productivité, ce qui peut s'expliquer par le recours accru au travail à temps partiel et par les effets néfastes d'une plus grande flexibilité sur la productivité.

Des différences importantes entre les Etats-membres peuvent être soulignées. Les grands pays de la zone euro : la France, l'Allemagne et l'Italie affichent des taux de croissance inférieurs à la moyenne et connaissent sur le plan de l'emploi une situation semblable à la fois en niveau et en évolution. D'un autre côté, les pays scandinaves présentent des taux de croissance supérieurs à la moyenne et des taux de chômage sensiblement en baisse. Leurs systèmes de protection sociale généreux semblent donc compatibles avec des taux de chômage faibles, ce que l'OCDE a explicitement reconnu cette année dans ses *Perspectives pour l'Emploi*. Les pays du Sud de l'Europe (et l'Irlande) bénéficient d'une croissance soutenue mais conservent des taux de chômage relativement élevés. C'est dans les nouveaux Etats membres d'Europe de l'est que la croissance est la plus rapide mais le chômage reste endémique : la Slovaquie (14,3%) et la Pologne (13,9%) présentent les taux les plus élevés de l'Union Européenne. Dans ces pays, le chômage a eu des conséquences dramatiques sur les conditions de vie dans la mesure où les dépenses de protection sociales y sont plus basses que dans l'UE-15 (27,6% du PIB contre 18,5%)².

Tableau 1: Performances macroéconomiques de l'UE, 2001 - 2006

	PIB par tête en PPA (EU25 =100)	Croissance du PIB en %		Productivité du travail, évolution en %		Taux de chômage, en %		Compte courant en % du PIB	
		2001-05	2001-05	2006	2001-05	2006	2001-05	2006	2001-05
UE (25)	100	1.7	2.8	1.2	1.3	8.8	8.0	0.0	-0.5
Zone Euro	107	1.4	2.6	0.9	1.2	8.5	8.0	0.3	-0.1
Belgique	118	1.4	2.7	0.9	1.8	7.8	8.6	3.5	2.4
Rep. Tchèque	69	3.7	6.0	2.4	5.1	7.9	7.4	-5.1	-3.1
Danemark	123	1.4	3.0	1.3	1.8	5.0	3.8	2.9	1.9
Allemagne	109	0.6	2.4	1.5	2.0	8.7	8.9	2.4	4.5
Estonie	49	8.3	10.9	6.5	7.5	10.1	5.4	-11.4	-11.5
Grèce	79	4.4	3.8	3.3	2.3	10.2	9.3	-7.5	-8.5
Espagne	96	3.2	3.8	0.4	0.5	10.5	8.1	-4.7	-8.6

² Source: Eurostat 2005.

France	111	1.5	2.2	1.0	1.4	9.2	9.3	0.1	-2.1
Irlande	134	5.2	5.3	2.2	0.9	4.4	4.3	-0.9	-3.2
Italie	108	0.6	1.7	-0.0	0.4	8.4	7.1	-0.9	-1.4
Chypre	82	3.2	3.8	1.7	2.3	4.3	5.4	-4.4	-6.0
Lettonie	41	8.1	11.0	6.4	8.2	11.0	7.4	-11.2	-16.1
Lituanie	45	7.6	7.8	6.6	5.8	12.4	5.9	-2.1	-8.9
Luxembourg	230	3.0	5.5	0.3	1.7	3.7	4.6	9.2	11.4
Hongrie	59	4.2	4.0	3.8	3.8	6.1	7.3	-7.5	-7.3
Malta	72	0.3	2.3	-0.5	1.3	7.5	7.0	-2.6	-10.9
Pays Bas	125	1.2	3.0	1.3	1.3	3.6	3.9	5.1	7.6
Autriche	122	1.4	3.1	1.3	2.4	4.4	5.2	-0.1	3.0
Pologne	48	3.0	5.2	3.6	1.8	18.9	13.9	-2.6	-2.3
Portugal	75	0.7	1.2	0.2	0.6	5.9	7.6	-7.4	-9.0
Slovénie	77	3.5	4.8	2.8	4.0	6.4	6.1	-1.3	-1.9
Slovaquie	51	4.6	6.7	4.1	4.0	18.0	14.3	-6.0	-7.8
Finlande	112	2.5	4.9	1.4	3.4	8.9	7.7	5.3	5.5
Suède	116	2.2	4.0	1.9	2.4	5.9	7.3	5.6	6.3
R.U.	116	2.5	2.7	1.4	1.8	4.9	5.3	-2.0	-2.5

Sources: Eurostat AMECO database; chiffres 2006: Commission Européenne, Prévisions économiques d'automne.

Les différences de performances économiques se retrouvent dans les déséquilibres croissants des balances courantes. Tandis que certains pays présentent des excédents substantiels, comme les Pays Bas (7,6% du PIB), la Suède (6,3%) ou l'Allemagne (4,5%), d'autres sont en fort déficit. La Lettonie et l'Estonie ont des niveaux de déficit supérieurs à deux chiffres en pourcentage du PIB, au Portugal, le déficit atteint 9% du PIB et la Slovaquie, la Grèce, l'Espagne et la Hongrie présentent un déficit courant supérieur à 7%. Alors que les résultats des balances courantes sont parfois le produit d'une performance supérieure en termes de croissance, ils peuvent refléter une situation inquiétante et menacer la cohésion économique et sociale de l'Union. Pour les pays qui n'ont pas encore intégré l'euro, cela peut les conduire à des dévaluations monétaires et entraîner un regain d'instabilité sur les marchés des changes externes.

En dépit des différences de position extérieure entre les Etats membres, l'UE bénéficie d'une position économique forte dans le monde. L'Union demeure le bloc commercial le plus important au monde. Face à l'émergence rapide des pays d'Asie, en particulier la Chine et l'Inde, sur les marchés mondiaux, l'UE a réussi à accroître ses parts de marché pour les échanges de marchandises et a maintenu sa position de leader pour les échanges de services. Cette position évolue depuis les années 1990 : le commerce extra-européen a pris une ampleur considérable à la fois pour les marchandises et les services. De 1991 à 2004, la part des échanges (exportations et importations) de marchandises en dehors de l'UE dans le PIB est passée de 14,92 à 21,86% entre 1990 et 2004. Mesurée par rapport aux exportations

mondiales, l'UE a réussi à accroître sa part de marché dans les échanges de marchandises de 16% en 1991 à 20% en 2004. Le constat est également vrai pour les services. Bien que la part de l'UE dans les exportations mondiales ait baissé de 24,52% en 1990 à 20,71% en 1992, elle a réussi à maintenir sa position sur la période courant jusqu'à 2004, cette part s'élevant à 20,81%. D'un autre côté, au cours de la même période, la part des exportations américaines dans le commerce mondial a baissé de 3 points de pourcentage, passant en deçà de 15%. Pour les services, la baisse est de 1,7 point de pourcentage pour atteindre 15,3%. Ainsi, par rapport à son principal concurrent dans le commerce mondial, l'UE conserve une performance tout à fait honorable.

En dépit d'une position extérieure favorable, la trajectoire de croissance et les politiques mises en œuvre ne permettent pas de venir à bout de deux problèmes majeurs en Europe : les différences de niveaux de vie et le chômage de masse. Les progrès en termes de convergence des niveaux de vie demeurent très lents. Le PIB par habitant varie énormément entre les pays membres (voir tableau 1³) tandis que la persistance d'un chômage élevé constitue probablement l'enjeu le plus important auquel l'Europe doit faire face. Environ 18,7 millions de personnes sont privées d'emploi et la modeste décrue constatée en 2006 apparaît bien maigre étant donnée l'ampleur du phénomène. Il faut bien reconnaître que le cadre actuel de politique économique qui prône la déréglementation des marchés du travail est totalement inadapté face au problème du chômage.

1.2. Plus de précarité et de pauvreté d'un côté... plus de richesse de l'autre : montée des inégalités en Europe

La persistance du chômage, la faiblesse des salaires et la déréglementation des marchés du travail ont produit un sentiment d'insécurité sociale et de précarité et participé au développement des inégalités et de la pauvreté en Europe. La part des contrats temporaires, des salaires indépendants et de l'emploi à temps partiel exprimée en pourcentage du nombre total de personnes employées n'a cessé de progresser. Bien sûr, tous les contrats à temps partiel ne doivent pas être considérés comme précaires, mais la part des temps partiels subis est passée de 15,6% en 2002 à 20,3% en 2005 ; autrement dit, un salarié sur cinq en temps partiel souhaiterait travailler davantage mais ne parvient pas à trouver un emploi à temps plein

³ Le PIB ne constitue pas une bonne mesure du bien-être. Le programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) publie un indice de développement humain (IDH), une mesure plus large du bien-être. Il faut souligner que les pays où les dépenses sociales sont élevées ont de meilleurs résultats en termes de bien-être. C'est le cas de la Suède, en haut du classement en termes d'IDH qui n'arrive qu'en septième position pour le PIB par habitant (en 2003).

(voir tableau 2). Avec près de trois points de pourcentage supplémentaires, l'augmentation en 2005 est particulièrement frappante.

En plus du travail précaire, la pauvreté est devenue une menace importante pour une part grandissante de la population. En dépit d'une légère amélioration au milieu des années 90, la tendance s'est retournée et le taux de pauvreté qui avait baissé de 17 à 15% est revenu à 17% en 2005. Environ 72 millions de personnes dans l'UE à 25 vivent avec un revenu en deçà des seuils nationaux de pauvreté. L'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie porte ce chiffre à 80 millions. Parce que les seuils de pauvreté en parité de pouvoir d'achat sont plus élevés dans l'UE 15 – 15 966 € pour un couple avec deux enfants - que dans les 10 nouveaux pays membres – 6 742 € pour un ménage identique – les écarts de niveaux de vie dans l'UE à 25 sont énormes.

Tableau 2: Emploi précaire

	UE-25	UE-15	Maximum 2005	Minimum 2005
Contrats temporaires	2000: 12.5	2000: 13.7	Espagne 33.3	Irlande 2.5
En % des employés (15-64 ans)	2005: 14.2	2005: 14.0	Pologne 25.4	Estonie 3.3
Travailleurs indépendants	2004: 15.9	2004: 14.9	Grèce 40.2	Suède 4.9
en % de tous les employés				
Temps partiel	1995: <i>n.d.</i>	1995: 15.6	Pays Bas 45.8	Slovaquie 2.3
En % des employés (15-64 ans)	2000: 15.9	2000: 17.5	Royaume Uni 24.8	Hongrie 4.1
	2005: 18.0	2005: 19.8	Suède 24.3	Rep.Tchèque 4.3
Temps partiel contraint	2002: 15.6	2002: 14.6	Grèce 50.9	Pays Bas 4.1
en % des employés à temps partiel	2003: 16.7	2003: 15.7	Lituanie 48.8	Slovénie 8.2
	2004: 17.7	2004: 16.9	Italie 40.2	Royaume Uni 8.3
	2005: 20.3	2005: 19.7	Lettonie 38.5	Autriche 11.1

Source: Eurostat; * = Commission Européenne, Emploi en Europe 2005; n.d. = non disponible.

Certaines catégories de population sont particulièrement touchées par la pauvreté (voir tableau 3) : un enfant sur cinq est considéré comme pauvre tandis que les personnes âgées sont plus exposées au risque de pauvreté que les adultes âgés de 15 à 64 ans. Les ménages ayant des enfants et tout particulièrement les familles monoparentales sont plus exposés à la pauvreté que les ménages sans enfants. Le taux de pauvreté des chômeurs (40%) est cinq fois plus élevé que celui des employés (8%). Mais, en termes absolus, le nombre de personnes pauvres et ayant un emploi – 14 millions de travailleurs pauvres - est deux fois plus élevé que le nombre de chômeurs en situation de pauvreté (7 millions). Cela résulte essentiellement des réformes des marchés du travail, conduisant au développement d'emplois mal payés, de courte durée ou en temps partiel contraint. Les chiffres qui suivent donnent une image de la pauvreté et de l'exclusion sociale en Europe beaucoup plus favorable que la réalité. Ils

n'intègrent pas les groupes particulièrement vulnérables comme les sans abris, les victimes du trafic d'êtres humains, les immigrés clandestins ou les personnes dépendantes.

Tableau 3: Taux de pauvreté dans l'UE en %, enquête 2004

	UE25	UE15	UE10	Maximum	Minimum
Ensemble	16	17	16	Portugal, Slovaquie, Irlande (21)	Rep.Tchèque (8) Slovénie (10)
Enfants (< 16 ans)	20	20	22	Slovaquie (30) Italie (26)	Slovénie, (9)
Adultes (16-64 ans)	15	15	15	Slovaquie (20) Portugal, Grèce, Italie (18)	Danemark, Chypre, Finlande, Suède (10)
Femmes (> 16 ans)	17	17	14	Irlande (23) Grèce (22) Portugal, Espagne (21)	Rep.Tchèque (8) Luxembourg (10)
Hommes (> 16 years)	14	14	15	Slovaquie (21) Portugal (20)	Rep.Tchèque (6) Hongrie, Suède, Lux. (10)
Personnes âgées (> 65 years)	18	19	9	Chypre (52) Irlande (40) Espagne (30)	Rep.Tchèque (4) Luxembourg, Pologne (6)
Salariés (> 16 ans) y.c. indépendants	8	8	10 (2003)	Slovaquie (15) Portugal, Grèce (13)	Rep.Tchèque (3) Slovaquie Finlande (4)
Chômeurs (> 16 ans)	40	40	38 (2003)	UK (54) Lettonie (51) Slovaquie (50)	Chypre (22) Suède (26)
Ménages sans enfants à charge	15	15	10 (2003)	Chypre (28) Irlande (24) Portugal (21)	Rep.Tchèque (4) Luxembourg (8)
Ménages ayant des enfants à charge	18	18	13 (2003)	Slovaquie (25) Italie (24) Espagne (23)	Danemark (7) Slovénie, Finlande (8)
Parent isolé ayant des enfants à charge	34	34	24 (2003)	Malta (59) Irlande (56) Slovaquie (41)	Danemark, Hongrie, Irlande (16) Suède (19)

Source: Eurostat, Octobre 2006.

Alors que la pauvreté gagne du terrain en bas de l'échelle sociale, à l'autre bout, la richesse s'étend de manière scandaleuse, bien qu'aucune statistique officielle ne vienne l'illustrer. Les chiffres les plus récents sur la distribution des revenus datent de 2001. Ils révèlent que le premier décile représente 3% des revenus en équivalent national tandis que les 8% les plus riches reçoivent près d'un quart du revenu national (23%). D'après le rapport sur la richesse dans le monde publié par Merrill Lynch et Capgemini, le nombre de millionnaires (en dollars) en Europe n'a cessé de progresser au cours des dernières années (2,4% en 2003 ; 4,1% en 2004 et 4,5% en 2005) pour atteindre 2,5 millions de personnes. Les actifs financiers de ces 0,6% de la population européenne s'élèvent à 9 400 milliards de dollars, soit 60% des actifs financiers européens gérés par des investisseurs institutionnels (15 600 milliards de dollars⁴).

⁴ International Financial Services, (www.ifsl.org.uk) Financial Markets Trends, Europe vs. USA, October 2006, p.5.

1.3. Le ‘syndrome des nouveaux Etats membres’: le rattrapage économique sans le progrès social

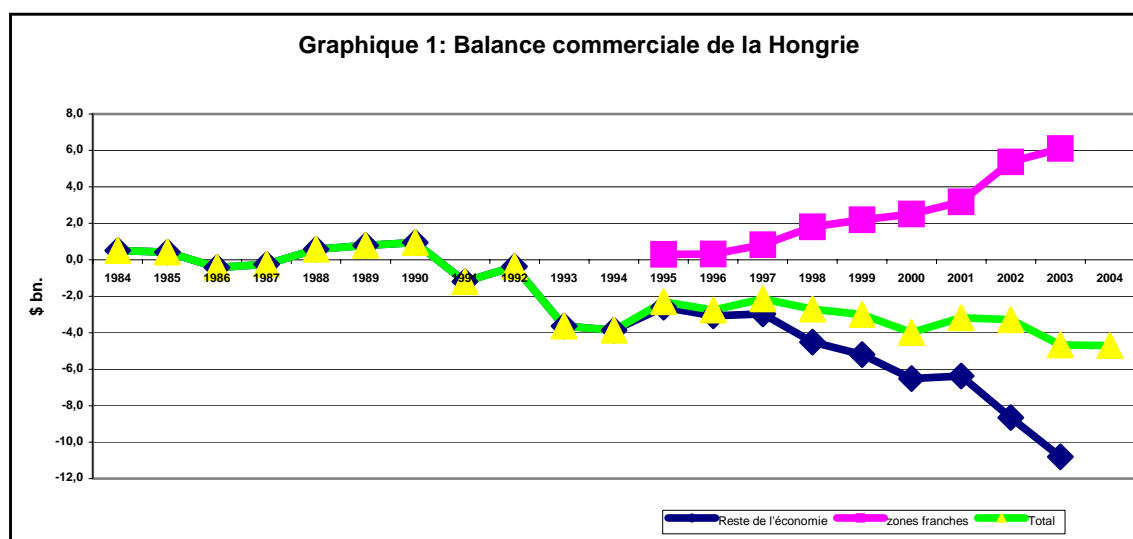
L’adhésion des nouveaux Etats membres a au moins contribué à l’amélioration de leur situation macroéconomique. La croissance du PIB est depuis plusieurs années bien supérieure à celle des anciens pays de l’UE à quinze. Toutefois, cet écart de croissance avec les économies d’Europe occidentale pourtant nécessaire à leur rattrapage est à l’origine d’un problème sérieux pour les PECO : des balances courantes très nettement déficitaires dans la plupart des pays. Une analyse sérieuse conduit à la conclusion que, si les tendances actuelles se poursuivent, le déficit courant et l’endettement de la majorité des nouveaux Etats-membres vont se creuser jusqu’à ce qu’ils deviennent insolvables et soient contraints de renégocier leur dette. Un modèle de développement semblable à celui des pays d’Amérique Latine se dessine et rien ni personne ne semble avoir le pouvoir ou la volonté d’inverser la tendance. Les préconisations du FMI vont vers des politiques de stabilisation : elles cherchent à réduire les déséquilibres par des coupes drastiques dans les dépenses de santé ou d’éducation, par la réforme du secteur public, autrement dit la privatisation massive des services publics. Pourtant, la compétitivité industrielle des PECO ne serait pas pour autant rétablie, et l’équilibre de la balance courante pas davantage (même si le déficit budgétaire serait résorbé.)

La vision néolibérale repose sur l’idée que la libéralisation et la déréglementation améliorent les performances économiques d’un pays parce que les ressources seraient allouées de manière plus efficace et parce que chacun pourrait produire ce que le marché demande et en retirerait un profit. Pourtant, dans les PECO, elle conduit en pratique à des déséquilibres importants à la fois de la balance commerciale et de la balance courante, du fait des différences d’efficacité par rapport aux concurrents de l’ouest. Les différentes vagues de privatisation ont largement conduit à brader les entreprises nationales des PECO à des capitaux étrangers, avec pour conséquence l’émergence d’une économie duale. Dans cette structure duale, ce sont les entreprises étrangères qui font la croissance mais elles transfèrent leurs bénéfices à l’étranger (rapatriement des profits) tandis que les entreprises domestiques stagnent, et – du fait des pertes de marché consécutives au changement de système – connaissent des difficultés sérieuses. Cette structure duale explique aussi pourquoi les budgets et les comptes courants de ces pays se sont détériorés malgré une croissance vigoureuse et des exportations dynamiques. L’arrivée de capitaux étrangers dans ces pays sous la forme d’IDE

ont permis l'implantation d'entreprises compétitives et d'emploi. Pour autant, il n'existe pas nécessairement de corrélation entre les IDE et la croissance.

La Hongrie constitue un bon exemple de ce dualisme. L'entrée massive d'IDE et d'investissements de portefeuille a apporté une solution passagère aux difficultés de l'économie. Les performances des économies étrangères dans les zones franches en décalage avec le reste de l'économie ont fait apparaître au grand jour les déséquilibres de l'économie hongroise. Le graphique 1 montre que si l'on retire les excédents commerciaux des zones franches, la balance commerciale hongroise se dégrade depuis le début de la transition, exception faite de l'année 1995 marquée par des mesures de stabilisation.

On peut interpréter le déficit de la balance commerciale hongroise (hors zones franches) comme une mesure des pertes de parts de marché que la Hongrie a subi à la suite des mesures de libéralisation, de privatisation, de déréglementation et plus généralement des politiques économiques menées depuis le début de la transition. La perte annuelle s'élève à 11 milliards de dollars en 2003. Comme le montre le graphique 1, elle s'accroît à un rythme toujours plus soutenu.



Les difficultés de la Pologne. Même lorsque la position extérieure n'est pas aussi dégradée, la croissance économique n'a généralement eu aucun impact positif sur la situation sociale des nouveaux Etats-membres. Ceci peut être illustré par l'exemple polonais, le plus grand de ces pays et celui dont la position extérieure est la plus favorable. Au cours des deux dernières années, la Pologne a connu une accélération remarquable de la croissance, de 1,2% par an en

2001 et 2002, à 4,1 en 2003-2005 et près de 5% en 2006. La chute de l'investissement de 14% en 2001-2002 a été suivi par une hausse de 6,5% par an au cours des deux dernières années pour atteindre 11,4% au premier semestre 2006. Après cinq années de croissance interrompue du chômage, le taux a avoisiné les 20% en 2003, la tendance est désormais inversée. Le taux s'établit au second trimestre 2006 à 15,5% ; cette baisse peut être attribuée essentiellement à l'augmentation de la demande de travail domestique. En même temps que l'emploi, une hausse remarquable de la productivité du travail a pu être observée. Ainsi, à l'exception d'une courte période (d'environ une année) après l'adhésion à l'UE, l'inflation est restée si basse que la Pologne est depuis 2003 l'un des trois pays où les prix sont les plus stables⁵.

La balance extérieure de la Pologne est satisfaisante. Depuis 2004, les revenus des exportations libellés en euros se sont accrus d'environ 20% par an suite à l'amélioration sensible de la compétitivité prix du pays. L'écart grandissant entre les exportations et les importations a conduit à une réduction rapide du déficit de la balance commerciale pour les marchandises (de 7,7 milliards d'euros en 2002 à 2,2 milliards en 2005) et participé à la résorption du déficit courant exprimé en pourcentage du PIB (de 4,3% en 2004 à 1,5% en 2005).

Malgré ces succès économiques, les difficultés sociales persistent. Le taux de chômage reste l'un des plus élevés de l'Union. Pire, le chômage de longue durée (désignant les personnes au chômage depuis plus d'un an) reste stable à plus de 10% et le chômage de très longue durée (plus de deux ans) a augmenté de 5% en 2004 et 5,3% en 2005. Ces chiffres démontrent l'installation d'un chômage de longue durée tandis que les dépenses affectées à la politique de l'emploi restent très basses (moins de 1% du PIB) et que les conditions d'accès à l'indemnisation chômage sont extrêmement restrictives (seulement un chômeur sur sept ou sur huit peut bénéficier des allocations chômage).

En même temps que les niveaux d'emploi progressent, les conditions de travail se détériorent. Cela se traduit par une plus grande instabilité de l'emploi (le nombre de contrats temporaires a doublé depuis 2002), une proportion croissante d'emplois à très bas salaires, la baisse du ratio rapportant le salaire minimum au salaire moyen et de nombreux cas d'infraction au droit du travail par les employeurs.

⁵ Le cas polonais confirme que malgré un contexte propice (sous utilisation des capacités de production et chômage élevé) une politique monétaire raisonnablement expansionniste ne conduit pas à une dérive inflationniste mais aboutit quasiment au résultat inverse: l'inflation créée par le surplus de demande est compensée par l'effet déflationniste consécutif à la baisse des coûts de production unitaires.

La répartition des revenus reste très inégalitaire. Le ratio entre les revenus des 5% les plus riches sur les revenus des 5% les plus pauvres atteint 6,6 en 2005. Près de trois habitants sur cinq ont des revenus inférieurs à ceux qui autorisent un niveau de vie décent, c'est-à-dire le salaire minimum. Environ un tiers d'entre eux (soit 18% de la population totale) dépensent pour leur consommation moins de la moitié des dépenses moyennes des ménages et environ un cinquième (soit 12% de la population) vit dans une situation d'extrême pauvreté.

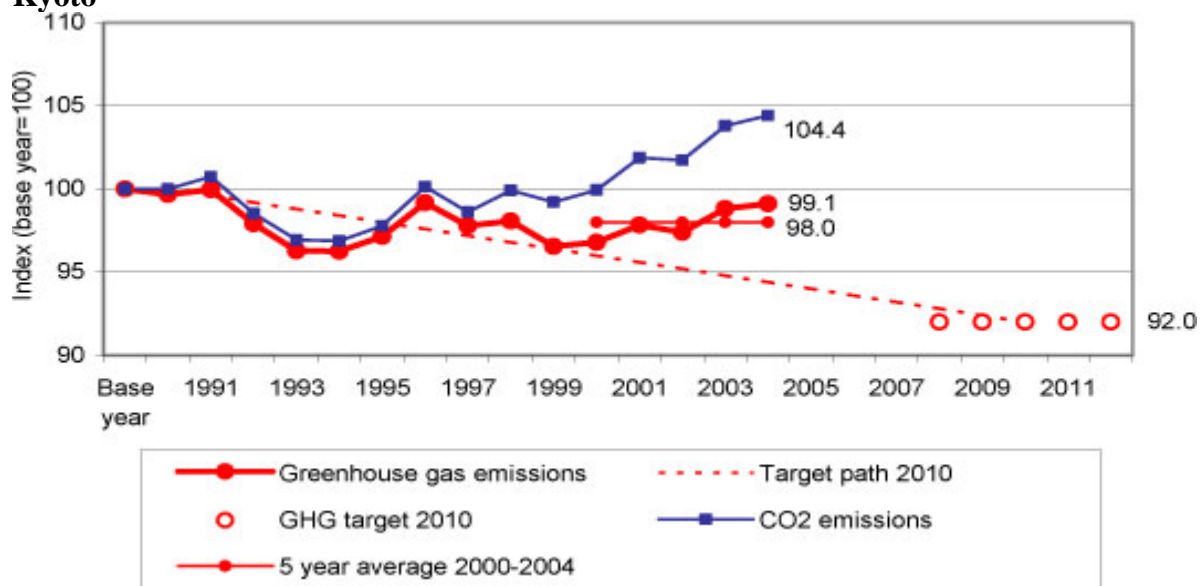
Leurs dépenses de consommation ne peuvent suffire à assurer leur existence en tant qu'êtres humains et leur développement psychologique. Cette proportion s'établissait à 4,3% en 1996 et n'a cessé de progresser depuis. Pourtant, en dépit de cette pauvreté endémique, les politiques économiques et sociales demeurent résolument passives.

1.4. Une protection de l'environnement toujours insuffisante et loin de ses objectifs

Concernant les principaux risques environnementaux, la situation reste délicate et tend à se dégrader. Au niveau mondial mais également à l'échelle de l'UE, les tendances actuelles, profondément insoutenables se poursuivent. C'est le cas du changement climatique, causé par les activités humaines, la réduction de la biodiversité, la raréfaction des ressources et la détérioration de l'habitat.

Les émissions de gaz à effet de serre constituent une bonne illustration de cette tendance. En dépit des engagements internationaux et d'une prise de conscience croissante de la part des citoyens européens, l'UE est encore loin de rejoindre les objectifs fixés par Kyoto (voir graphique 2).

Figure 2: Emissions de gaz à effet de serre dans l'UE-15 au regard des objectifs de Kyoto



Greenhouse gas emissions: émissions de gaz à effet de serre (GES)

GHG target 2010 : cible 2010 pour les GES

5 year average 2000-2004 : moyenne sur 5 ans (2000-2004)

Target path 2010 : trajectoire vers l'objectif 2010

CO2 emissions : émissions de CO2

Source: Agence Européenne de l'environnement, 2006.

L'optimisme affiché par la Commission européenne dans ce domaine ne repose sur aucune donnée tangible. La déclaration (dans le *Livre vert 2005 sur l'efficacité énergétique*) selon laquelle 20% de la consommation énergétique actuelle de l'UE pourrait être économisée d'ici 2020 sans coût supplémentaire et pourrait satisfaire la moitié des objectifs européens du protocole de Kyoto relève davantage du diagnostic sur le potentiel que recouvre une stratégie alternative que d'une orientation effectivement à l'œuvre actuellement.

1.5. La montée des tensions financières

Les difficultés économiques et sociales de l'UE sont ancrées dans un contexte de tensions financières croissantes, à la fois au niveau mondial et au niveau européen. Même de grandes institutions financières comme le FMI ou la BRI l'ont récemment reconnu et ont averti des dangers que représentaient les déséquilibres financiers et les risques d'instabilité dont les conséquences pourraient conduire à des « corrections brutales », voire à des crises financières. Différents facteurs contribuent à cette situation et même si les conséquences sont difficiles à prévoir, des mesures préventives sont nécessaires.

Vers une crise du dollar ? La principale source d'incertitude reste le déficit courant américain, la faiblesse du dollar et les risques d'un décrochage brutal. Dans ce cas, les actifs jusqu'à libellés en dollar seraient convertis en euros, ce qui conduirait la monnaie européenne à des niveaux qui ne seraient pas soutenables avec deux effets négatifs. Premièrement, certains secteurs et certains pays de la zone euro subiraient une perte dramatique de compétitivité ; deuxièmement, le lien entre l'euro et les autres monnaies européennes subirait probablement le contrecoup de l'appréciation de l'euro, des tensions inflationnistes apparaîtraient en Grande Bretagne, dans les pays scandinaves et les nouveaux Etats membres en même temps que la zone euro chercherait à inverser la tendance.

Prix de l'immobilier. Plusieurs tendances inquiétantes se profilent en Europe, notamment la progression rapide des prix de l'immobilier en Grande Bretagne et en Espagne qui ont atteint des records. Même le FMI a reconnu récemment que la transformation du système financier vers un système fondé sur les seuls mécanismes de marché, rend les économies plus vulnérables aux variations des prix des actifs⁶. Généralement, il n'est pas possible de recourir à la politique monétaire pour corriger de tels déséquilibres⁷. Au contraire, des interventions ciblées sur le secteur immobilier seraient nécessaires pour maintenir une certaine stabilité et limiter les conséquences négatives de la hausse des prix des logements. Mais ce n'est pas le cas.

La rentabilité record des banques. Les profits démesurés réalisés par certains groupes financiers sont une source d'inquiétude dans la sphère financière. Les cinq grandes banques britanniques – les 'Big Five' - ont notamment annoncé avoir réalisé des profits énormes au cours de l'année passée : 33,5 milliards de livres soit 2,7% du PIB britannique. Evidemment, ces profits n'ont été réalisés intégralement en Grande Bretagne (cela représenterait 460 livres environ pour chacun des 25 millions de ménages⁸), mais même en tenant compte du poids que représentent les 'Big Five', de tels montants ne peuvent pas uniquement être expliqués en termes d'efficacité mais surtout par le pouvoir de marché qu'elles ont acquis et le fait que les banques parviennent à s'implanter très largement dans certains secteurs en croissance⁹. Des profits aussi démesurés sont également à l'origine de la hausse des rétributions octroyées aux

⁶ FMI, Perspectives Economiques, septembre 2006

⁷ Même si les prix des actifs sont probablement un déterminant majeur de la politique monétaire, certains débats actuels sur le rôle de la politique monétaire dans l'évolution des prix des actifs risquent de reproduire les erreurs monétaristes des années 80.

⁸ Motley Fool website.

⁹ La part de marché des cinq grandes banques britanniques est largement confirmé par la rapport Cruikshank (HM Treasury, *Review of Banking Services in the UK*, 2000).

dirigeants d'entreprise, en particulier dans le secteur de la finance ; ce qui est socialement injuste et économiquement ruineux. Les européens étant connus pour rester fidèle à leur banque, il ne faut pas compter sur la concurrence pour freiner cette tendance. A court terme, il serait nécessaire de taxer les profits excessifs des banques (l'administration Thatcher au début des années apparaît comme une pionnière à cet égard). A plus long terme, il convient de rechercher une meilleure réglementation des services bancaires.

Hedge Funds. L'expansion continue de l'activité des *hedge funds*, bien qu'elle ait récemment ralenti, est une autre source d'inquiétude. Ces institutions sont délibérément opaques, de manière à préserver leurs stratégies des autres investisseurs, ce qui pose un certain nombre de difficultés pour la stabilité financière et le bon fonctionnement des marchés. Ces fonds sont connus pour leur comportement spéculatif, n'hésitant pas dans un premier temps à investir à perte dans certains actifs avec un risque de défaut important. De plus, ils investissent dans une large palette d'actifs en bonne santé en dehors des marchés organisés. Dans certains de ces marchés 'périphériques', la liquidité est faible et peut complètement disparaître après un choc, laissant les investisseurs avec des actifs invendables. Ces fonds devraient en conséquence être surveillés de manière étroite et régulière par les autorités¹⁰. Récemment, les *hedge funds* se sont lancés dans une nouvelle stratégie – tout aussi dangereuse – en réaction à la baisse des rendements spéculatifs : seul ou alliés à d'autres fonds, ils se rachètent des parts de grandes entreprises et se lancent dans un activisme actionnarial intense dans le but de faire monter les prix et d'obtenir le versement de dividendes élevés. Ce comportement génère un effet de contagion désastreux sur les investisseurs institutionnels traditionnels, lesquels exercent des pressions court-termistes de plus en plus fréquentes sur la direction des entreprises dans lesquels ils ont investi des milliards issus des cotisations des fonds de pensions ou des compagnies d'assurances. Cela peut entraîner des conséquences graves à la fois pour la sécurité des revenus futurs des retraités mais aussi et surtout des conséquences dramatiques pour les salariés des entreprises, pour lesquels la pression des marchés financiers s'accroît.

¹⁰ Pour plus de détails: « Fonds spéculatifs : évolutions et implications pour le système financier », *Bulletin Mensuel de la BCE*, Janvier 2006.

2. Des politiques économiques et sociales médiocres et sourdes aux critiques

2.1. Taux d'intérêt élevés et rigueur budgétaire – politiques macroéconomiques restrictives

Dans le champ des politiques macroéconomiques, rien de vraiment nouveau ne s'est produit au cours de l'année qui vient de s'écouler, alors que la modeste reprise aurait mérité d'être accompagnée et renforcée pour mettre enfin l'économie européenne sur les rails d'une croissance solide et durable. Rien n'a été engagé dans ce sens. Au contraire, plusieurs signaux ont été émis dans le sens opposé, rendant l'économie encore plus vulnérable au ralentissement mondial qui se profile et à l'instabilité grandissante des marchés financiers.

La politique monétaire n'a pas changé de cap, au contraire, le resserrement monétaire pénalise la croissance. Bien que la BCE ne prévoit ni danger inflationniste imminent ni de dérapage salarial – y compris dans le diagnostic formulé par les autorités monétaires – les taux directeurs ont été relevés par deux fois afin de prévenir toute anticipation de hausse des prix. Cela n'a certainement pas contribué à soutenir la croissance dans les deux plus grandes économies de la zone, dont dépend l'orientation générale de la situation économique européenne. Cela a également mis un terme à la reprise en cours dans le secteur de la construction notamment en Allemagne où une crise profonde sévissait depuis plusieurs années. D'un autre côté, la hausse des taux d'intérêt risque d'accentuer les tensions financières dans des pays comme l'Espagne ou le Royaume Uni, qui connaissent une vague de spéculation immobilière. Cela constitue un choc important pour certains secteurs de la finance et contribue aux tensions financières mondiales ; la conséquence première pourrait en être l'éclatement d'une bulle spéculative, qui ne serait pas exempte d'effets de contagion importants. Même s'il est nécessaire de contenir la spéculation financière dans certaines limites, une simple hausse des taux d'intérêt, en l'absence de mesures préventives, susceptible de déboucher sur une crise financière majeure pourrait s'avérer dangereuse.

La politique budgétaire non plus n'a pas changé, son orientation principale a même été renforcée. C'est ce qui ressort de la révision du Pacte de Stabilité et de Croissance (PSC). Au cours des années précédentes, cet instrument au service exclusif de la rigueur budgétaire avait atteint ses limites ; il jouait un rôle mineur dans l'élaboration des politiques et l'ancien président de la Commission Européenne l'avait un jour qualifié de « stupide ». Alors même que le PSC était sous le feu des critiques, l'Allemagne dépassait pour la troisième année de suite les limites fixées pour le déficit public et empêchait que la Commission lance une

procédure pour déficit excessif à son encontre. Maintenant que l'Allemagne est rentrée dans les clous du pacte, ses règles sont de nouveau plébiscitées et l'objectif d'équilibre budgétaire à moyen terme redevient la priorité des politiques budgétaires. Du côté des recettes, la concurrence fiscale se poursuit en dépit des effets désastreux qu'elle ne manquera pas d'entraîner pour les budgets nationaux dès que cesseront les profits record que réalisent actuellement les entreprises. Au niveau européen, la décision du Conseil de réduire le budget de l'UE pour la période 2007-2013 est mise en œuvre, ce qui va restreindre les marges de manœuvre de l'Union en matière sociale et environnementale.

2.2. Les nouveaux habits de Bolkestein

L'une des questions les plus controversées au niveau européen au cours des deux dernières années a été le projet de directive sur 'les services dans le marché intérieur'. Le principe du pays d'origine s'est trouvé au centre des critiques : ce principe permet à toute entreprise prestataire de services dans un pays de l'UE de diffuser une offre de services dans tous les États membres selon les règles de son pays d'origine. En février 2006, environ 100 000 personnes, mobilisées par les organisations syndicales et les mouvements sociaux ont manifesté à travers l'Europe contre les conséquences désastreuses de ce projet pour les droits sociaux en vigueur dans la plupart des pays. Des pressions exercées par ce mouvement de protestation ont résulté plusieurs modifications du texte initial. Certaines activités de services ont été exclues du champ de la directive, par exemple l'audiovisuel, les transports, la sécurité, les agences de travail temporaire, la santé et certains services sociaux comme le logement social, les services de garde de la petite enfance, les services aux familles et aux personnes dépendantes. Les articles du projet initial concernant les services de santé, la mobilité des patients sur le territoire européen et certaines clauses d'application de la directive sur le détachement des travailleurs ont été retirés. Ainsi, certains succès ont pu être obtenus par rapport au projet initial présenté par l'ancien Commissaire Frits Bolkestein.

En novembre 2006, le Parlement Européen a adopté la position commune du Conseil sur la directive Services sans modification. Ainsi, la directive peut entrer en application. Pour les institutions européennes, un 'compromis équilibré' a été trouvé : d'un côté parce qu'il permet l'ouverture des marchés de services dans toute l'UE, de l'autre, parce qu'il sauvegarde et ren-

force le modèle social européen. Nous considérons que ce n'est pas le cas. Bolkestein n'a pas été neutralisé et ce qui était au cœur du projet initial demeure, pour plusieurs raisons.

Le principe du pays d'origine. S'il est vrai que les termes 'principe du pays d'origine' ont disparu du texte de la directive, son article 16 stipule désormais que « l'Etat membre dans lequel le service est fourni doit assurer le libre accès et la libre prestation de service sur son territoire ». Les dispositions suivantes montrent clairement que si les mots changent, le contenu reste le même et que la logique de libéralisation et de déréglementation reste au cœur de la directive services. Elle oblige les Etats membres à supprimer immédiatement 31 conditions demandées aux prestataires de services issues d'un autre Etat membre, à procéder au réexamen de 60 d'entre elles et à fournir régulièrement un état de mise en conformité. Par exemple, selon l'article 14 de la directive, les Etats membres ne pourront plus spécifier les règles d'installation d'une entreprise prestataire. Ils ne pourront plus exiger d'elle qu'elle reste au moins pendant une période donnée sur le territoire, ni qu'elle fasse une déclaration préalable. De plus, il ne sera plus possible d'interdire les déclarations multiples. La directive crée ainsi une véritable incitation aux prestataires de services de tirer parti des différences de cadre réglementaire entre les Etats membres en favorisant les délocalisations. Ceci facilite non seulement l'évasion fiscale mais va aussi à l'encontre des normes en matière d'environnement, de travail ou de santé et à l'encontre des accords collectifs en vigueur dans le pays d'origine du prestataire.

Exclusions du champ de la directive. Suite aux critiques exprimées et aux manifestations, le parlement européen lors de la première lecture du texte de la directive a demandé qu'un certain nombre d'activités soit exclu du champ de la directive. Plusieurs demandes importantes n'ont pas été suivies dans la position commune adoptée par le Conseil. D'autres ont été sévèrement édulcorées.

Le Parlement souhaitait exclure tous les services '*poursuivant un objectif de service public*' parmi lesquels l'éducation, la culture et les services sociaux. Au final, seuls '*le logement social, la petite enfance, les services aux familles et aux personnes dépendantes*' en sont exclus –à la condition que ces activités soient assurées par l'Etat, par des prestataires mandatés par l'Etat ou par des associations reconnues d'utilité publique'.

Le Parlement voulait exclure les services d'intérêt général du champ de la directive. Désormais, seuls les services non économiques d'intérêt général sont exclus. La directive souligne

que le principe de rémunération sert de référence pour la définition d'une activité de service. Ainsi, tous les services en matière d'éducation, de culture ou services sociaux donnant lieu à une rémunération, - y compris les droits et transferts sociaux, et pas seulement issus des fonds publics – peuvent tomber sous le coup de la directive, s'ils n'en ont pas été exclus explicitement.

L'exclusion du droit du travail du champ de la directive a également été modérée.

Tandis que les articles du projet Bolkestein initial sur le détachement des travailleurs et sur la santé ont été retirés de la directive, la Commission les a réintroduits par ailleurs. Elle a publié une communication consacrée à des «*orientations concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services*», dans laquelle elle demande aux Etats membres d'abolir certaines exigences faites aux entreprises qui détachent des travailleurs vers d'autres Etats membres. Pour la santé, la Commission a annoncé un projet de directive encore en préparation allant encore plus loin que le projet initial de directive Bolkestein.

Une voie étroite pour les exemptions. Les Etats membres ont en principe la possibilité d'exempter certains services de la directive pour des raisons de *politiques publiques*, de *sécurité publique* ou pour des raisons de *protection de la santé publique et de l'environnement*. Mais les possibilités d'exemption sont extrêmement étroites, puisqu'elles doivent respecter les principes de *non discrimination*, de *nécessité* et de *proportionnalité*. L'interprétation de ces conditions reste largement ouverte.

Une porte ouverte pour la Cour Européenne de Justice (CJCE). On peut s'attendre, avec l'accroissement de l'offre de services, à la présentation de nombreux cas devant la CJCE pour savoir si les conditions fixées par un Etat membre à un prestataire de services issu d'un autre Etat remplissent les critères légaux. La Cour devra trancher de plus en plus souvent pour savoir si un service satisfait au critère de 'nécessité' conformément aux objectifs poursuivis par l'Etat. La CJCE étant connue pour ses décisions favorables à la libéralisation, on peut s'attendre à ce que son action induise une pression grandissante sur les Etats membres dans le sens de la déréglementation. L'esprit de Bolkestein demeure donc très présent dans la directive services.

2.3. Beaucoup d'hésitations dans la politique de lutte contre la pauvreté

Bien que les phénomènes de pauvreté et d'exclusion soient de plus en plus présents et reconnus comme l'un des problèmes principaux auxquels la population européenne est confrontée, les actions politiques restent étrangement modestes en la matière. La politique sociale de l'UE reste subordonnée aux politiques économiques qui, au lieu de réduire le chômage tendent à aggraver encore plus la situation sociale. Appuyer sur les contraintes économiques et budgétaires pour restaurer la compétitivité conduit au démantèlement des systèmes de protection sociale et favorise la convergence vers le bas des normes sociales en Europe. Le fait, qu'au niveau européen, aucune ressource financière ne soit mobilisable pour améliorer les filets de sécurité sociale dans les pays les moins développés constitue un frein supplémentaire à une véritable action de lutte contre la pauvreté.

L'introduction de la méthode ouverte de coordination (MOC) dans plusieurs champs des politiques publiques, comme l'emploi, la protection sociale et la cohésion sociale au sommet de Lisbonne en 2000 peut être saluée, dans la mesure où cela permet à la fois aux Etats membres et à la Commission de proposer des mesures de politique économique y compris dans des domaines où l'Europe n'a pas de compétence propre. Des actions en ligne avec les discours politiques pourraient être entreprises. Cependant, la MOC a été introduite uniquement comme un instrument de *soft law*, de partage des bonnes pratiques entre les Etats membres. Contrairement aux dispositions du Pacte de Stabilité et de Croissance, les objectifs communs adoptés dans le cadre de la MOC n'ont aucun caractère d'obligation ; aucune sanction n'est prévue si rien n'est entrepris au niveau national pour remplir les objectifs définis en commun. Il n'est donc pas surprenant que les Plans nationaux d'action montrent clairement qu'un '*déséquilibre a été constaté entre les objectifs européens communs et les politiques conçues pour les atteindre*'¹¹

Bien que l'UE ait effectué un pas décisif en inscrivant les questions d'insertion sociale dans son agenda, les résultats se limitent à l'amélioration des instruments statistiques pour mesurer la pauvreté – qui se concentrent sur la pauvreté monétaire et ne mesurent pas les autres aspects du dénuement – et à l'introduction du processus d'apprentissage dans tous les Etats membres dans la cadre de la MOC. La situation sociale de la population européenne ne s'est pas améliorée. Au contraire, cinq ans après l'inscription de l'insertion sociale comme objectif clé de la stratégie de l'UE en 2000, la pauvreté a continué de se développer.

¹¹ Commission Européenne, Rapport conjoint sur la protection et l'inclusion sociale 2006, p. 10.

2.4. Vers une contre-réforme de la directive temps de travail

En septembre 2004, la Commission Européenne a pour la première fois de son histoire, lancé un projet visant à démanteler une norme existante en matière de protection des travailleurs. Le projet présenté propose une révision de la directive sur le temps de travail de 1993. Celle-ci fixait une limite maximale de 48 heures *en moyenne* à la durée hebdomadaire de travail, incluant ainsi les heures supplémentaires. Cette norme avait été établie il y a 87 ans au niveau international par la convention C1 de l'OIT, en 1919 ! En pratique, la limite n'avait jamais été atteinte dans l'UE. Le nombre d'heures travaillées chaque semaine est beaucoup plus bas. En 2005, il était de 38 heures en moyenne dans l'UE-25, de 33 heures pour les femmes et de 42 pour les hommes, ce qui reste bien en deçà du maximum de 48 heures autorisés par la directive temps de travail.

La proposition de la Commission répond aux exigences des lobbies influents dans les entreprises et les gouvernements sans s'attaquer directement à la limite maximale de 48 heures mais prend des voies détournées pour aboutir au même résultat. Elle appelle d'une part à plus de flexibilité et d'autre part, propose une nouvelle définition pour les temps « de garde ».

Flexibilité. La directive existante garantit déjà beaucoup de flexibilité, mais les employeurs, les gouvernements et la Commission en veulent toujours plus. La directive précise que la norme équivaut à la durée de travail moyenne calculée sur une période de référence de 4 mois. Ainsi, le temps passé au travail pendant une semaine peut déjà être étendu à 78 heures, et sous certaines conditions, jusqu'à 89 heures. La période de référence peut également être étendue à 12 mois par la voie des conventions collectives. La Commission, le Conseil et le Parlement Européen souhaitent que cette période de 12 mois soit inscrite dans les législations nationales, ce qui ouvrirait la porte à des horaires beaucoup plus longs dans le seul intérêt des entreprises. Les employeurs pourraient ainsi rompre avec les conventions collectives existantes sur l'annualisation des temps de travail et utiliser les nouvelles réglementations (qui leur seraient plus favorables) définies par les législations nationales.

Les temps de garde. Les institutions européennes souhaitent également se débarrasser de la jurisprudence établie par la CJCE depuis 2000, selon laquelle le temps de garde passé sur le lieu de travail devait être entièrement comptabilisé comme du temps de travail, et un repos

compensateur devait suivre immédiatement après une période cumulant temps de travail et temps de garde. Le Conseil avait auparavant trouvé un accord pour introduire dans la directive une distinction entre les périodes « actives » et « passives » dans les temps de garde. Ces dernières ne seraient alors pas considérées comme du temps de travail effectif et pas comptabilisées comme telles, ou seulement partiellement. Cela est non seulement contraire à la jurisprudence de la CJCE, mais également à la législation européenne établie par la directive 2002/15/EC sur les temps de travail des chauffeurs dans le secteur des transports. C'est une attaque en règle contre les millions de salariés du secteur de la santé et des services d'urgence qui espéraient que les décisions de la CJCE fixeraient une limite aux trop longues périodes associant temps de travail et temps de garde. Le Conseil, la Commission et une majorité de parlementaires européens semblent approuver la jurisprudence de la CJCE uniquement lorsqu'elle va dans le sens des politiques de libéralisation, comme l'a montré le débat sur la directive services.

*Opt-out*¹².

Tandis que les questions de flexibilité et de temps de garde trouvaient un large consensus entre le Conseil, la Commission et une grande majorité de parlementaires européens (conservateurs, libéraux, sociaux-démocrates et verts), des désaccords ont persisté sur une autre question importante : la possibilité d'« opt-out » pour la durée du travail maximale hebdomadaire. La directive actuelle permet par exemple un « opt-out » volontaire sur la base d'une déclaration écrite. Les salariés peuvent ainsi renoncer à cette protection prévue par la directive, qui limite à 48 heures la durée hebdomadaire du travail et accepter une durée de travail plus longue sur proposition de l'employeur. Se fondant sur plusieurs études empiriques, même la Commission européenne accuse le Royaume Uni d'abuser des possibilités d'opt-out permettant ainsi à des employeurs de pratiquer des semaines de travail de plus de 60 heures. Le Parlement européen avait ainsi demandé que les possibilités d'opt-out disparaissent une fois écoulée une période de transition de 36 mois après l'entrée en vigueur de la directive révisée. Toutefois, une majorité d'Etats membres – parmi lesquels l'Autriche, l'Allemagne, le Royaume-Uni et les pays d'Europe de l'est – a souhaité maintenir les possibilités d'opt-out et en supprimer toutes les restrictions. La Commission, la présidence

¹² Le terme « opt-out » en anglais – désormais consacré - est conservé comme tel pour désigner « la faculté de ne pas appliquer la durée maximale hebdomadaire de travail si le travailleur individuellement donne son accord pour effectuer un tel travail » (NDT)

finlandaise et d'autres Etats membres ont proposé quelques restrictions tout en maintenant l'opt-out comme un instrument de dérogation aux normes fixées par la directive. La France, l'Italie, l'Espagne, Chypre et la Grèce ont maintenu leur opposition à l'opt-out.

Aucune des propositions n'a trouvé de majorité qualifiée lors du récent Conseil des Affaires Sociales. Comme la présidence allemande à venir n'a aucune intention de résoudre le problème, le projet initial de révision à la baisse de la directive temps de travail est pour le moment tenu en échec. Ceci laisse un peu de temps aux organisations syndicales et aux mouvements sociaux de préparer une action pour une réforme de la directive dans un sens progressiste.

2.5 Une politique énergétique irresponsable

Le pétrole avant tout. Le débat européen sur la politique énergétique a concentré son attention sur le prix du pétrole – qui ne peut rester au niveau actuel au regard des réserves disponibles – et limité le champ des énergies alternatives à la question du gaz (russe). Sans surprise, cela a conduit à relancer les projets de force militaire et de surveillance des principaux pays producteurs de pétrole. De même, l'industrie nucléaire tente de convaincre de la nécessité de sa propre relance comme réponse au réchauffement climatique, les politiques européennes qui continuent de financer son développement n'y ont pas renoncé.

Une stratégie pour une énergie durable. Les tentatives de la Commission européenne pour définir une stratégie énergétique durable sont restées vaines et en partie contre-productives. Les axes prioritaires listés dans le Livre Vert pour « une stratégie européenne pour une énergie sûre, compétitive et durable » (mai 2006) – définir une politique extérieure cohérente en matière d'énergie, favoriser une plus grande intégration des marchés pour garantir la sécurité d'approvisionnement à long terme, encourager l'innovation technologique, créer des emplois et de la croissance, lutter contre le changement climatique – font preuve d'une confiance aveugle dans les mécanismes de marché et les progrès technologiques. Dans le même temps, l'UE ne prend pas clairement de distance vis-à-vis de l'usage potentiel de la force militaire dans le cadre de sa politique extérieure. Elle limite la coopération à long terme avec les pays producteurs d'énergie à la question des pipelines et des accords commerciaux, tout en délaissant l'engagement européen de réduction de la dépendance énergétique. Elle continue

d'accorder trop peu d'attention à deux domaines clés qui pourraient constituer une politique énergétique alternative : les économies d'énergie et le potentiel que représentent les sources d'énergies renouvelables. Elle ne s'attaque pas au secteur des transports, qui consomme pourtant 70 à 80% des importations pétrolières européennes.

Le livre vert ne mesure pas à leur juste valeur les risques générés par le nucléaire, qui reste la forme de production énergétique la plus dangereuse. Les questions liées à la radioactivité et de prolifération en sont indissociables – et si l'on aborde le sujet sur le long terme – le nucléaire est loin d'être neutre en matière d'émissions et loin d'être viable économiquement. Il est tout-à-fait remarquable qu'une majorité de citoyens européens exprime une opinion très critique à l'égard du nucléaire.

Efficacité énergétique. Il faut saluer le fait que le Livre Vert souligne les vertus d'une meilleure efficacité énergétique au plan économique et environnemental et souhaite faire de l'Europe l'une des régions du monde les plus performantes dans le domaine de l'efficacité énergétique. Toutefois, les politiques européennes actuelles sont loin de remplir cet objectif, aucun cadre n'ayant été établi pour définir des orientations communes en matière d'efficacité énergétique. Les rares instruments dans ce domaine n'ont pas été assortis d'objectifs clairs. La directive sur l'efficacité énergétique dans les utilisations finales qui fixait des cibles obligatoires en matière d'économies d'énergie a été tellement allégée qu'elle finit par conforter les comportements habituels. La directive sur *la performance énergétique des bâtiments* concerne seulement un dixième du potentiel d'économies d'énergie des ménages, qui représentent à eux seuls 40% de la consommation d'énergie en Europe. Une autre directive européenne sur la promotion de la génération simultanée d'électricité et de chaleur ne fixe ni objectifs ni limites et se contente de recommander aux Etats membres d'étudier la question.

Stratégie de développement durable. Depuis 2004, l'UE procède à une révision de la stratégie dite de Göteborg adoptée en 2001. Cette stratégie révisée, approuvée par le Conseil en juin 2006, fixe des objectifs stratégiques pour 2010. Ce document reconduit les engagements fixés par ailleurs mais introduit pour la première fois les engagements internationaux dans un cadre unique. C'est un petit pas en avant, mais la question de l'articulation entre la stratégie de développement durable – de long terme - et la stratégie de Lisbonne – de court et moyen terme - reste entière.

Les principaux objectifs de la stratégie européenne de développement durable rappellent les « engagements internationaux » - les objectifs du millénaire pour le développement (OMD) établis en 2000 par les Nations Unies – et mettent l’accent sur les enjeux de lutte contre la pauvreté et du développement durable parmi les sept actions prioritaires¹³. L’objectif global est de « promouvoir activement le développement durable à travers le monde et veiller à ce que les politiques intérieures et extérieures de l’Union européenne soient compatibles avec le développement durable global et avec ses engagements internationaux. » Dans le même temps, et en totale contradiction avec ce qui précède, l’UE continue de renforcer la dimension militaire de sa politique étrangère. Elle conditionne sa politique d’aide au développement au soutien à court terme des exportations des industries européennes. Elle réoriente enfin sa politique commerciale en mettant l’accent sur les accords bilatéraux sans faire aucunement référence aux objectifs inscrits dans la stratégie européenne de développement durable.

2.6. Les crédits immobiliers vus par la Commission

Dans la finance comme dans la plupart des autres domaines de la politique européenne, la direction de l’Union reste attachée à une stratégie qui privilégie l’intégration par le marché en laissant de côté toute dimension sociale et sans prêter attention aux conséquences négatives des politiques menées. Sur certains marchés de gros, en particulier les marchés interbancaires ou les marchés de la dette publique, un degré élevé d’intégration a été atteint, ce qui est bénéfique tant que cela améliore l’efficacité du système financier européen. Néanmoins, sur d’autres marchés, comme ceux des actifs détenus par les particuliers, la recherche d’une plus grande intégration a été ralentie par la volatilité des marchés boursiers et les scandales qui ont touché des grandes entreprises en Europe et aux Etats-Unis. Dans d’autres domaines, l’intégration des marchés risque de nuire gravement aux consommateurs. C’est le cas de l’immobilier.

La Commission Européenne a en théorie achevé sa législation pour les marchés de gros et les marchés financiers et concentre désormais ses efforts sur les marchés de détail. Sa volonté de parvenir à une plus grande intégration affecte désormais les marchés de l’immobilier¹⁴. Cette

¹³ Changement climatique et énergie propre; Transports durables, Production et consommation durables, Préservation et Gestion des Ressources Naturelles, Santé publique, Inclusion sociale, Démographie et Migrations, Pauvreté et enjeux du développement durable.

¹⁴ Commission Européenne, *Livre Vert sur le crédit hypothécaire*, COM 327, 2005.

initiative risque d'avoir des effets défavorables. Les systèmes de crédit immobilier en vigueur dans les Etats membres possèdent des approches très différentes de la question du logement, de droit au bail et des priorités diverses en matière de logement social. Comme le souligne FIN-USE, un forum d'experts dans le domaine des services financiers, les ménages ne souhaitent pas renoncer à leurs systèmes nationaux de régulation pour y substituer une structure unique. Ils se montrent également hostiles à l'application du principe du pays d'origine aux établissements de crédit hypothécaire opérant sur leur marché domestique. FIN-USE critique également le trop grand optimisme dont fait preuve la Commission à l'égard des bénéfices supposés de l'intégration des marchés européens¹⁵.

Le consommateur pourrait trouver un intérêt à l'ouverture des marchés du crédit hypothécaire aux établissements d'autres pays dans la mesure où le pouvoir de marché des intervenants domestiques serait très élevé. Mais la réalité montre que ce n'est pas vraiment le cas. Les « barrières » identifiées par la Commission sont en réalité des différences de réglementation, destinées à protéger les ménages les plus vulnérables de taux d'intérêt excessifs. De telles mesures renvoient aux spécificités nationales des marchés immobiliers. Il n'y a donc aucune raison de les supprimer. La vision qu'a la Commission de la diversification des produits financiers dans le domaine de l'immobilier est tout-à-fait curieuse : en pratique, les écarts observés dans la définition des produits financiers seraient liés à une différenciation fictive et entraîneraient des coûts excessifs, ce qui motiverait une certaine rationalisation.

Comme dans beaucoup d'autres domaines, la Commission a une vision purement économique de la question du logement et de son financement, totalement dépourvue de considérations sociales. L'identification des besoins en logement et la recherche de mesures allant dans le sens d'une plus grande solidarité visant à répondre aux situations les plus urgentes pourraient constituer une réponse européenne aux attentes des populations. La recherche d'une plus grande intégration des marchés du crédit hypothécaire – en total décalage avec la réalité – n'est qu'une nouvelle illustration des sacrifices sociaux entraînés par une conception dogmatique de la libéralisation des marchés.

¹⁵ FIN-USE, *Avis sur le livre vert de la Commission Européenne, " crédit hypothécaire dans l'UE "*, Novembre 2005. L'abandon progressif de l'objectif recherche par la Commission Européenne et son remplacement par des consultants, avec l'objectif affiché de défendre la seule opinion de leur dirigeant est une insulte envers la démocratie.

2.7. Une politique commerciale bien offensive

La politique commerciale a toujours été au coeur des politiques européennes, même si elle n'a pas toujours été présentée comme telle. Elle a été continuellement adaptée à mesure qu'augmentait le poids des échanges extérieurs. Les institutions de l'UE en sont le reflet. Le poste de Commissaire européen au commerce - et la DG Commerce extérieur – comptent parmi les institutions européennes les plus influentes. Ainsi, l'initiative, le suivi et la mise en œuvre de la politique commerciale de l'Union sont principalement du ressort de la Commission européenne. Les Etats membres disposent également d'un pouvoir de décision important via le Conseil : le « Comité de l'article 133 » examine au jour le jour les questions de politique commerciale de l'Union¹⁶. Le rôle des parlements nationaux s'affaiblit en permanence tandis que celui du Parlement européen prend de l'importance. Néanmoins, il n'a pas acquis de pouvoir significatif de décision en la matière.

Malgré son importance, la politique commerciale n'est entrée que récemment dans le débat public. Suite aux manifestations organisées contre la mondialisation néolibérale à Seattle (1999) à Gênes (2001) ou lors d'autres événements importants à l'échelle internationale, les principaux responsables de la politique commerciale européenne sont sur la défensive. La Commission a réagi en engageant un espace de discussion relativement étroit avec la société civile. Même si cela peut dans une certaine mesure être considéré comme une avancée, son impact sur la conduite de la politique commerciale européenne reste extrêmement limité. Les campagnes et mobilisations menées au niveau européen en particulier sur les questions commerciales, ont eu plus d'impact. En témoigne la mobilisation conduite contre la Commission lors des négociations sur l'AGCS en 2003. Ces campagnes ont permis au moins partiellement de freiner la libéralisation dans certains domaines, par exemple ceux qui touchent les services publics (eau, éducation, santé, audiovisuel) au cours des négociations sur l'AGCS en 2000. Toutefois, il faut bien souligner qu'aucun discours politique ou action collective n'a permis de changement significatif d'orientation dans la politique commerciale de l'UE.

L'UE a été particulièrement offensive au cours du round de Doha à l'OMC. De plus, parallèlement aux négociations multilatérales, elle a utilisé la voie bilatérale pour avancer sur

¹⁶ Le Comité 133 tient son nom de l'Article 133 du Traité d'Amsterdam, qui prévoit l'installation d'un comité spécial désigné par le Conseil pour assister la Commission.

de nouvelles questions. Parmi elles : la libéralisation des investissements, l'ouverture des achats publics aux entreprises européennes et l'application des droits de propriété intellectuelle au-delà des engagements inscrits dans l'accord sur les TRIPS signé à l'OMC. Après la suspension des négociations du cycle de Doha en juillet 2006, l'UE s'est empressée de réorienter la politique commerciale autour d'une stratégie bilatérale offensive. Derrière le slogan « Une Europe compétitive dans une économie mondialisée », le seul but de la Commission est l'amélioration de la compétitivité européenne, par la poursuite de la libéralisation des marchés, des services, des achats publics et des investissements à l'étranger. Ainsi, la politique commerciale, qui selon les documents antérieurs de la Commission, poursuivait plusieurs objectifs, en particulier le développement, la cohésion sociale, la protection de l'environnement, est désormais guidée par la seule ambition de faire de l'Europe l'économie la plus compétitive au monde, comme l'indique l'agenda de Lisbonne. En outre, l'UE utilise de plus en plus la politique commerciale comme un moyen de faire progresser des intérêts géostratégiques, en particulier dans les négociations bilatérales. La coopération internationale et la paix n'ont rien à y gagner.

Cependant, jugé à l'aune des performances macroéconomiques, le passage de l'économie européenne à un régime de croissance tiré par les exportations, dans lequel le commerce extérieur se substitue à la demande domestique, n'a pas été concluant. La croissance du PIB reste décevante, accompagnée d'un chômage persistant et d'une redistribution des revenus et des richesses, défavorable aux salariés et aux couches de la population les plus démunies.

Pour le moment, l'UE tire de gros bénéfices de la dette et des importations américaines et de l'expansion chinoise. Si les tendances actuelles en particulier aux Etats-Unis, se révèlent non durables, l'économie mondiale et les échanges commerciaux en subiront de lourdes conséquences. En accélérant la stratégie actuelle d'ouverture des échanges, l'UE fait courir de grands risques aux économies européennes, particulièrement exposées aux incertitudes de l'économie mondiale.

3. Pour un cadre démocratique de politique économique et une véritable Europe sociale – Des alternatives à la conversion de l’Europe au néolibéralisme

3.1. Des politiques macroéconomiques au service d’une croissance durable et du plein emploi

Politique monétaire. Bien que l’impact de la politique monétaire sur la croissance et l’emploi ne soit pas contesté, le cadre actuel de la politique monétaire européenne ne permet pas de promouvoir la coopération, la coordination et lorsque c’est nécessaire, l’équilibre entre les différents objectifs de croissance, de plein emploi et de stabilité des prix. Au contraire, c’est ce dernier objectif qui prime sur tous les autres. La politique économique de l’Union est conditionnée au maintien de la stabilité des prix. La stabilité des prix est un objectif souhaitable que doit poursuivre une politique économique, mais la stabilité de l’emploi à des niveaux élevés l’est bien davantage, comme le développement durable et le bien-être social. Si tous les objectifs ne peuvent être atteints en même temps, la politique économique doit effectuer des arbitrages et fixer des priorités. Cela demande de la coopération, un débat démocratique et des procédures de prise de décision. Les règles de la politique monétaire empêchent toute coordination en instituant la primauté à la stabilité des prix. Cette asymétrie est soutenue par le principe d’indépendance absolue de la BCE si bien qu’aucune institution européenne (y compris le Parlement européen) ou gouvernement ne peut exercer de pression sur la politique de la BCE. Ceci apparaît contraire aux intérêts de l’Union et antidémocratique. Ainsi, des accords plus démocratiques pour la définition de la politique monétaire seraient nécessaires, comme la modification des objectifs qui devraient inclure une activité économique soutenue et fixer les instruments pour y parvenir. Les hausses de taux qui sont déjà prévues auront des conséquences négatives. Alors que le ralentissement de l’économie mondiale se profile, il conviendrait au contraire de procéder à une réduction modérée des taux d’intérêt.

Politique budgétaire. Le Pacte de Stabilité et de Croissance est destiné à empêcher les Etats membres de se trouver en situation de déficit public excessif, établie par les traités par le seuil de 3% du PIB. Cette règle qui remonte au Traité de Maastricht signé en 1992 a été plusieurs fois réaffirmée et est même devenue encore plus stricte avec le Traité d’Amsterdam de 1997, un objectif d’équilibre budgétaire sur l’ensemble d’un cycle ayant été ajoutée. Ces choix ont été préjudiciables aux économies européennes au cours de la dernière décennie. Récemment, plusieurs pays ont enfreint la règle des 3% et continuent de présenter des déficits supérieurs.

Lorsque la récession menace, les déficits budgétaires se creusent et le PSC empêche les gouvernements de réagir activement face à la progression du chômage.

Les modifications apportées au PSC par les ministres des finances au Conseil ECOFIN puis adoptées par le Conseil Européen de mars 2005 ont introduit davantage de flexibilité mais n'ont pas apporté de réponse à la question centrale : la fixation de limites arbitraires aux déficits publics et l'objectif d'équilibre budgétaire sur l'ensemble d'un cycle. Ces limites devraient être abandonnées pour réorienter la politique budgétaire vers un objectif de croissance soutenue et de réduction du chômage.

Investissement public. La plupart des pays européens ne souffrent pas seulement d'une insuffisance de la demande effective mais également de capacités de production insuffisantes pour garantir un haut niveau d'emploi. Ainsi, l'UE devrait soutenir des investissements publics conséquents dans les infrastructures, la R&D et le développement durable dans les Etats membres et au niveau européen. C'est pourquoi nous recommandons d'accroître l'effort d'investissement public à 1% du PIB européen. La moitié de ce montant serait utilisé pour des infrastructures de dimension européenne et l'autre moitié pour des projets répondant à des priorités nationales. De telles mesures seraient financées d'une part, en relâchant la contrainte sur les déficits budgétaires dans les Etats membres et au niveau européen, au travers d'un budget européen renforcé, d'autre part au travers des prêts à taux préférentiels de la part de la BEI.

Concurrence fiscale. Plusieurs facteurs participent à l'affaiblissement des systèmes fiscaux nationaux et entament la capacité des Etats à générer des ressources destinées au financement des services publics. Des mesures volontaires sont nécessaires au niveau européen pour inverser la tendance. La concurrence fiscale, la fixation de taux d'imposition toujours plus bas et le recours aux subventions prévalent pour favoriser l'attractivité auprès des investisseurs. Une mesure pour l'impôt sur les sociétés consisterait à fixer un taux de base harmonisé, de l'ordre de 40% (assorti d'une réduction pour les pays membres les moins avancés). Il conviendrait d'appliquer le « principe du revenu mondial » sous la forme suivante : les profits mondiaux seraient imposés dans le pays où les principales activités sont localisées (pas forcément le pays où se tient le siège social de l'entreprise) et les impôts versés dans les autres pays seraient déductibles des impôts payés dans le pays d'origine. L'extension de l'accord relatif aux intérêts perçus aux dividendes, revenus tirés de la rente et du capital participerait à

l'effort de réduction des fraudes. Enfin, le dispositif TVA en proie à des fraudes grandissantes pourrait être simplifié : au mode de calcul actuel fondé sur les transferts intra-européens serait substitué un système fondé sur les comptes nationaux.

Budget européen. La disposition selon laquelle le budget européen ne peut être en déficit (même avec une limite à ne pas dépasser comme pour les Etats membres) constitue un autre élément préjudiciable aux finances publiques européennes. Cette règle exclut toute forme de flexibilité au niveau européen et prive l'UE d'un moyen de pression et de crédibilité pour agir dans l'intérêt du peuple européen. Cette situation n'est pas durable sans la création d'un véritable budget fédéral qui aurait d'une part les moyens de mener des politiques de stabilisation ou d'expansion au niveau européen en réponse à des chocs communs ; d'autre part les moyens d'une politique de redistribution pour faire face aux déséquilibres régionaux. Etant données les réticences actuelles, seule une hausse modérée du budget européen pour atteindre progressivement 5% du PIB européen est envisageable. Même cela devrait être légitimé en renforçant la démocratie des structures et procédures institutionnelles européennes. Ceci représenterait une rupture par rapport aux blocages présents. Un budget européen élargi serait financé via une réforme des ressources propres et l'introduction de nouvelles formes de taxation au niveau européen. Ceci constituerait une réponse appropriée aux problèmes urgents :

- contre la concurrence fiscale, un impôt sur les revenus, l'épargne et les profits des entreprises
- contre l'instabilité financière, une taxe de type Tobin
- pour la protection de l'environnement, une taxe sur les émissions de CO2.

Ces nouvelles ressources financeraient de nouvelles dépenses, telles qu'un fonds européens pour la préservation de l'emploi (de l'ordre de 1% du PIB européen) qui pourrait être versé aux pays membres affectés par une progression du chômage supérieure à la moyenne, l'extension des fonds structurels, des mesures financières en faveur des pays de l'élargissement, une coopération accrue avec les pays méditerranéens, un renforcement des politiques de recherche et d'innovation...

3.2. Réduction du temps de travail, meilleure protection des salariés– Pour une réforme progressiste de la directive temps de travail

L'UE doit résister à la pression des employeurs et de certains gouvernements qui souhaitent vider de sa substance la directive temps de travail existante. Une réforme de cette directive devrait au contraire établir une durée maximale de travail hebdomadaire plus basse qu'aujourd'hui, proche de la moyenne de 40 heures observée en Europe et limiter la période de référence encadrant les possibilités de flexibilité. Il faudrait poursuivre les efforts de réduction de la durée du travail actuelle, supprimer totalement les possibilités d'opt-out individuelles qui mettent la pression sur les salariés et fixer des normes protégeant les salariés à temps partiel qui souhaitent travailler moins longtemps.

Des enquêtes récentes ont montré une nette convergence dans l'UE-15 concernant les préférences des salariés en matière de temps de travail. L'immense majorité des salariés souhaite travailler moins longtemps : en moyenne 34,5 heures hebdomadaires. Les expériences de réduction du temps de travail en Allemagne et en France montrent clairement que cela peut créer de l'emploi et générer des gains de productivité. Les calculs du service fédéral allemand pour l'emploi et de l'institut allemand DIW pour la période 1985-1998 ont montré que la réduction du temps de travail avait permis la création de 700 000 à 1 million d'emplois nouveaux. Globalement, l'effet de la réduction de la durée du travail hebdomadaire en Allemagne de 1960 jusqu'à la fin des années 90 s'élève à 8 millions d'emplois créés.

L'argument en faveur de semaines du travail plus longues repose sur la nécessité de faire face aux enjeux démographiques : avec son vieillissement, la population européenne va décroître d'ici 2050. Pourtant, l'évolution démographique justifie de travailler moins longtemps. Afin d'assurer de bonnes performances économiques dans le futur, il faut que les jeunes et les seniors puissent rester dans la vie active et en bonne santé jusqu'à l'âge de leur retraite. La productivité doit être améliorée – tout en garantissant une utilisation optimale des ressources énergétiques et des matières premières – afin de créer suffisamment de valeur ajoutée et garantir un niveau de vie décent aux populations inactives.

Dans ce contexte, les politiques européennes, dans le cadre d'une stratégie sociale globale, doivent favoriser une nouvelle réduction du temps de travail et le redéploiement des emplois

dans les Etats membres. La révision de la directive temps de travail pourrait ainsi reposer sur cinq piliers :

1. Etablir une durée hebdomadaire maximale stricte, sans dérogation possible, portant le temps de travail maximum à un niveau proche de la moyenne hebdomadaire actuelle, 40 ou 42 heures dans un premier temps pour aller ensuite progressivement vers une norme de 35 heures hebdomadaires pour les salariés à temps plein, comme le Groupe « Euro Memorandum » l'a déjà proposé les années précédentes.
2. Assurer une véritable protection sociale pour toutes les personnes désirant travailler à temps partiel (15-25 heures hebdomadaires) ;
3. Supprimer toutes les incitations au travail précaire qui touchent à la fiscalité, au coût du travail, aux aides au retour à l'emploi ;
4. Assurer une égalité de traitement entre emplois à temps plein et à temps partiel pour ce qui est des salaires horaires, du droit à la formation tout au long de la vie, des évolutions de carrière et de la protection sociale ;
5. Etablir un cadre permettant un meilleur équilibre tout au long de la vie professionnelle, assurant une véritable sécurité des salariés pendant les périodes de rupture ou de transition, entre deux emplois, pour suivre une formation, un reclassement ou prendre un congé sabbatique.

3.3. Pour une meilleure application des programmes de lutte contre la pauvreté

A plusieurs reprises, le Groupe « Euro Memorandum » a appelé à l'établissement d'un véritable modèle social européen, construit à l'issue d'un vrai débat politique et démocratique¹⁷. Ce modèle garantit un droit inconditionnel à la sécurité sociale à tous les résidents européens, assurant un niveau de ressources suffisant pour mener une vie décente et assurant l'accès à tous les institutions sociales et culturelles et à une large gamme de biens publics. La redéfinition de l'agenda politique de la Communauté autour de ces principes viendrait renforcer la dimension sociale du processus d'intégration européenne, qui a jusqu'ici toujours été délaissé et subordonné aux impératifs économiques. Avec une véritable volonté politique, les compétences actuelles de la Communauté permettraient déjà d'établir des projets allant dans le sens d'un tel modèle social.

¹⁷ Pour une présentation détaillée des différents piliers de ce modèle social européen, voir le mémorandum 2004 du groupe Euromemorandum

Le combat contre la pauvreté et toutes les formes d'exclusion sociale en Europe devraient devenir la priorité de toutes les actions politiques européennes – au-delà des seuls discours. En plus des programmes existants, l'action communautaire serait étendue au-delà du partage d'information sur la mesure de la pauvreté. Dans ce but, tous les Etats membres devraient proposer, mettre en œuvre des stratégies nationales de lutte contre la pauvreté avec une évaluation régulière. La plupart des instruments en matière de politique sociale pourraient demeurer entre les mains des Etats membres mais l'UE pourrait favoriser l'établissement de normes minimales dans ce domaine. Celles-ci devraient s'approcher des résultats obtenus par les pays les plus avancés, tout en garantissant que les normes sociales en vigueur ne soient pas revues à la baisse. La méthode ouverte de coordination (MOC) servirait à établir de nouveaux objectifs de long terme au niveau européen pour combattre la pauvreté. Cependant, pour obtenir de véritables progrès au delà du simple partage d'information, le caractère non contraignant de la MOC devrait être supprimé. En s'appuyant sur des normes minimales contraignantes, les systèmes de protection sociale destinés en particulier aux personnes âgées, la Communauté devrait être en position d'inverser la tendance à la privatisation des systèmes de retraites par répartition et de renforcer les systèmes publics.

En outre, les Etats membres où le niveau de vie est plus faible et où les systèmes de protection sociale sont moins avancés, devraient bénéficier d'un soutien technique et financier leur permettant d'améliorer progressivement leurs normes sociales. Avec une hausse substantielle des ressources au niveau européen destinées au combat contre la pauvreté, l'UE pourrait contribuer de manière décisive à l'amélioration des conditions de vie des personnes pauvres en leur versant une somme forfaitaire. Son montant pourrait atteindre 50 euros par mois, en partant de 20 euros en 2007 et en l'augmentant de 10 euros par mois jusqu'en 2010. En considérant le taux actuel de pauvreté de 16% et les 72 millions de personnes touchées par la pauvreté dans l'UE-25, 17,3 milliards d'euros seraient nécessaires en 2007 pour permettre une amélioration substantielle des conditions de vie des personnes pauvres dans les pays les moins avancés et une porte de sortie de l'exclusion dans les pays les plus riches. Le coût de cette mesure serait de 43,2 milliards d'euros en 2010 et nécessiterait de nouvelles ressources, comme nous l'avons recommandé plus haut.

3.4. Normes sociales minimales, salaires minimums et coordination des politiques salariales

Dans les mémorandums précédents, nous avons proposé que l'UE – même si elle ne dispose pas de compétences formelles pour les politiques sociales – utilise la MOC pour élaborer et faire appliquer des normes sociales minimales. Elles seraient accompagnées d'un certain niveau de dépenses exprimées en pourcentage du PIB, ou d'indicateurs spécifiques comme le nombre de médecins pour 10 000 habitants, le nombre de professeurs pour 1000 enfants âgés entre 5 et 14 ans, le niveau des pensions en pourcentage du revenu moyen des actifs... Sur la base de telles normes, l'UE pourrait engager un processus de convergence vers le haut. Dans le même temps, il faut rappeler que partout où des normes sociales élevées existent, elles ne doivent pas être revues à la baisse pour se rapprocher de la moyenne européenne.

Des normes minimales doivent également s'appliquer aux salaires. Dans 18 des 25 Etats membres, des salaires minimums existent déjà. Dans les sept autres pays, ils devraient être introduits dès que possible. En même temps, il est important, d'abord d'appliquer de telles normes ; ensuite, de favoriser leur progression dans les pays où les salaires minimums sont particulièrement bas, souvent à cause d'une productivité faible. Bien sûr, pour atteindre un niveau de revenus plus élevé, il faut bien plus qu'une politique salariale : une politique industrielle et des politiques macroéconomiques doivent également être mises en œuvre à l'échelle nationale et au niveau européen. Mais les politiques salariales jouent aussi leur rôle.

La concurrence salariale vers le bas actuellement à l'œuvre affecte une part grandissante de la force de travail, à la fois à l'ouest et à l'est : les travailleurs des pays riches voient leurs revenus baisser tandis que les salariés des pays les moins avancés voient s'évaporer leurs espoirs de meilleures rémunérations. C'est donc une question de coopération internationale. L'instrument central de politique économique dans ce domaine est la coordination des négociations collectives pour éviter les politiques du 'chacun pour soi' et résister aux menaces de délocalisations que les employeurs opposent aux revendications syndicales. Cette coordination pourrait inclure des accords collectifs sur la redistribution des gains de productivité aux salariés et un cadre européen pour le salaires minimums, la durée les conditions de travail.

Toutefois, pour instaurer plus de solidarité par la coordination des salaires, la coordination internationale des politiques macroéconomiques est tout aussi nécessaire. Le fonds de cohésion a été beaucoup plus limité lors de l'élargissement à l'est que lors de l'élargissement au sud. En outre, les nouveaux Etats membres (NEM) ont été privés de tout instrument de politique industrielle, leur seule alternative a été de promouvoir l'attractivité aux investissements directs étrangers (IDE). Dans ces conditions, les NEM ont utilisé la concurrence salariale et fiscale pour développer leur compétitivité.

Ces effets négatifs de l'ouverture et de l'intégration régionale ne sont pas une fatalité, mais plutôt le résultat des politiques actuelles. L'ouverture et l'intégration régionale pourraient aussi pilotées de manière à bénéficier à la fois aux pays riches et pauvres, si les flux d'échanges et d'investissements étaient utilisés comme un instrument de politique économique garantissant une croissance soutenue et équilibrée. Dans le contexte européen, les travailleurs dans les anciens et nouveaux pays membres comme dans les pays candidats ont davantage d'intérêts communs que d'intérêts opposés. Une base commune pourrait combiner la sortie de la concurrence salariale et fiscale actuelle avec une politique européenne coordonnée en matière de convergence économique et sociale. Bien que la proposition d'une politique salariale coordonnée doive d'abord venir des organisations syndicales et de leurs adhérents, elle doit aussi être soutenue par les gouvernements nationaux et par l'Union européenne, qui pourrait établir un cadre de coordination commun, à travers l'adoption de normes sociales minimales.

3.5. Efficacité énergétique et développement durable

Une politique énergétique alternative au niveau européen devrait reposer sur deux axes principaux. Au lieu de privilégier dans le cadre de sa stratégie énergétique, la sécurité de l'offre ou la surveillance des réserves de pétrole et de gaz et le recours croissant au nucléaire (ou seulement un moratoire sur le programme de sortie, là où il a commencé), l'UE devrait poursuivre les objectifs suivants :

- Protéger les industries naissantes dans le champ des énergies renouvelables
- Favoriser les économies d'énergie sans réduction du niveau de vie.

Sans aucun doute, l'avenir de l'humanité dans le moyen terme nécessitera un système énergétique qui ne soit plus dépendant des ressources fossiles ou de l'énergie nucléaire. Les économies qui opèrent une transition vers des systèmes énergétiques durables bénéficieront des avantages du premier entrant, même dans la perspective d'un encadrement plus coopératif de l'économie mondiale. Ceci pourrait inclure l'établissement d'une trajectoire vers une moindre utilisation des énergies fossiles produites en Europe. La recherche à la fois au niveau communautaire et dans les pays membres et les subventions à la production énergétique devraient être réorientées vers les énergies renouvelables.

Un volet important de la politique énergétique affichée par l'UE concerne l'efficacité énergétique. Un cadre commun devrait rassembler les multiples initiatives lancées pour gagner en efficacité dans l'utilisation énergétique finale et pour établir des objectifs clairs à court, moyen et long terme. De plus, le potentiel d'économies d'énergie réalisables entre la production d'énergie et l'activité économique et entre l'utilisation finale et le bien-être devraient pouvoir être mieux identifiés et entièrement exploités. Pour prendre en compte toutes les conséquences, il convient d'élargir le débat politique pour passer de l'efficacité énergétique à la 'suffisance énergétique'. Ce débat pourrait notamment partir des coûts en élargissant cette dimension, de manière à intégrer les coûts externes des énergies traditionnelles, comme les coûts supplémentaires pour la santé publique résultant de la pollution atmosphérique.

Un tel processus pourrait partir des technologies existantes. Par exemple, dans les nouveaux Etats membres, la consommation énergétique en proportion de l'activité économique est trois fois plus élevée que dans l'UE-15. Des économies substantielles pourraient être réalisées dans tous les secteurs. L'Allemagne a montré que 50% de la consommation énergétique des bâtiments pouvaient être économisée grâce à une meilleure isolation – le coût initial supporté à la construction étant compensé par la suite par les économies réalisées par les propriétaires.

La manière la moins chère, la plus rapide et la plus efficace de sécuriser l'offre énergétique est d'abord de réduire la demande énergétique, les conséquences immédiates étant la réduction des coûts pour les ménages et les entreprises industrielles et la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Une stratégie fondée sur les économies d'énergie devrait cependant prendre en compte le débat technologique en cours rapprochant l'offre énergétique et les utilisations effectives et le débat politique sur la relation entre l'offre et le bien-être. Pour favoriser un tel débat, l'Europe devrait imposer un objectif contraignant de réduction d'au moins 20%

de la consommation énergétique à l'horizon 2020.

Pour accréditer les premières étapes de la mise en œuvre effective de la stratégie européenne de développement durable (SEDD), les rapports sur la stratégie de Lisbonne révisée devraient inclure dans leur évaluation les critères du développement durable afin d'élaborer les moyens de remplir les objectifs de long terme de cette stratégie. Est-ce qu'on s'en rapproche ? Dans le même temps, les rapports de suivi de la SEDD devraient explicitement poser la question du rôle global de l'Union et de faire référence à toutes les politiques non durables et les trajectoires en cours. Une telle procédure de suivi pourrait s'intégrer dans le processus politique européen, par exemple en élaborant un programme d'action européen en la matière, dont les résultats seraient évalués par l'Union à chaque fin de législature.

3.6. Stabilité financière et progrès social

Stabilité. Les mécanismes existants de lutte contre l'instabilité financière en Europe reposent sur le partage d'information entre les autorités des Etats membres et sur des procédures informelles d'intervention coordonnée en cas d'urgence. Ils devraient être renforcés autour de deux axes :

Premièrement, la défense de la stabilité ne devrait plus être une compétence secondaire et implicite de la BCE mais devenir une responsabilité explicite, justifiant en cas de situation grave, d'un changement d'orientation de la politique monétaire. Dans le cadre de cette responsabilité De nouveaux pouvoirs seraient attribués aux banques et aux entreprises financières pour éviter l'apparition de situations de fragilité. Ces pouvoirs incluraient la possibilité d'exiger d'une institution financière qu'elle relâche des positions susceptibles de menacer la stabilité des autres institutions.

Deuxièmement, la BCE devrait endosser une certaine responsabilité concernant la stabilité du système financier dans son ensemble. La BCE serait explicitement chargée de mettre en œuvre des mesures de régulation destinées à se prémunir des risques systémiques, tandis que les superviseurs bancaires et le comité de Bale seraient en charge de la régulation au niveau microéconomique contre les risques individuels. De plus en plus, le contexte de globalisation financière devient un système économique international multi-polaire. Ceci vient s'ajouter aux problèmes de coordination mais, dans le même temps, cela ouvre des perspectives pour une représentation plus large des différents intérêts économiques et pour donner la priorité

aux besoins des pays en développement. Les leaders européens devraient travailler à une réforme institutionnelle visant à l'amélioration de la gouvernance de la finance mondiale et la réduction des risques.

Troisièmement, une taxation du capital au niveau international est nécessaire. Des instruments de surveillance, telles que les orientations de Bâle, ne suffisent pas car elles ne concernent que les institutions bancaires et ne traitent pas des paradis fiscaux, qui constitue un échappatoire à la régulation du système financier international.

Les nouveaux Etats membres. La manière dont l'intégration financière a été menée dans la plupart des nouveaux Etats membres a largement discrédité le processus. D'une part, les pays issus du bloc soviétique ne disposaient pas de banques commerciales en ordre de marche, ce qui a permis aux banques occidentales de prendre pied dans les systèmes financiers de ces pays. En conséquence, les profits sont transférés en dehors de ces pays, ce qui pose des problèmes d'efficience dans l'allocation du crédit. Les besoins de ces pays, en particulier les besoins publics exprimés par les autorités locales n'ont pas pu exercer de véritable influence sur les décisions en matière de crédit. Ces pays ne devraient pas être seulement autorisés à développer un secteur public important et des banques coopératives mais devraient être encouragés à le faire, en prenant exemple dans une certaine mesure sur ce qui existe en Allemagne, pour encadrer le fonctionnement du système financier.

Dans le même temps, la BCE impose des conditions drastiques à ces pays avant leur entrée dans l'euro. Rien ne justifie cette approche qui se situe dans le prolongement de ce qui a été imposé dans ces pays avant leur adhésion à l'Union. La zone euro ne court pourtant aucun risque de déstabilisation en cas d'adhésion de pays moins avancés. Leur entrée dans la zone euro devrait reposer sur un libre choix de leur part, en fonction de ce qu'ils considèrent être le plus avantageux pour la poursuite de leur développement.

En attendant, comme nous l'avons souligné plus haut, les monnaies de ces pays peuvent subir des pressions importantes dans le contexte d'un dollar en baisse. La manière de plus efficace de surmonter l'épreuve passerait par un soutien de la BCE mais en son absence, l'utilisation temporaire d'un contrôle des capitaux serait une étape logique pour ces pays et devrait être légitimé préalablement par les autorités européennes.

Gouvernement d'Entreprise. Etant donnée la nature du système financier, la priorité donnée à l'intégration des marchés devrait être déplacée vers les questions sociales. La promotion de grands marchés liquides pour les actions et obligations en Europe ne constitue pas en soi une erreur politique. Son échec conduirait les investisseurs à se tourner vers le reste du monde ou vers les marchés américains. Mais l'intégration financière est désormais associée aux tentatives dogmatiques de la Commission de soutenir les intérêts des actionnaires, ce qui ne saurait conduire à un comportement responsable de leur part.

Les débats récents autour de la Responsabilité Sociale des Entreprises (RSE) permettent deux interprétations assez différentes. D'un côté, le discours sur la RSE peut être vu comme un pas vers la privatisation du droit et de la réglementation qui s'applique aux entreprises, comme un déplacement du rôle du législateur entre les mains des entreprises elles-mêmes. Un point de vue plus optimiste voit en la RSE la reconnaissance que les politiques néolibérales, concomitantes à l'accroissement du pouvoir des entreprises, restent illégitimes et qu'il est nécessaire de replacer l'entreprise dans un cadre contraignant et de renforcer sa responsabilité sociale¹⁸.

Hélas, il semble que la Commission européenne ait adopté le premier point de vue, et tend à considérer que le gouvernement d'entreprise doit renforcer le pouvoir des actionnaires. Il faut reconnaître, dans ce domaine, qu'il n'existe aucune possibilité pour les actionnaires et les investisseurs institutionnels de devenir les véritables dirigeants dans des entreprises modernes¹⁹. D'une part, toutes les parties prenantes doivent pouvoir influencer sur le comportement de l'entreprise pour que celle-ci ait une attitude responsable d'un point de vue social. D'autre part, établir des normes internationales en matière éthique, sociale et environnementale est une nécessité pour pousser la RSE au-delà de la volonté individuelle des entreprises. Un cadre législatif européen est nécessaire pour qu'une surveillance et une évaluation du comportement des entreprises puissent être mises en œuvre.

Inclusion sociale, accès au crédit et aux services financiers. Bien que la concurrence permette une plus grande diversité de choix pour les épargnants et les emprunteurs, il n'est pas évident que l'accès des petites entreprises et des populations en difficulté soit garanti²⁰. Ainsi,

¹⁸ Dominique Plihon, "Financing Social Protection and Social Equity in Europe", University Paris 13, mimeo.

¹⁹ Voir par exemple M. Aglietta et A. Rébérioux, *Corporate Governance Adrift: a critique of shareholder value*, 2005.

²⁰ Il y a cependant un arbitrage à faire entre accorder des crédits aux ménages les plus fragiles et les petites entreprises et le risque de surendettement L'action publique doit pouvoir concilier les deux, par exemple en limitant les taux d'intérêt appliqués à ce type d'emprunteur

l'intégration financière doit être accompagnée de mesures permettant de satisfaire les besoins financiers des petites entreprises et des personnes en situation de pauvreté²¹. C'est bien le moins que l'on puisse attendre alors que le processus de privatisation des banques publiques se poursuit dans tous les Etats membres. Les banques publiques et coopératives peuvent accorder des crédits aux populations menacées d'exclusion. Elles peuvent également participer au financement des biens publics. Leur rôle dans l'Europe de la finance doit être renforcé et soutenu. Ces banques ne doivent pas être soumises aux mêmes exigences de compétitivité que les banques strictement privées.

Protection des Consommateurs. L'objectif de la protection des consommateurs a reçu une plus grande attention dans le programme européen d'intégration financière, même si cela reste insuffisant, comparativement à l'ampleur du processus de déréglementation²². Globalement, les clients des services financiers se méfient des entreprises de ce secteur, cette méfiance étant justifiée par la caractère cyclique de la situation financière de la fin des années 90 et du début des années 2000 en Europe et dans le monde. Ainsi, si l'objectif européen d'intégration financière est en passe d'être réalisé, la confiance des consommateurs doit être renforcée. Pour aller dans cette direction, il convient d'établir un certain nombre de normes minimales et de s'assurer que les prestataires de services financiers se soucient réellement de l'intérêt de leurs clients. Une information plus transparente de la part des organismes de crédit, répondant à des normes standardisées en Europe, est également recommandée.

3.7. Pour une politique commerciale loyale et équitable

La politique commerciale de l'Union européenne devrait privilégier des relations économiques extérieures, pacifiées, loyales et fondées sur l'égalité des droits. Une stratégie commerciale qui se donne pour priorité d'externaliser les problèmes internes de l'Union en faisant la promotion de la concurrence sur les marchés mondiaux, n'est pas compatible avec les valeurs de l'Union européenne – le plus grand bloc économique au monde – qui privilégient un système économique mondial fondé sur la coopération internationale. Ainsi, nous proposons que la politique commerciale poursuive les objectifs suivants :

²¹ P. Arestis and A. Caner, "Financial Liberalisation and Poverty: in P. Arestis and M. Sawyer (eds.), *Financial Liberalisation: Beyond Orthodox Concerns*, Palgrave Macmillan 2005.

²² Le poids des lobbies dans les décisions européennes est connu. Pour l'intégration financière, seules les établissements financiers et les régulateurs ont été consultés. Les autres (petits investisseurs et consommateurs) ont été consultés une fois la stratégie déjà en application.

- favoriser la participation démocratique de toutes les parties prenantes dans le cadre d'un débat transparent sur la politique commerciale européenne, au sein de l'Union et auprès d'institutions comme l'OMC
- promouvoir des relations commerciales loyales et équitables, notamment par l'intégration des normes sociales et environnementales dans le cadre d'échanges global. Ainsi, nous plaçons pour la suppression totale des droits de douane sur les biens produits et échangés de manière équitable. Soutenir les biens produits de cette manière permet d'une part d'inciter les pays en développement à appliquer et à diffuser les normes sociales et environnementales. D'autre part, cela inciterait davantage les consommateurs à se tourner vers les biens issus du commerce équitable.
- Protéger les travailleurs dans la mondialisation : nous soutenons la proposition de la Commission de créer un fonds destinés à venir en aide aux travailleurs touchés par les délocalisations (Fonds Européen d'Ajustement à la Mondialisation). Cependant, le montant affecté à ce fonds – 500 millions d'euros pour la période 2007-2013 – est beaucoup trop faible et les conditions dans lesquelles ce fonds peut être activé sont beaucoup trop restrictives. Nous demandons donc à la Commission d'accroître le financement de ce fonds et de reconsidérer les conditions de mise en œuvre.
- Utiliser les instruments de protection contre la concurrence déloyale : les biens et services produits dans des conditions contraires aux normes internationales sociales et environnementales devraient se voir opposer les instruments de protection prévus par la politique commerciale européenne
- Accorder un régime préférentiel aux pays les moins développés à la fois dans le cadre de l'OMC et dans les négociations bilatérales. Toutes les formes de subventions à l'exportation et de protection tarifaire appliqués par l'UE devraient être supprimés. Un accès privilégié aux marchés européens devrait être garanti tandis que les demandes d'accès aux marchés de ces pays devraient être restreintes, notamment dans le cadre des négociations actuelles avec les pays ACP (Afrique, Caraïbes et Pacifique). Les accords européens de partenariat sont un enjeu majeur pour une réforme de la stratégie commerciale ; l'Union devrait accélérer la mise en œuvre de sa politique africaine et l'application des engagements du Millénaire. Tout aussi importante est la reconnaissance des droits des pays les moins avancés de gérer leurs propres destinées ; ce qui devrait conduire l'UE à cesser d'utiliser la négociation commerciale pour imposer aux pays en développement sa vision des investissements étrangers, des droits de propriété intellectuelle et des finances publiques.

Fax to: +49-(0)231-755-2415

**Economistes européens pour une politique économique alternative
(Groupe EuroMemorandum)**

Déclaration de soutien

J'apporte mon soutien à l'ensemble des analyses, orientations et propositions contenues dans le memorandum 2006

Pour une alternative à la conversion de l'Europe au néo-libéralisme

Oui

Non

Nom:

Institution

Adresse:

Ville/Pays:

Téléphone:

Fax:

e-mail:

Signature: _____

Je souhaite être tenu informé des travaux du groupe et recevoir les invitations à leurs réunions et colloques:

Oui

Non

Merci de retourner ce questionnaire signé par e-mail à Jacqueline Runje:
Jacqueline.Runje@uni-dortmund.de ou par fax au : +49-(0)231-755-2415.