

EuroMemorandum Group
EuroMemorandum 2007
Décembre 2007

Pour un plein emploi de qualité, des services publics forts et une meilleure coopération internationale - *Une alternative démocratique à la pauvreté et la précarité en Europe.*

Introduction

Partie 1 : La montée des risques, des déséquilibres et de inégalités – Situation économique et sociale

- 1.1. Crise financière – le pire est-il à venir ?
- 1.2. Bas salaires, emplois précaires et auto-satisfaction politique – Vers une dégradation de la situation macroéconomique
- 1.3. Une pauvreté persistante malgré l’explosion des profits – des inégalités toujours en hausse
- 1.4. Menaces énergétiques et climatiques en Europe
- 1.5. Les déséquilibres de l’économie mondiale

Partie 2: L’affaiblissement du modèle social européen – Critique des politiques économiques et sociales

- 2.1. Le “traité simplifié” – la contre-réforme sous un nouveau jour
- 2.2. Le retour de la directive services – l’obsession dérégulatrice se poursuit
- 2.3. Flexicurité – des réformes du marché du travail très imprégnées par le néolibéralisme
- 2.4. Une politique migratoire restrictive, injuste et contraire aux intérêts de l’Europe
- 2.5. L’Europe dans le monde – des ambitions inquiétantes
- 2.6. Politiques énergétiques et climatiques – bien peu d’actions concrètes derrière les grands discours

Partie 3: Stabilité, solidarité et coopération – des politiques économiques et sociales alternatives

- 3.1. Limiter la spéculation et encadrer les investisseurs financiers – des politiques de prévention des crises financières
- 3.2. Des politiques en faveur du plein emploi, de la solidarité et du développement durable
 - 3.2.1. Une alternative à la domination des marchés – des services publics renforcés et plus démocratiques
 - 3.2.2. Un recours plus fréquent à la politique macroéconomique
 - 3.2.3. Mettre fin à la « flexploitation » – promouvoir le plein emploi et la qualité de l’emploi
 - 3.2.4. Normes minimales et aides européennes – une politique de lutte contre la pauvreté
 - 3.2.5. Un point sur les économies d’énergie et les énergies renouvelables – politiques énergétique et climatique
- 3.3. Relations commerciales, aide au développement et paix dans le monde –la place de l’UE dans le monde
- 3.4. Une constitution démocratique pour l’UE

Ce memorandum a été élaboré au cours des discussions qui se tenues lors du 13ème colloque du groupe de travail “Economistes européennes pour une politique alternative en Europe” (groupe euromemorandum) du 21 au 23 septembre 2007 à Bruxelles

Contact:

Włodzimierz Dymarski, Poznan (wlodzimierz.dymarski@ae.poznan.pl), **Miren Etxezarreta**, Barcelona (metxezarreta@telefonica.net), **Trevor Evans**, Berlin (evans@fhw-berlin.de), **Marica Frangakis**, Athens (frangaki@otenet.gr), **Jörg Huffschmid**, Bremen (Huffschmid@uni-bremen.de), **Anne Karras**, Göttingen (annekarras@web.de)
Jacques Mazier, Paris (mazier@univ-paris13.fr), **Frieder Otto Wolf**, Berlin (fow@snafu.de).

Pour un plein emploi de qualité, des services publics forts et une meilleure coopération internationale - *Une alternative démocratique à la pauvreté et la précarité en Europe.*

Résumé

L'adoption du nouveau traité européen dit « traité simplifié » intervient dans un contexte de crise financière, d'incertitude économique grandissante et d'inégalités sociales accrues. De nouveaux risques se font jour, notamment en matière énergétique, en raison du changement climatique et de la montée des déséquilibres financiers internationaux. Le nouveau Traité n'est pas de nature à donner à l'Union Européenne les moyens de répondre à ces enjeux. Au contraire, il vient conforter les politiques néolibérales, dont l'application conduit aux difficultés actuelles.

Les difficultés actuelles. L'embellie de la conjoncture économique va certainement être assombrie par la crise financière. Mais la modération salariale, la faiblesse de la consommation et des dépenses publiques vont également peser sur les économies européennes. Un processus de redistribution des revenus et des richesses vers les plus riches s'est opéré au cours des dernières années précédentes, tandis que les économies marquaient le pas, mais il se poursuit alors que la conjoncture revient au beau fixe. La pauvreté n'a pas été résorbée et bien souvent, elle a même progressé au cours des dernières années, malgré le retour de la croissance et des profits élevés. La montée des inquiétudes liées aux questions énergétiques montre que les modes actuels d'approvisionnement et de consommation, dont l'impact sur le changement climatique n'est plus à démontrer n'ont pas de caractère durable ; les difficultés tarifaires et plusieurs catastrophes environnementales marquent en outre l'échec de la libéralisation des marchés de l'énergie.

Critique des politiques européennes. L'UE ne répond pas de manière adéquate à ces difficultés et à la montée des incertitudes sociales et environnementales. Derrière les grands discours, les mesures concrètes sont rares et les politiques menées vont le plus souvent dans la mauvaise direction.

- Face à la *crise financière*, les initiatives en cours ne visent pas à limiter la spéculation financière mais sont au contraire de nature à l'encourager. Il est inquiétant que l'UE considère les réglementations existantes dans les Etats membres pour protéger les fonds de pension de l'appétit des investisseurs financiers, comme des entraves à la libre circulation des capitaux, qu'il convient de supprimer – plaçant ainsi les revenus des retraités à la merci des risques financiers.

- Il n'est toujours pas question, pour l'Union européenne d'apporter des réponses aux difficultés actuelles par la mise en œuvre d'une véritable *politique macroéconomique* tandis qu'aucune initiative n'est engagée pour conserver le contrôle du taux de change.

- Une attention particulière est portée aux *services d'intérêt général*, perçus comme une composante essentielle du modèle social européen. Mais les initiatives qui sont prises visent à en réduire le périmètre – dans les domaines de la santé et des services sociaux – pour les intégrer pleinement au marché intérieur et aux règles de la concurrence. L'objectif est clair : il s'agit de reconquérir ce qui a dû être abandonné lors du débat sur la directive services : ces services ont été exclus du champ d'application de la directive, après les contestations qui se sont exprimées dans les opinions publiques. Dans la récente initiative prise sur la flexicurité sur le marché du travail, la volonté de déréglementation apparaît comme une véritable obsession. Dans le même temps, l'UE est sur le point de se doter d'une politique en matière de migrations particulièrement restrictive.

- Pour compenser les difficultés économiques accentuées par l'indifférence de l'UE à l'égard de la demande interne, l'Union développe au travers de « Global Europe » une *stratégie extérieure particulièrement offensive* pour ouvrir de nouveaux marchés et conquérir des parts de marchés dans le monde entier. La multiplication d'accords bilatéraux de libre échange et d'investissement en est un des principaux instruments comme la redéfinition selon une logique très néo-libérale des accords de partenariats économiques avec les pays en développement. Au lieu de consacrer ses efforts à élaborer une alternative au modèle anglo-saxon, l'Union tente de promouvoir des ambitions nouvelles sur la scène mondiale, par la création d'une véritable force militaire.

- Sur les *questions énergétiques* et sur *le changement climatique*, la contradiction entre les mots et les actions est particulièrement évidente. Ni les discours récurrents à l'encontre des prix de monopole dans les secteurs énergétiques ni les engagements en matière de réduction de la consommation énergétique en Europe n'ont été suivis de mesures concrètes. La politique énergétique reste imprégnée en théorie par le libre jeu des marchés malgré une réalité marquée par des comportements de type monopolistiques. Pour remplacer l'actuel système – non durable – fondé sur les énergies fossiles, l'UE maintient sa confiance dans l'option nucléaire, un choix qui n'est pourtant pas compatible avec un développement durable.

Propositions alternatives

Pour ***mettre un terme à la crise financière et garantir la stabilité financière dans l'UE***, des mesures immédiates contre la spéculation financière pourraient être associées à un programme de stabilisation des systèmes financiers en Europe et intégrées dans une stratégie européenne de développement cohérente.

- Contre la *spéculation financière*, il faut exiger davantage de transparence ; il convient de limiter le recours à l'endettement, à la titrisation et à la revente des prêts en les soumettant à une autorisation préalable accordée par les autorités de surveillance. Une taxation accrue des gains à court-terme, des revenus boursiers et des transactions monétaires peut servir cet objectif. Les investissements effectués par les fonds de pension et les fonds d'assurance vie dans les fonds spéculatifs et autres instruments financiers particulièrement risqués devraient être interdits.

- Pour *protéger les entreprises et les salariés* de l'appétit des investisseurs financiers, les droits de vote de ces investisseurs pourraient être conditionnés à une durée minimale de détention des titres. Le droit des salariés à opposer un veto devrait être étendu lorsque les décisions qui sont prises seraient contraires à leurs intérêts. A plus long terme, la redistribution des richesses au profit des plus riches et le basculement des systèmes de retraite par répartition vers la capitalisation sont des tendances qui doivent être inversées. Elles sont à l'origine de régimes de croissance toujours plus instables, car toujours plus dépendants des marchés financiers.

- Une *politique macroéconomique active* devrait être mise au service d'un plein emploi de qualité et du développement durable dans l'Union européenne. Dans ce but, des programmes d'investissement public au niveau national et européen pourraient être engagés, pour rénover les systèmes de transport, la production et la distribution d'énergie, le logement social, la revitalisation urbaine, etc. De même, des initiatives pour la réduction du temps de travail sous différentes formes, pourraient être prises, comme pour reprendre le contrôle du taux de change de l'euro vis-à-vis du dollar et de la monnaie chinoise et pour élaborer une meilleure coopération monétaire internationale.

- Au-delà des discours, les ***services publics*** ou « services d'intérêt général » doivent devenir une priorité majeure des politiques européennes et d'un modèle social européen fondé sur la solidarité et la justice. La fourniture de services publics dans les secteurs libéralisés doit être renforcée et réellement mise en œuvre. Lorsque cela s'avère trop difficile, un contrôle étroit par les Etats-membres doit être envisagé, y compris au travers de nouvelles formes de participations publiques. Tous les services publics doivent pouvoir faire

exception aux règles du marché intérieur et aux règles de la concurrence, même lorsqu'ils ont une vocation économique. La dimension européenne de ces services peut être davantage mise en avant par le biais de normes minimales, visant une convergence par le haut, une meilleure coopération entre les régions frontalières et des projets conjoints de recherche, de formation et d'éducation. Une attention particulière pourrait être apportée aux politiques de lutte contre la pauvreté. L'abolition de la pauvreté devrait être une priorité du traité simplifié. Pour atteindre cet objectif, l'UE devrait encourager les Etats membres à adopter des plans d'action (salaires minimum, allocations familiales, etc.) Dans le même temps, l'UE contribuerait à ces programmes de lutte contre la pauvreté au travers d'aides européennes spécifiques.

- Les *politiques énergétiques et climatiques* devraient recourir à des mesures actives et concrètes pour engager la transition d'un système fondé sur les énergies fossiles vers un régime plus durable fondé sur la maîtrise énergétique et le développement et l'utilisation des énergies renouvelables.

- Les *politiques extérieures* de l'UE devraient se fixer pour objectif principal la transition vers un modèle global de développement équilibré et plus solidaire. En particulier, elles s'appuieraient sur des relations commerciales loyales fondées sur la justice, la coopération et le développement. Les relations avec les pays en développement doivent s'engager sur des échanges commerciaux fondés sur le principe de non-réciprocité, des programmes d'aide spécifique pour garantir les droits de l'homme et le respect des normes sociales et environnementales. Avec les pays développés, l'UE pourrait contribuer à la réduction des déséquilibres globaux et à plus long terme, viser l'équilibre des comptes courants et une gestion commune des taux de change, qui participe au maintien de cet équilibre. Dans un tel cadre, il n'y a pas de place pour la menace ou l'usage de la force militaire.

Introduction

Si l'on en croit les autorités européennes, 2007 a été une année de progrès économique et social. La croissance économique a été relativement dynamique et la situation de l'emploi s'est améliorée. Les problèmes que sont le changement climatique et la crise financière ont été abordés en priorité au cours des sommets européens. Mais tout a été éclipsé par les négociations sur le nouveau « Traité modificatif » ou « Traité simplifié ». L'adoption de ce Traité en octobre a évincé tous les autres sujets et a été présentée comme marquant la fin de la longue crise institutionnelle que connaît l'Europe.

Cette vision est pourtant très éloignée de la réalité. L'adoption du Traité simplifié intervient dans une période marquée par la crise financière, des inquiétudes économiques grandissantes et une hausse des inégalités sociales. De nouveaux risques apparaissent : dans le domaine énergétique, en raison du changement climatique ou en raison de la montée des incertitudes qui menacent l'économie mondiale. Le nouveau Traité n'est pas en mesure de donner à l'UE les moyens de répondre à ces enjeux. Au contraire, il vient conforter les politiques néo-libérales, dont la mise en œuvre conduit aux difficultés actuelles.

Dans ce memorandum, nous présentons un point de vue fondamentalement différent de celui défendu par la Commission européenne et la plupart des gouvernements. Dans une première partie, nous passerons en revue les principales questions économiques, sociales, environnementales qui se posent à l'Union Européenne ; une seconde partie sera consacrée à une critique des politiques actuelles de libéralisation et de déréglementation. Elle soulignera le renoncement à mener des politiques macroéconomiques volontaristes au service du développement durable dans l'UE. De même sera abordée la tentation de l'UE de compenser les faiblesses internes par des politiques toujours plus agressives en matière de commerce et d'investissement et l'affirmation d'une position mondiale renforcée par le recours à la force militaire. Cette partie sera suivie par un ensemble de propositions réorientant profondément les politiques économique et sociale. Nous proposons des politiques alternatives à l'égard des marchés financiers, en matière de soutien macroéconomique, de lutte contre la pauvreté, de développement durable, de relations extérieures, inspirées par les principes de coopération

pacifique, de commerce équitable, d'aide au développement efficace. Ce mémorandum est une nouvelle contribution au débat sur les politiques économiques et sociales. Dans le même temps, ce texte vient soutenir le mouvement social et les forces politiques qui refusent une totale dépendance aux politiques néolibérales et aux impératifs de concurrence et d'exacerbation des profits. Il participe également à fonder une véritable alternative pour un développement plus juste et plus durable.

Partie 1 :

La montée des risques, des déséquilibres et de inégalités – Situation économique et sociale

Selon la Commission européenne, la dynamique économique serait peu affectée par la crise financière et devrait se poursuivre l'année prochaine. Cette conjoncture favorable devrait entretenir la création d'emplois de meilleure qualité et consolider la vigueur de l'économie européenne et le bien être social.

Ces conclusions nous paraissent non seulement exagérément optimistes mais surtout elles négligent totalement la montée des difficultés sociales et environnementales qui se sont installées au cours des dernières années. Au-delà des répercussions - difficiles à prévoir - de la crise financière et de la faiblesse de la croissance et de l'emploi, les disparités persistent tandis que la pauvreté n'a pas été enrayerée, et au contraire, s'est bien souvent amplifiée. La précarisation de l'emploi est une tendance lourde, le développement d'énergies respectueuses de l'environnement ne connaît pas d'avancées significatives et le changement climatique créé de nouvelles menaces, y compris en Europe. L'UE n'est nullement à l'abri des turbulences que connaît l'économie mondiale, Elle risque d'être durablement affectée si des solutions ne sont pas rapidement engagées.

1.1. Crise financière – le pire est-il à venir ?

En septembre 2007, pour la première fois depuis 1866, la Grande Bretagne a connu un épisode de panique bancaire. Bien la crise ait été immédiatement contenue par l'intervention de la Banque d'Angleterre, l'événement révèle la fragilité du système financier actuel et des incertitudes demeurent quant à l'avenir.

L'origine de ces turbulences financières réside dans l'abondance de liquidités. Dans cette situation, on parle souvent d'excès de liquidités dont l'origine se trouve à la fois dans des causes réelles et monétaires. Après l'éclatement de la bulle sur les valeurs technologiques en 2000, la

FED a engagé un cycle de réduction de son taux directeur, partant de 6,5% au début de 2001 pour atteindre un minimum de 1% en 2003. Cela a permis aux banques et aux entreprises sous contrainte financière de se refinancer assez facilement. Dans le même temps, les niveaux élevés des profits des entreprises et des inégalités de revenus toujours plus grandes ont permis l'accumulation de volumes d'épargne importants. En conséquence, les taux d'intérêts et les rendements de nombreux actifs financiers ont été relativement bas.

De nombreuses banques et institutions financières, peu enclines à se contenter de ces faibles rendements, ont eu recours massivement à l'endettement (effet de levier) pour financer l'acquisition d'actifs financiers très diversifiés. Ce mécanisme permet souvent de dégager une rentabilité très élevée mais suppose des risques plus importants. De nombreux investisseurs institutionnels, notamment les fonds de pension, ont été invités par les autorités de surveillance à éviter l'utilisation du levier d'endettement. Mais ils ont contourné ces avertissements en investissant dans d'autres institutions financières, les fonds d'investissement et les fonds spéculatifs, qui recourent massivement à l'endettement. Leurs bilans ont été doublement affaiblis : les actifs qu'ils détenaient sont devenus de plus en plus risqués et les rendements de ces actifs sont devenus de plus en plus volatils. Leur passif est devenu de moins en moins sûr et a exposé les investisseurs, prêteurs et détenteurs d'actifs à un risque toujours plus grand. Cette situation a fait naître des craintes d'un risque systémique. Une véritable course vers ce nouveau type d'actifs à la rentabilité très élevée s'est ouverte alors que les conséquences de ces nouveaux instruments financiers très complexes sont souvent très difficiles à évaluer. Les agences de notation censées informer les investisseurs des niveaux de risque sont en outre souvent sujettes à des conflits d'intérêt. Elles sont rémunérées par les détenteurs d'actifs et dans les années récentes, ont réalisé plus de la moitié de leurs profits, précisément grâce à la notation de ces nouveaux instruments financiers.

Dans un système financier de plus en plus fragile, le risque de défaut a progressé bien qu'il ne soit pas toujours possible de prévoir quels actifs seront affectés et quand. Le déclencheur de la crise est venu des prêts hypothécaires de type subprime aux Etats-Unis, ces prêts immobiliers accordés aux ménages américains les plus fragiles. Leurs bas revenus ne leur permettaient pas d'accéder au crédit plus traditionnel, ils se sont vus proposer des prêts assortis de taux supérieurs

de 3 à 4 points au dessus des taux habituels. En raison de l'évolution du marché du travail dans de nombreuses régions américaines, et face à la hausse des taux d'intérêt, de nombreux emprunteurs se sont retrouvés incapables de rembourser leurs mensualités. En conséquence, les montages financiers très complexes qui avaient permis le financement de ce type de prêts ont perdu une part importante de leur valeur.

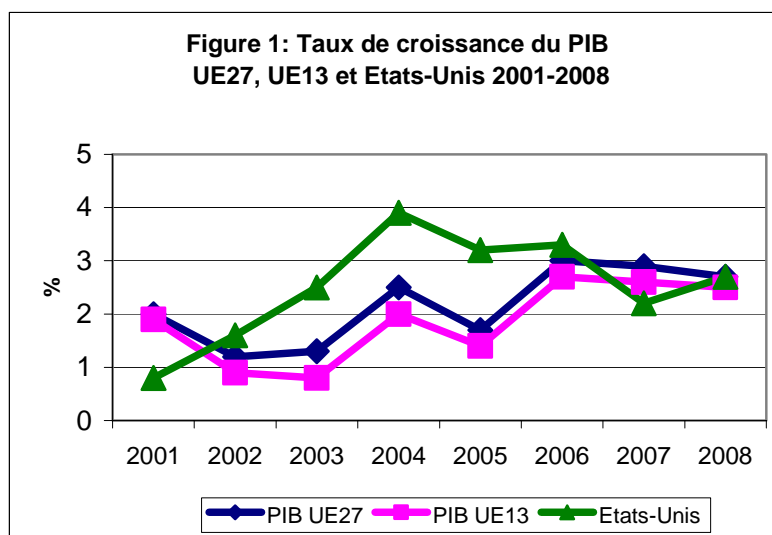
La multiplication de ce type d'alertes au sein de la finance mondiale a montré qu'il n'était pas aisé d'identifier quelles banques et quelles institutions financières étaient susceptibles de subir des pertes importantes et encore moins dans quelles proportions. L'incertitude au sein du système financier s'en est trouvée considérablement accrue. En juillet 2007, deux fonds spéculatifs détenus par Bear Stearns, une grande banque d'investissement new-yorkaise, qui détenait une trop grande part de crédits hypothécaires a fait faillite. Peu de temps après, deux banques publiques allemandes, IKB et SachsenLB ont annoncé des pertes importantes liées à la détention d'actifs américains de type subprime. La situation a nécessité un refinancement par d'autres banques allemandes. Ces événements ont initié un véritable processus de contagion. Cela pose la question de l'implication des fonds spéculatifs et des institutions bancaires et financières qui ont investi dans les fonds d'investissement et dans les actifs de type subprime. De nombreuses valeurs ont été investies sur des crédits hypothécaires à court terme et ces valeurs n'ont pu être refinancés après que les investisseurs ont été alertés de la crise qui émergeait. Les détenteurs de ces actifs hypothécaires se sont alors retournés vers les banques pour se refinancer en urgence, ce qui a jeté la suspicion sur la véritable implication des banques dans ces montages financiers.

Début août, la crise s'est répandue sur les marchés monétaires et les marchés interbancaires des deux côtés de l'Atlantique. L'inquiétude s'est rapidement généralisée, car ces marchés occupent une position centrale dans le fonctionnement du système financier. Face à ces menaces grandissantes, la BCE et son homologue américaine la FED, ont injecté des montants conséquents de liquidité dans le marché interbancaire et montré qu'elles étaient déterminées à éviter que les tensions financières s'amplifient. C'était certainement une action nécessaire, étant donnée la situation. Mais pour au moins deux raisons, le rôle des autorités monétaires suscite des interrogations. D'abord, bien qu'elles aient réagi fermement dès le début de la crise, rien n'avait été engagé pour empêcher que les principaux acteurs financiers se mettent dans des situations

excessivement risquées. Ensuite, les responsables de la BCE, de la FED et de la Banque d'Angleterre, ont adopté des stratégies totalement opposées et sans cohérence les unes avec les autres. Alors que la BCE injectait des fonds sur les marchés monétaires de la zone euro, la Banque d'Angleterre tentait au contraire de limiter ses interventions, au motif que cela risquait d'encourager de nouvelles prises de risque de la part des banques. Bien que la Banque d'Angleterre ait ensuite été contrainte de revoir sa position et de porter secours à Northern Rock, l'incapacité des deux banques centrales à coordonner leurs interventions n'est pas de bon augure pour l'avenir.

1.2. Bas salaires, emplois précaires et auto-satisfaction politique – Vers une dégradation de la situation macroéconomique

La crise financière actuelle a eu des répercussions négatives sur la situation macroéconomique de l'UE et les prévisions ont généralement été revues à la baisse. Il est difficile de dire quel sera le véritable impact mais dans tous les cas, cette période de conjoncture relativement favorable touche à sa fin et un nouveau ralentissement est imminent.



Source: European Economy 7/2007, T. 1.1 and 2.2; Statistical Annex, Spring 2007, T. 10.

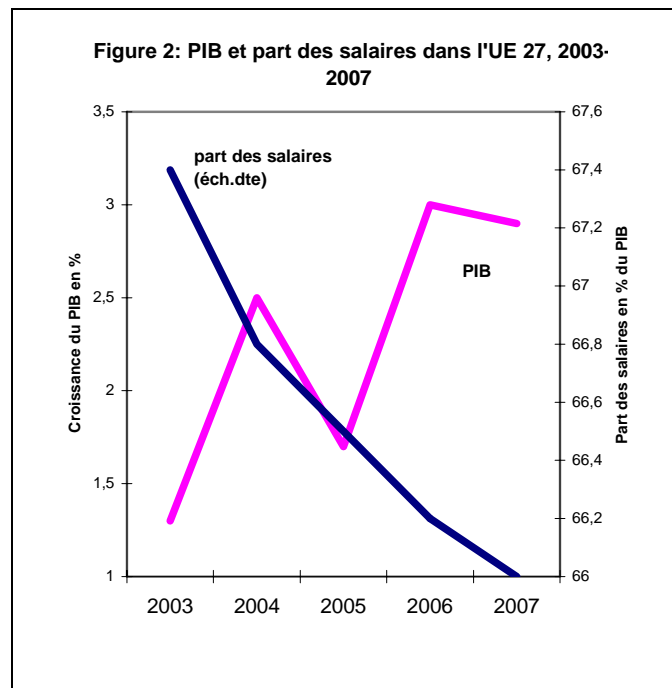
Croissance. En 2006, l'économie de l'Union à 27 a progressé en moyenne au rythme de 3%, soit le taux de croissance du PIB le plus élevé en six ans (Fig.1) Après la récession de 2001 et le lent

redémarrage de 2002, la croissance a connu un premier rebond et après une brève interruption en 2005, elle a culminé en 2006 et au début de 2007. Les principaux facteurs de croissance en 2006 et dans les années précédentes ont été les exportations et l'investissement, tandis que les dépenses publiques et la consommation privée restaient en retrait (voir tableau 1.1.). Pour les dépenses publiques, cela reflète globalement l'inertie des gouvernements. En dépit de l'amélioration de la situation budgétaire liée à une conjoncture plus favorable, les gouvernements ont maintenu le cap de politiques budgétaires restrictives. Les budgets nationaux n'ont pas mis au service des infrastructures publiques, de l'éducation ou de l'amélioration de la situation sociale des plus défavorisés. La faiblesse persistante de la consommation des ménages est due à une tendance très profondément ancrée de redistribution des revenus du bas vers le haut de l'échelle sociale (voir figure 2)

Tableau 1.1: Situation macroéconomique de l'UE

UE 27						
Taux de croissance annuels en %	2003	2004	2005	2006	2007	moyenne
PIB	1,3	2,5	1,8	3,0	2,9	2,3
Consommation Privée	1,7	2,2	1,7	2,2	2,3	2,0
Investissement	1,1	3,2	3,0	5,9	5,6	3,8
Dépenses Publiques	2,2	1,5	1,7	2,0	2,0	1,9
Exportations	1,8	7,2	5,3	9,2	7,0	6,1
Importations	3,4	7,4	5,8	9,1	7,2	6,6
Part des salaires en % du PIB (UE25)	67,4	66,8	66,5	66,2	66,0	66,6
Compte courant en % du PIB	0,1	0,4	-0,3	-0,7	-0,8	-0,3
Zone euro						
PIB	0,8	2,0	1,5	2,8	2,6	1,9
Consommation Privée	1,2	1,6	1,5	1,8	1,7	1,6
Investissement	1,1	2,2	2,7	4,8	4,7	3,3
Dépenses Publiques	1,8	1,3	1,4	1,9	2,0	1,7
Exportations	1,1	6,9	4,2	8,2	6,7	5,4
Importations	3,1	6,7	5,2	7,7	6,7	5,9
Part des salaires en % du PIB (UE25)	65,5	65,0	64,7	64,2	63,9	64,7
Compte courant en % du PIB	0,5	1,0	0,2	-0,1	0,0	0,3

Source: *European Economy, Prévisions économiques, printemps et automne 2007.*



La poursuite de la modération salariale et l'inertie des gouvernements vont peser sur la situation macroéconomique dans un avenir proche. Les prévisions de la Commission européenne, publiées en novembre 2007, ont confirmé la dégradation de la croissance dans l'Union à 27 et dans la zone euro, pour 2007 et 2008. Rares sont les pays qui font exception. Ce ralentissement est directement lié aux turbulences financières mondiales.

Emploi. Depuis 2002, l'emploi a progressé faiblement tandis que le chômage a régulièrement reculé dans l'UE27. L'effet sur la croissance reste toutefois ambivalent, compte tenu de la progression régulière de la part des emplois à durée déterminée et à temps partiel (dans l'emploi total). Dans le même temps, le chômage a frappé très sévèrement certaines catégories de travailleurs, en particulier les jeunes (15-24 ans), les femmes et les chômeurs de longue durée (plus d'un an) pour qui aucune amélioration n'est constatée (tableau 1.2.). Beaucoup de personnes restent sans emploi et n'apparaissent pas dans les statistiques du chômage.

Tableau 1.2: UE27 Indicateurs d'emploi, 2002-2006

	2002	2003	2004	2005	2006
Croissance de l'emploi (%) Comptes nationaux	0,3	0,4	0,8	1,0	1,6
Emplois à durée déterminée (% de l'emploi total)	12,4	12,5	13,1	13,9	14,3
Emplois à temps partiel (% de l'emploi total)	15,6	16,0	16,7	17,1	17,4
Taux de chômage (% de la population active)	8,8	9,0	9,0	8,7	7,9
Chômage des jeunes (15-24 ans) (% de la population âgée de 15-24)	17,9	18,3	18,8	18,7	17,4
Chômage des femmes (% de la population féminine)	10,0	10,0	10,1	9,7	8,8
Chômage de longue durée (% du nombre de chômeurs)	45,2	45,7	44,9	46,0	45,7

Source: European Economy 7/2007, EU Labour Developments, p.p.201 & 202.

1.3. Une pauvreté persistante malgré l'explosion des profits – des inégalités toujours en hausse

Les chiffres les plus récents sur la pauvreté en Europe (pour l'année 2005) indiquent que globalement, la situation ne s'est pas améliorée. Dans certains cas, elle s'est même dégradée. A la fin des années 90, le taux de pauvreté moyen dans l'UE à quinze avait baissé de 18% en 1995 à 15% en 2000. Ensuite, il est resté constant pendant deux ans, puis a augmenté d'un point de pourcentage à 16% en 2004 et n'a pas bougé en 2005. (voir tableau 1.3.)

Tableau 1.3: Taux de pauvreté dans l'UE en %, 2005

	UE25	UE15	UE10	Maximum	Minimum
Tous âges	16	16	17	Pologne, Lituanie (21), Grèce, Espagne, Irlande (20), Portugal, Lettonie (19)	Suède (9) Rép. Tchèque (10)
Adultes (16-64 ans)	14	14	17	Pologne (21) Lituanie (19)	Suède (9)
- Femmes (16-64 ans)	15	15	17	Pologne (20) Lituanie (19)	Suède (9)
- Hommes (16-64 ans)	14	13	18	Pologne (22) Lituanie (20)	Rép. Tchèque, Suède (9)
Enfants (< 16 ans)	19	18	24	Pologne (29) Lituanie (27)	Suède (8) Danemark, Finl. (10)
Personnes âgées (> 65 ans)	19	20	9	Chypre (51), Irlande (33), Espagne (29)	Rép. Tchèque, Pays-Bas (5) Hongrie (6)
Employés (>16 ans, yc travailleurs indépendants)	8	7	10	Pologne (14), Grèce (13), Portugal (12)	Rép. Tchèque (3), Finlande (4), Danemark (5)
Chômeurs (>16 ans)	40	37	47	Lituanie (63), Estonie (60), Lettonie (59) Rép. Tchèque (51) UK (50)	Slovénie (25), Danemark, Suède (26), Pays-Bas (27)
Ménages sans enfant à charge	15	15	12	Chypre (27) Irlande, Lettonie (20)	Rép. Tchèque (7) Slovaquie, Pays-Bas, Lux (8)
Ménages ayant des enfants à charge	17	16	21	Pologne (25), Lituanie (23), Italie (22)	Suède (8), Finl., Danemark, (9)
Ménages avec deux adultes et au moins trois enfants	24	22	37	Pologne (45), Portugal, Lettonie (39), Espagne (36)	Suède (9), Finlande (12), Allemagne (13)
Personne seule avec des enfants à charge	32	32	37	Malte (49), Lituanie (48), Irlande (45), Grèce (44)	Suède (18), Finlande (20), Danemark (21), Slovénie (22)

Source: Eurostat-Database (Novembre 2007).

Risque de pauvreté accru pour les enfants, les personnes âgées et les chômeurs. Alors que le taux de pauvreté s'établit en moyenne à 14% pour la population adulte, les enfants, les familles nombreuses et les personnes âgées comptent parmi les groupes de la population les plus exposés au risque de pauvreté. Dans l'UE à 25, quasiment un enfant sur cinq, âgé de moins de 16 ans vit dans une famille pauvre. En Pologne, Italie, Espagne, Lituanie, c'est même un enfant sur quatre qui vit dans la pauvreté. Les familles avec enfants sont également plus exposées au risque de pauvreté que les couples sans enfants (taux de pauvreté respectivement de 17% et 15%). La situation est particulièrement alarmante en Pologne et Lituanie où les taux de pauvreté sont les plus élevés d'Europe pour quasiment tous les groupes de la population.

Le taux de pauvreté des personnes âgées (à partir de 65 ans) est de 19%. A Chypre, une personne sur deux âgée de 65 ans et plus connaît la pauvreté. A l'inverse, le taux de pauvreté des personnes âgées est inférieur à 10% en République Tchèque, aux Pays-Bas, en Pologne, en Slovaquie et au Luxembourg. Comme pour les chômeurs, la hausse du risque de pauvreté pour les personnes âgées est le plus souvent la conséquence d'une perte de revenu.

Le taux de pauvreté le plus élevé concerne les chômeurs. Environ deux personnes au chômage sur cinq dans l'UE-25 vivent dans la pauvreté. Pour les 10 nouveaux Etats-membres, cette part a augmenté très rapidement de 38% en 2003 à 47% en 2005.

Les travailleurs pauvres. Le nombre de personnes qui occupent un emploi et se trouvent en situation de pauvreté est d'environ 14 millions, soit deux fois plus de personnes que le nombre de chômeurs qui vivent dans la pauvreté (environ 7 millions). Sans surprise, les conditions d'emplois précaires devenant de plus en plus fréquentes, le risque de pauvreté s'accroît. Ainsi, le type de contrat de travail est à l'origine de différences importantes. Le taux de pauvreté des salariés en contrat à durée déterminée est trois fois plus élevé que celui des salariés en contrat à durée indéterminée (11% contre 4% dans l'UE à 15). En outre, les travailleurs indépendants, avec un taux de pauvreté de près de 16% sont plus exposés au risque de pauvreté malgré une activité à temps complet (Commission Européenne, 2005b : 193).

L'augmentation des richesses. Malgré la hausse inacceptable de la pauvreté en Europe, les richesses continuent de se concentrer en haut de l'échelle sociale. Alors qu'Eurostat publie des indicateurs relativement complets sur la pauvreté, il existe peu d'information disponible sur la répartition de la richesse en Europe. Il faut donc se référer aux statistiques de Merrill Lynch et Cap Gemini (2007) : selon le rapport 2007 sur la richesse dans le monde, le nombre de grandes fortunes financières privées (High Net Worth Individuals – HNWI - ou particuliers disposant d'un patrimoine financier de plus d'un million de dollars hors résidence principale.) a augmenté sans discontinuer au cours des dernières années pour atteindre 2,9 millions de personnes en 2006. Dans le même temps, la richesse détenue par ces HNWI augmentait encore plus rapidement, ce qui signifie que les riches deviennent toujours plus riches et que la concentration des revenus au plus haut de l'échelle sociale s'est accrue. En 2006, les actifs financiers de 0,6% de la population

européenne augmentait à 10 100 milliards de \$, soit les 2/3 de l'ensemble des actifs financiers européens détenus par des investisseurs institutionnels (15 600 milliards de \$ en 2005, voir International Financial Services 2006 :5).

1.4. Menaces énergétiques et climatiques en Europe

Energie. L'UE figure parmi les principaux consommateurs d'énergie dans le monde, sans toutefois être en capacité de produire suffisamment d'énergie pour couvrir tous les besoins. Avec le système énergétique actuel, fondé sur les sources d'énergies fossiles, principalement pétrolières (et gazières¹), l'Union européenne présente un déficit énergétique structurel (voir tableau 1.4.). Ce déficit est couvert par les importations venues d'un petit nombre de partenaires commerciaux (Russie, Algérie, Norvège), ce qui nourrit une situation de forte dépendance, alors que les réserves disponibles de pétrole et de gaz s'annoncent limitées dans un avenir relativement proche.

Tableau 1.4: Consommation énergétique et importations (nettes) de l'UE

	Consommation en millions de TEP (2005)	Import Mio t (2005)	Ratio de dépendance % (2005)	Consommation 2007		
				Industrie M TEP	Transport M TEP	Par habitant kg
UE-25	1.637,2	949,7	56,2 %	313,0	354,9	2.470
Allemagne	324,2	212,6	65,1 %	56,1	62,0	2.640
Espagne	139,5	125,7	85,1 %	31,0	39,4	2.280
France	257,3	141,9	54,5 %	37,4	49,8	2.540
Royaume Uni	224,1	29,4	13,0 %	33,9	55,2	2.540
Pologne	86,2	15,9	18,4 %	16,4	12,1	1.500
Slovénie	6,3	3,5	55,8 %	1,7	1,5	2.440
Finlande	27,0	18,7	69,3 %	12,1	4,8	4.820
Italie	181,9	160,9	86,8 %	40,7	43,6	2.300

Commentaires: Les importations comportent 60% de pétrole et 25% de gaz (UE 25).

Chypre a le ratio de dépendance le plus élevé avec 105,5%, Portugal = 99,4%; Luxembourg = 99,0%; Irlande = 90,2%.

Le Danemark est exportateur net d'énergie (ratio de dépendance = -58,8%).

¹ Une utilisation intensive des réserves de charbon disponibles dans l'UE paraît peu réaliste en raison du dispositif actuel de transformation énergétique, du coût très élevé des investissements qui seraient nécessaires pour les adapter au charbon, et de l'impact très négatif sur le climat et plus généralement sur l'environnement.

Il est désormais largement accepté² qu'accroître la part des énergies renouvelables dans la consommation énergétique et qu'investir dans la maîtrise énergétique constituent les éléments essentiels de ce que devrait être une stratégie énergétique pour l'Europe. Le plan d'action européen pour l'efficacité énergétique - COM/2006/545 – évalue à 100 milliards d'euros le potentiel d'économies d'énergie et se fixe pour objectif d'économiser 20 % d'énergie d'ici à 2020 par rapport à la valeur du scénario de référence fixé en 2005. Il s'agit principalement d'améliorer l'efficacité énergétique, c'est-à-dire d'économiser l'énergie par des politiques appropriées et par l'innovation. En ce sens, la principale source d'énergie en Europe repose sur l'efficacité énergétique elle-même.

Climat. Le dernier rapport du GIEC sur le changement climatique – « impacts, vulnérabilité et adaptation » (Avril 2007) a rappelé l'urgence d'une action politique vigoureuse en matière de climat. Dans un avenir proche, les conséquences seront désastreuses si rien n'est engagé rapidement. Des millions de personnes, les écosystèmes et de nombreuses espèces dans toutes les régions du monde souffrent directement des conséquences du changement climatique, lié aux activités humaines. Les effets les plus douloureux sont à venir : des milliards de personnes confrontées au manque d'eau, à la sécheresse, à la montée du niveau de la mer, aux tempêtes, aux inondations – et toujours plus à la faim et à la misère en raison de la réduction des capacités de production de biens alimentaires.

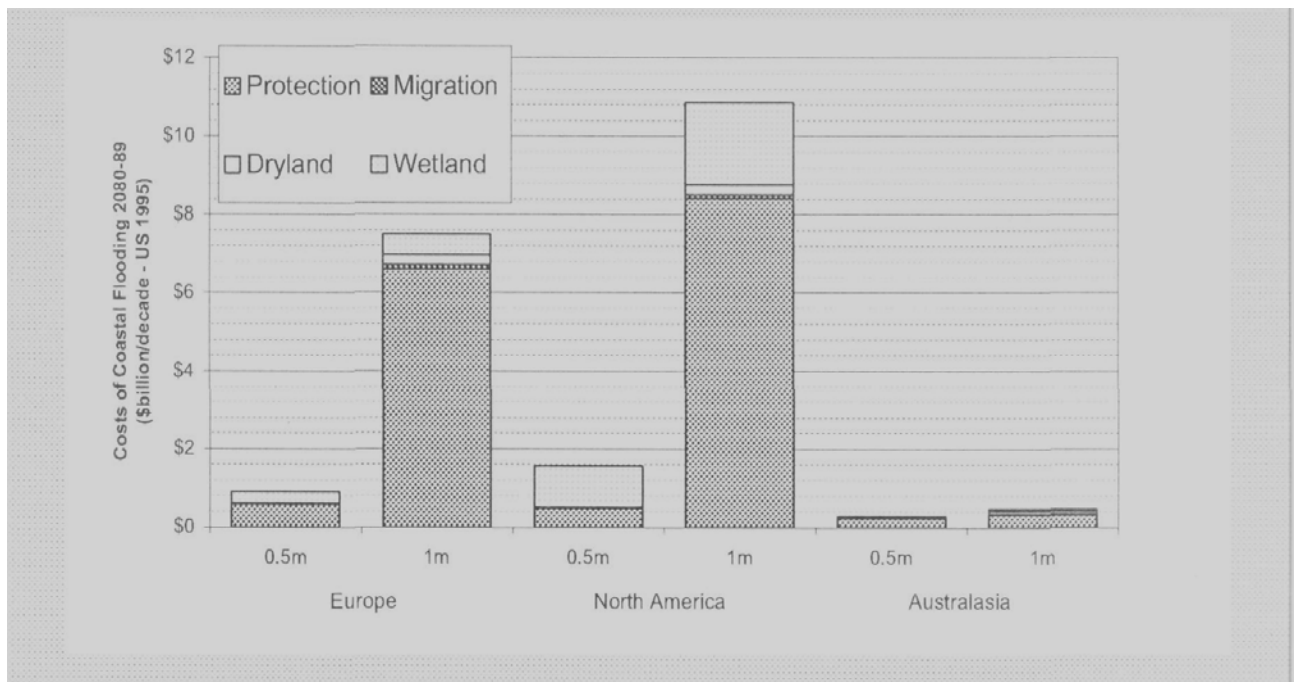
Le rapport du groupe II du GIEC a mis en évidence les conséquences possibles du changement climatique dans les quarante prochaines années : pluies diluviennes, inondations de plus en plus fréquentes, vulnérabilité accrue des écosystèmes, en particulier au regard de leur capacité à fixer le carbone, disparition de 20 à 30% des espèces animales et végétales connues, profonds changements dans la répartition des espèces piscicoles avec des conséquences importantes sur la pêche et l'aquaculture, montée du niveau de la mer, érosion côtière, inondations de plus en plus fréquentes, hausse de la fréquence et de l'intensité des événements météorologiques exceptionnels. Ces tendances concernent également l'Europe. Hélas, elles sont généralement perçues comme des problèmes spécifiques à quelques Etats membres, notamment le

² EU Commission Memo, January 2007: A Renewable Energy Roadmap – Paving the way towards a 20% share of renewables in the EU's energy mix by 2020.

renforcement des digues aux Pays-Bas ou la prévention des feux de forêts dans les pays méditerranéens.

Le rapport Stern, publié en 2007³ a lui aussi, indiqué que si rien n'est fait, « en Europe la montée du niveau de la mer affectera de nombreuses zones d'habitation très denses. Une zone de 140 000 km² se situe actuellement à moins d'un mètre au dessus du niveau de la mer. Compte tenu de la population actuelle et du PIB actuel, cela pourrait toucher près de 20 millions de personnes et en matière de PIB, affecterait une valeur de près de 300 milliards. Les Pays-Bas sont de loin le pays d'Europe le plus vulnérable à la montée du niveau de la mer, 25% de la population vivant dans des zones inondables situées à moins d'un mètre au dessus du niveau de la mer ».

Figure 3: Coûts estimés de l'inondation des côtes dans les pays développés



Le memorandum de Postdam (8-10 octobre 2007) a exposé très clairement l'urgence de la situation : « l'accélération de l'économie mondiale après la Seconde Guerre Mondiale a conduit notre planète dans une situation sans précédent : l'humanité agit désormais quasiment comme une

³ Stern, Nicholas. The Economics of Climate Change: The Stern Review, Cambridge Univ. Press, UK 2007). www.hm-treasury.gov.uk/media/9/1/Chapter_5_Costs_ofClimate_Change_in_developed_Countries.pdf, p.13.

force géologique à l'échelle de la planète et va modifier qualitativement et quantitativement le système terrestre – si rien ne change ». (www.nobel-cause.de/potsdam-memorandum).

Bien qu'il y ait un manque de connaissance considérable que l'impact du changement climatique sur l'égalité des sexes, il est clair que dans les pays européens, par exemple, les transports publics et privés sont utilisés différemment par les hommes et les femmes. Ainsi, tenir compte de la distinction homme/femme permettrait d'élaborer des systèmes de transport plus favorable à l'usager et plus favorable au climat ; par exemple en intégrant les besoins de déplacement des enfants ou en évitant l'utilisation de la voiture⁴.

Malgré la multiplication des messages d'alerte auprès des opinions publiques, suscitée par la publication de plusieurs rapports sur le changement climatique lié à l'activité humaine, la perte de biodiversité, la raréfaction des ressources, la détérioration de l'environnement se poursuit à un rythme qui n'est pas soutenable. Au regard des émissions de gaz à effet de serre, l'espoir que l'UE atteigne les objectifs de Kyoto est loin d'être satisfait dans les conditions actuelles (voir euro-memo 2006). Seuls des changements drastiques de politique peuvent permettre à l'Union de remplir ses engagements en matière de réduction des émissions⁵.

Le second rapport d'étape de l'ECCP (European Climate Change Programme) ou Programme européen sur le changement climatique donne un état des lieux de la mise en œuvre des mesures en la matière et évalue la capacité de l'Union à atteindre les objectifs de Kyoto dans la première période d'engagement 2008-2012. Les tendances actuelles en matière d'émissions dans l'UE et les Etats-membres sont étudiées dans le rapport annuel de la Commission sur les émissions de gaz à effet de serre. Mais quel objectif l'UE va-t-elle se fixer et tenter d'atteindre ?

⁴ Minu Hemmati and Ulrike Röhr, A Huge Challenge and a Narrow Discourse – Ain't No Space for Gender in Climate Change Policy? – in Women & Environment Magazine No. 74/75, Toronto, Canada, Spring/Summer 2007.

⁵ Voir la critique du livre vert de la Commission européenne "Adapting to climate change in Europe – options for EU action", COM/2007/354.

1.5. Les déséquilibres de l'économie mondiale

La crise financière examinée plus haut, est étroitement liée aux profonds déséquilibres de l'économie mondiale. Le déficit abyssal du compte courant américain se finance abondamment par des créances douteuses, parmi lesquelles les mécanismes complexes de revente de la dette hypothécaire aux banques et aux investisseurs institutionnels à travers le monde.

L'approfondissement des relations entre les Etats-Unis, d'une part; la Chine et l'Asie du Sud-est d'autre part est essentiel dans l'évolution récente de l'économie mondiale et a contribué à la croissance rapide de plusieurs pays en développement. En moyenne, le PIB réel dans ces pays a progressé de plus de 7% l'an depuis 2004 et cette croissance devrait se poursuivre en 2007 et 2008.

Mais ces relations ont été marquées par un déficit grandissant de la balance des paiements américaine. En 2006, il a atteint 800 milliards de \$, soit environ 6,5% du PIB américain (figure 1.5). Trouver les moyens de financement de ce déficit en dehors de l'économie américaine constitue un facteur très important à l'origine de la crise financière actuelle.

En contrepartie de ces déficits, on retrouve les excédents massifs du Japon, de la Chine et d'autres économies asiatiques. Dans une certaine mesure, cela renvoie à la crise financière asiatique de la fin des années 90, qui a perturbé les relations financières entre l'Asie et les pays occidentaux. Souvent, par exemple en Chine, il aurait été préférable pour le développement du pays que la stratégie soit un peu moins tournée vers l'exportation et davantage centrée sur les besoins de la population domestique, mais une telle réorientation demanderait du temps pour se concrétiser.

Tableau 1.5: Balances courantes en pourcentage du PIB

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Etats-Unis	-3.2	-4.2	-3.8	-4.5	-4.8	-5.7	-6.4	-6.5	-6.1	-6.0
Zone euro	0.3	-0.7	0.0	0.6	0.4	1.0	0.1	-0.3	-0.3	-0.4
Japon	2.6	2.6	2.1	2.9	3.2	3.7	3.6	3.9	3.9	3.6
NPI d'Asie	5.8	3.5	4.7	5.1	6.9	6.6	5.6	5.6	5.3	5.1

IMF World Economic Outlook, Avril 2007. Prévisions pour 2007 et 2008

L'ampleur et la durée du déficit américain sont sans précédent dans un grand pays industrialisé. Cela résulte à la fois d'un déficit public important et d'un recours élevé à l'endettement de la part des ménages américains. De généreuses réductions d'impôts pour les entreprises et les grandes fortunes et l'accroissement des inégalités expliquent largement cette situation.

Il est peu probable que le marché apporte de lui-même les corrections nécessaires ; les changements qu'il conviendrait d'opérer sont d'une telle ampleur que les anticipations que les agents économiques ont formé en seraient grandement perturbées. Les marchés seraient totalement désorientés, conduiraient à une chute drastique du dollar et/ou à une hausse très importante des taux d'intérêts américains. Dans de telles circonstances, la production et l'emploi connaîtraient une récession importante qui se propagerait à l'ensemble de l'économie mondiale. Les Etats-Unis pourraient corriger le déséquilibre de leur balance des paiements au prix d'une récession qui se propagerait à tous leurs partenaires commerciaux. Une contraction soudaine des marchés américains pourrait conduire en particulier à un ralentissement économique brutal en Chine et dans le reste de l'Asie.

Bien que la balance des paiements de l'Union européenne ne soit pas dans une situation semblable à celle des Etats-Unis, elle pourrait être sérieusement affectée par l'évolution du dollar, ses marchés d'exportation subiraient à la fois les conséquences de la récession américaine et de l'appréciation de l'euro. Le retournement des échanges commerciaux ne serait pas l'unique conséquence : la perte de confiance dans le dollar ferait de l'euro une devise de référence dans le monde entier, y compris pour des détenteurs d'actifs qui n'ont pas de lien direct avec les économies européennes. Ainsi, la plupart des producteurs dans la zone euro subiraient des pertes de compétitivité importantes. Dans le même temps, les systèmes financiers européens, de plus en plus interconnectés avec les systèmes nord-américains, subiraient à leur tour un certain nombre de turbulences. Il serait dans l'intérêt de l'Union elle-même, de sa responsabilité internationale, de promouvoir une correction graduelle. Dans ce contexte, il est capital pour l'UE de soutenir la croissance domestique afin de compenser l'aggravation du déficit courant américain qui accompagnerait une telle correction des déséquilibres aux Etats-Unis.

Parce qu'un ajustement venu uniquement du libre jeu des marchés serait inefficace et conduirait probablement à la multiplication des crises, une solution politique est impérative. Les grands pays doivent élaborer une stratégie de résorption à moyen terme du déficit de la balance courante américaine. Agir sur ce déficit est désormais dans l'intérêt de tous.

Il existe des précédents : les accords du Plaza et les accords du Louvre dans les années 80 ont été conclus à l'échelon international pour répondre aux problèmes posés par le taux de change du dollar. Toutefois, ces accords restaient mesurés : ils prévoyaient des interventions uniquement sur les taux de change et pas sur les politiques macroéconomiques. Aujourd'hui, des interventions coordonnées entre les grandes banques centrales sur les marchés des changes restent un outil de politique économique efficace. Mais il est impératif que les grands pays s'accordent pour réviser et coordonner leurs politiques économiques. Des efforts pour réduire les déficits publics aux Etats-Unis paraissent nécessaires alors qu'un soutien à l'activité domestique en Europe constituerait une réelle contribution des européens à la résorption des tensions financières internationales, même si c'est au prix d'un relâchement de l'équilibre du compte courant de l'ensemble des pays européens.

De plus, le temps est révolu où les ajustements globaux pouvaient être décidés par les seuls pays riches. La résorption des déséquilibres financiers internationaux doit désormais impliquer les pays en développement – Chine en tête mais également d'autres grands pays ou zones régionales – politiquement et économiquement.

Les choix de politique macroéconomique en Europe ne sont pas adaptés pour assumer ces responsabilités au niveau mondial. La BCE a un mandat totalement centré sur des questions internes – ce qui constitue une faiblesse qui est tout aussi comparable à celle qui est plus habituellement dénoncée : la priorité donnée à la seule stabilité des prix. En effet, la BCE ne serait pas favorable à la signature d'un accord monétaire entre l'UE et les gouvernements des pays tiers, simplement parce qu'un tel accord signifierait une perte du pouvoir de la BCE au profit des leaders politiques européens.

Tableau 1.6 Comptes courants des membres de la zone euro : solde exprimé en % du PIB

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Allemagne	1,9	4,3	4,6	5,1	5,3	5,2
France	0,4	-0,3	-1,6	-2,1	-2,2	-2,3
Italie	-1,3	-0,9	-1,6	-3,2	-2,2	-2,2
Espagne	-3,5	-5,3	-7,4	-8,8	-9,4	-9,8
Pays Bas	5,4	8,9	6,3	7,1	7,7	7,6
Belgique	4,1	3,5	2,5	2,5	2,4	2,5
Autriche	-0,2	0,2	1,2	1,8	1,9	1,6
Finlande	6,4	6,4	7,8	5,3	5,1	5,2
Grèce	-5,6	-5,6	-5,0	-9,4	-9,3	-8,7
Portugal	-6,1	-6,1	-6,7	-9,6	-9,1	-9,1
Irlande	0,0	-0,6	-2,6	-4,1	-4,4	-3,0
Luxembourg	7,5	11,8	11,8	11,7	11,7	11,4
Slovénie	-0,8	-2,7	-2,0	-2,3	-2,6	-2,5

IMF World Economic Outlook, April 2007. Prévisions pour 2007 et 2008.

Du côté des politiques budgétaires, la situation est encore plus problématique. L'équilibre apparent de la balance courante de la zone euro masque plusieurs courants contraires : l'Allemagne présente un excédent commercial important tandis que la plupart de ses partenaires commerciaux ont un déficit de leur balance des paiements (voir figure 1.6.). Une meilleure coordination des choix budgétaires visant à limiter ces tensions serait bénéfique, à la fois à l'intérieur de la zone euro, car cela viendrait en soutien des niveaux d'emplois et à l'extérieur parce que cela permettrait à l'UE d'avancer des réponses aux problèmes plus globaux. Ces déséquilibres courants à l'intérieur de la zone ne créent aucune tension sur les taux de changes en raison de l'existence de la monnaie unique mais ils peuvent contribuer à maintenir l'activité économique dans ces pays sous une contrainte forte.

Désormais, les structures institutionnelles de l'UE, comme le conservatisme et le manque d'ambition de ses leaders politiques, excluent la présence d'une coordination de ce type de l'agenda européen. En conséquence, la passivité de l'UE face à l'intensification des tensions économiques internationales constitue une forme de renoncement politique dangereuse.

Partie 2:

L'affaiblissement du modèle social européen – Critique des politiques économiques et sociales

Cette partie propose une analyse critique des politiques européennes en matière économique et sociale. Nous montrons dans un premier temps que le contenu du traité simplifié pourtant accueilli sous les louanges, n'infléchit en rien l'orientation néo-libérale qui était celle du Traité constitutionnel. Il maintient l'objectif de consolidation de l'Europe de la défense tandis que le renforcement des droits du Parlement en matière de codécision ne saurait compenser les grandes insuffisances de ce Traité en matière de démocratie. Nous rejetons la poursuite du processus de déréglementation dans lequel la Commission s'est engagée de manière systématique, son refus de reconnaître la spécificité des services publics fondamentaux dans le cadre du marché intérieur, sa volonté d'introduire toujours plus de flexibilité sur les marchés du travail. Alors que la déréglementation se poursuit, l'Europe est sur le point de se doter d'une politique en matière d'immigration particulièrement restrictive, alors qu'en matière d'énergie et de changement climatique, il est difficile de discerner des actions concrètes derrière les grands discours. Ainsi, nous nous alarmons de ce que l'UE au lieu de rechercher une plus grande stabilité et une meilleure cohésion interne, s'engage dans une politique commerciale néolibérale, toujours plus offensive dans ses relations avec les PMA.

2.1. Le “traité simplifié” – la contre-réforme sous un nouveau jour

Après le non des français et des néerlandais au projet de constitution européenne en 2005, ceux qui espéraient qu'une large consultation des peuples européens pourrait se tenir sur l'avenir de l'Europe auront certainement été très déçus. La « période de réflexion » n'a permis aucune avancée dans cette direction de la part des institutions européennes. Au contraire, les leaders politiques se sont très rapidement mis d'accord sur le projet de Traité simplifié en l'absence de tout processus de consultation. Le 19 octobre 2007, le Conseil européen de Lisbonne a adopté le nouveau Traité dit « Traité réformateur ». Il sera signé lors du sommet prévu en décembre avant

que le processus de ratification ne soit engagé. Les gouvernements sont fermement décidés à ne pas soumettre le projet de Traité à référendum, pour ne pas risquer un nouvel échec, ce qui démontre clairement le caractère extrêmement élitiste du Traité de Lisbonne.

Le changement le plus visible par rapport au projet de Traité constitutionnel est l'absence du terme de « Constitution » et de tous les symboles de l'unité européenne. De manière assez surprenante, les leaders politiques européens et les grands médias ont expliqué que l'Union avait besoin d'une « Constitution » pour marquer l'achèvement du processus d'intégration européenne. Il était dit que l'Union ne pouvait pas réformer indéfiniment les Traités, comme cela a été le cas à Maastricht, Amsterdam et Nice. Pourtant, c'est précisément ce dont il s'agit avec le nouveau Traité dit « modificatif », comme le Traité de Nice amendait le Traité d'Amsterdam.

Ce n'était d'ailleurs pas ce qui nourrissait les critiques contre le projet de Constitution. L'opposition ne portait pas sur l'idée de Constitution européenne en soi, mais sur le contenu du projet : ses insuffisances en matière de démocratie, le parti pris néolibéral de ses orientations économiques et sociales, le renforcement de l'Europe de la défense. Les leaders européens auraient pu répondre à ces critiques en proposant un texte plus court et plus accessible, rappelant les valeurs fondamentales, les règles institutionnelles et juridiques d'une Union plus démocratique et surtout un texte qui aurait évité de « constitutionnaliser » le néolibéralisme et de renforcer les capacités militaires de l'UE. Ce sont des options totalement contraires qui ont été retenues : l'abandon du terme de constitution et le maintien des grandes lignes du texte antérieur.

Les grands médias ont expliqué aux opinions publiques que les négociations ne portaient que sur l'élaboration d'un « mini-traité ». Rien n'était plus éloigné de la réalité. En fait, plus de 90% de ce que contenait le projet de Traité Constitutionnel se retrouve dans le Traité simplifié. En particulier, l'ancienne partie III demeure (l'orientation néolibérale des politiques économiques) tout comme les dispositions pourtant très contestées en matière de PESC et de défense, etc. Les rares modifications portent sur des questions institutionnelles : le nombre de commissaires est réduit, le renforcement du rôle du Président de la Commission est repoussé à 2014 ; le nouveau système de vote à la double majorité au sein du Conseil est également reporté à 2014/2017 ; le « ministre des affaires étrangères et de la sécurité extérieure » devient le « haut représentant de

l'Union européenne ». Un protocole sur le rôle des parlements nationaux est ajouté et la période au cours de laquelle ils peuvent se prononcer sur une proposition législative venue de la Commission est étendue de 6 à 8 semaines ; les domaines dans lesquels le vote se fait à la majorité qualifiée au Conseil sont étendus comme les domaines pour lesquels la procédure de codécision avec le Parlement européen doit s'appliquer. Si ces derniers points constituent un progrès, le rôle conféré au Parlement européen reste très en retrait, puisqu'il n'a toujours pas le pouvoir d'initiative en matière de législation européenne.

En matière de politique économique, le Traité modificatif ne change pas grand-chose. Parmi les objectifs de l'Union, le « marché intérieur » est privé de l'ancienne référence à « la concurrence libre et non faussée ». Présenté par le président français Nicolas Sarkozy comme une grande victoire pour le modèle social européen, ce changement aura pourtant un impact à peu près nul. Tout ce qui concerne le marché intérieur dans le « Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne » reste identique à ce qui figurait dans la partie III de l'ancien Traité constitutionnel. Un nouveau « protocole sur le marché intérieur et la concurrence » garantit que le marché intérieur « comporte un système assurant que la concurrence n'est pas faussée » et autorise l'Union à prendre les mesures nécessaires. Nous ne sommes pas opposés à la concurrence dans un cadre bien défini fondé sur des règles communes mais nous nous opposons à la mise en concurrence des réglementations qui prévaut dans le Traité. Un nouveau « protocole sur les services d'intérêt général » est annexé. Il souligne « le rôle essentiel et la grande marge de manoeuvre des autorités nationales, régionales et locales dans la fourniture, la mise en service et l'organisation des services d'intérêt économique général d'une manière qui réponde autant que possible aux besoins des utilisateurs ». Alors que ceci pourrait permettre une interprétation moins stricte des règles du marché intérieur et de la concurrence devant la Cour Européenne de Justice vis-à-vis des services publics et des services d'intérêt général, le protocole ne met toutefois pas fin à la subordination des services d'intérêt économique général aux règles du marché intérieur. Pour les services non économiques, il prévoit que « les dispositions des traités ne portent en aucune manière atteinte à la compétence des États membres relative à la fourniture, à la mise en service et à l'organisation de services non économiques d'intérêt général. » Cela constitue un élément intéressant pour des débats futurs, mais la Commission a clairement établi que les

services ont presque toujours un caractère économique et étaient donc soumis aux règles du marché intérieur.

En résumé, le projet de traité modificatif reprend essentiellement le contenu de l'ancien Traité constitutionnel sous une nouvelle forme, le processus de ratification qui va suivre ne prendra nullement en compte la volonté des peuples... Nous rejetons ce projet pour les mêmes raisons qui ont nourri notre opposition à l'essentiel du Traité Constitutionnel (voir l'Euromemorandum 2004) et nos réserves à l'égard de la « période de réflexion » (voir l'Euromemorandum 2005).

2.2. Le retour de la directive services – l'obsession dérégulatrice se poursuit

Depuis janvier 2007, la directive services, bien que controversée est entrée en vigueur. Elle établit le principe de libre circulation au sein de l'Union et considère les réglementations spécifiques des Etats-membres – administratives, sociales, environnementales – dans le domaine des services comme une violation des Traités européens. La directive marque bien une nouvelle étape dans la déréglementation bien que les termes aient été atténués et que plusieurs domaines aient été exclus du champ d'application de la directive, après de nombreuses critiques. La Commission déploie désormais toute son énergie, en particulier la DG Marché Intérieur, en faveur d'une interprétation très étroite de la directive à travers la publication d'un 'handbook' mais surtout en élaborant de nouveaux outils pour déréglementer les domaines qui ont échappé à la directive services. Elle cherche ainsi à reconquérir les territoires sur lesquels elle a dû céder au cours des débats précédents et à réintroduire en catimini l'ensemble du projet initial. Dans le même temps, le débat sur le statut et l'évolution possible des services d'intérêt (économique) général qui avait trouvé un certain soutien dans manifestations opposées à la trop grande libéralisation est délaissé par la Commission. La tactique paraît évidente : en adoptant des cadres facilitant la libre circulation dans l'ensemble des services, services publics compris, il restera peu de marge de manoeuvre pour que les services publics échappent aux règles de la concurrence.

Services sociaux. Peu de temps après que les services sociaux ont été exclus de la directive services, la Commission a annoncé dans une communication datée d'avril 2006 la manière dont elle souhaite procéder dans ce domaine (COM(2006)177 final), non sans mettre en avant le rôle de ces services comme « un pilier essentiel de la Société Européenne et de l'économie

européenne ». Dans ce papier, la Commission développe ensuite une argumentation en cinq points, qui mérite amplement d'être citée intégralement (voir encadré) :

D'une façon générale, la jurisprudence de la Cour de justice (la Cour) précise que le traité CE reconnaît aux États membres, la liberté de définir des missions d'intérêt général et d'établir les principes d'organisation qui en découlent pour les services destinés à les accomplir.

Toutefois, cette liberté doit s'exercer dans la transparence et sans abuser de la notion d'intérêt général. Dans l'exercice de cette liberté, les États membres doivent tenir compte du droit communautaire lorsqu'ils déterminent les modalités de mise en oeuvre des objectifs et des principes qu'ils ont fixés. Ainsi, par exemple, sont-ils tenus de respecter le principe de non discrimination et le droit communautaire des marchés publics et des concessions lorsqu'ils organisent un service public.

En outre, lorsqu'il s'agit de services de nature économique, la compatibilité de leurs modalités d'organisation avec d'autres domaines du droit communautaire (notamment la libre prestation de services et la liberté d'établissement, et le droit de la concurrence) doit également être assurée.

Dans le domaine du droit de la concurrence, la Cour a établi que doit être considérée comme une activité économique: « toute activité consistant à offrir des biens ou des services sur un marché donné par une entreprise, indépendamment du statut de cette dernière et de son mode de financement »

En ce qui concerne la libre prestation de services et la liberté d'établissement, la Cour a établi que doivent être considérées comme activités économiques au sens du traité, les prestations fournies normalement contre rémunération. Le traité n'exige pas, néanmoins, que le service soit payé directement par ceux qui en bénéficient. Il s'ensuit que la quasi-totalité des services prestés dans le domaine social peuvent être considérés comme des « activités économiques » au sens des articles 43 et 49 du traité CE.

Commission Européenne Mettre en oeuvre le programme communautaire de Lisbonne. Les services sociaux d'intérêt général dans l'Union européenne, COM(2006) 177, final, 26 avril 2006, pp.6-7

Le premier point garantit aux Etats membres la liberté de définir et d'organiser leurs services sociaux. Le second prévient contre tout « abus » de cette liberté, ce qui serait le cas si les Etats membres s'affranchissaient du droit communautaire. Pour les services « de nature économique », le troisième point explique que les Etats-membres doivent bien évidemment respecter la liberté de prestation de services (Art. 43 et 49 du Traité CE). Mais qu'est-ce qu'un service de nature économique ? Le point quatre postule que « doit être considérée comme une activité économique, toute activité consistant à offrir des biens ou des services sur un marché donné par une entreprise ». Et pour rendre les choses encore plus claires, un cinquième point précise que « doivent être considérées comme activités économiques [...], les prestations fournies normalement contre rémunération. » pour finalement conclure que « **la quasi-totalité des services prestés dans le domaine social peuvent être considérés comme des « activités économiques » au**

sens des articles 43 et 49 du traité CE. ». Le point crucial est donc, que dès lors où la prestation d'un service donne lieu à rémunération – peu importe le mode de fixation du prix et la source de financement – elle doit être considérée comme une activité économique et doit donc être soumise aux règles de la concurrence et du marché intérieur. Ainsi, quel que soit le prestataire d'un service social donnant lieu à une rémunération, celui-ci doit se comporter comme une entreprise privée opérant sur un marché privé. Dans ces circonstances, il n'y a effectivement aucune raison pour que la fourniture de ces services ne soit pas privatisée.

Services de santé. La santé est essentiellement soumise à des réglementations nationales et les systèmes nationaux diffèrent grandement au sein des Etats-membres. Les problèmes posés par la mobilité des patients – par exemple, qui doit rembourser si des touristes ou des travailleurs ont besoin de recevoir des soins dans un autre Etat membre que le leur ? – sont régis par certaines règles de coordination. Ceci a donné lieu depuis 1971 à un règlement spécifique (règlement CE 14008/71) qui a été révisé et élargi en 2004 (règlement CE 883/2004). Il garantit que les Etats membres choisissent la structure, l'organisation et le management de leurs propres systèmes de santé et établissent un cadre de coordination qui garantit l'égalité de traitement pour la résolution de problèmes intra-européens. Toutefois, des améliorations pourraient encore être apportées. Mais la Commission, tout en acceptant formellement ce principe souhaiterait intégrer davantage les systèmes de santé nationaux dans le cadre du marché intérieur. Récemment, une proposition de directive a été diffusée, concernant « la prestation transfrontalière de soins de santé sûrs, efficaces et de qualité » dans laquelle il est proposé « d'établir un mécanisme fondé sur le principe de libre circulation et sur les principes qui sous-tendent les décisions de la Cour Européenne de Justice. Cela permettra aux patients de bénéficier de soins de santé à l'étranger comme cela aura été le cas dans leur pays d'origine, d'être remboursé du montant qui aurait été versé dans leur pays d'origine ; les coûts additionnels restant néanmoins à leur charge. » Sans surprise, il s'agit là d'un instrument redoutable visant à mettre les systèmes de santé nationaux sous une pression concurrentielle accrue. La multiplication des réformes dans les Etats membres vise à réduire les dépenses publiques, à introduire davantage de mécanismes de marché et davantage de concurrence dans la fourniture de services de santé, à externaliser, à privatiser et à élaborer des partenariats publics-privés (PPP). Les réformes des régimes d'assurance santé conduisent à la réduction de la couverture des services de base, tandis que pour les autres

traitements, les patients doivent s'acquitter individuellement des soins pour lesquels des mécanismes d'assurance santé complémentaires sont proposés par les acteurs financiers.

Détachement de travailleurs. Soucieuse de compenser le retrait de la directive services des articles relatifs à la mise à disposition de travailleurs d'autres pays membres, la Commission a publié en avril 2006 ses « orientations concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services ». Le texte clarifie la position de la Commission selon laquelle des conditions spécifiques dans les pays d'accueil pour l'admission de travailleurs issus d'autres pays membres – comme la désignation d'un représentant dans le pays d'accueil, l'enregistrement préalable du détachement d'un travailleur, l'obligation de tenir et de conserver des documents sociaux dans le pays d'accueil, etc. – doivent être tenues pour illégales. De telles dispositions ne s'opposent pas à la « bonne gouvernance » (un autre projet majeur de déréglementation de la part de la Commission) mais elles ouvrent la voie au dumping social et dans une certaine mesure à des pratiques illicites de la part des entreprises ou des agences de travail temporaire, qui pourraient se développer en dehors de tout contrôle législatif.

2.3. Flexicurité – des réformes du marché du travail très imprégnées par le néolibéralisme

La Commission européenne encourage à une nouvelle vague de réformes structurelles des marchés du travail. Dans une communication récente sur la flexicurité (COM 2007/0359), elle étend l'approche défendue depuis quelques années et déjà exposée dans le « livre vert sur la modernisation du droit du travail » (COM 2006/0708) en novembre 2006. La Commission paraît sensible au fait que la multiplication de contrats de travail atypiques risque d'accroître la segmentation du marché du travail et de participer à la précarisation de toutes les formes d'emploi. Mais au lieu de chercher à limiter les formes d'emploi précaires, la Commission considère que les formes d'emploi les plus courantes (des contrats à durée indéterminée à temps complet) constituent le principal obstacle à la réduction de la segmentation des marchés du travail et devaient par conséquent être rendues plus « flexibles ». C'est pourquoi, dans cette logique le niveau de protection de l'emploi doit être abaissé et réduit à un socle minimum de droits s'appliquant indifféremment aux formes d'emploi typiques et atypiques. Le concept de flexicurité, doit selon la Commission constituer le pivot du prochain cycle triennal de la Stratégie européenne

pour l'emploi (SEE) et des « lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi (2008-2010) »

La Commission propose d'établir un indicateur européen de la « rigueur de la législation sur la protection de l'emploi ». Lorsque cet indicateur est considéré comme trop élevé, les Etats-membres sont incités à entreprendre des « réformes » pour réduire ce degré de protection. Hormis ce point, toutes les orientations qui figuraient déjà dans la Stratégie de Lisbonne révisée et les lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi sont maintenues : « activer » les politiques de l'emploi, rendre le travail financièrement attrayant, établir un équilibre entre les droits et les devoirs, promouvoir l'employabilité et l'adaptabilité des travailleurs et des chômeurs, contribuer à des politiques budgétaires stables et assainies.

La Commission souhaite relancer la « stratégie pour la croissance et l'emploi », en plaçant la flexicurité au cœur de la politique de l'emploi, considérant que de nouvelles formes de flexibilité et de sécurité sont nécessaires, pour les individus, les entreprises, pour les Etats-membres et l'Union elle-même. La position de la Commission invite à reconsidérer la notion de sécurité. De la protection contre les risques, il s'agit d'aller vers la capacité à s'adapter au changement par un processus permanent de formation et d'apprentissage. Les anciennes formes de sécurité sont perçues comme un obstacle à la flexibilité et doivent être revues à la baisse. Concrètement, cela signifie une réduction des systèmes d'indemnisation, considérés comme trop généreux et une réduction de la protection de l'emploi. Cette « nouvelle » sécurité doit faciliter la flexibilité et se fonde sur l'apprentissage. Ainsi, une plus grande adaptabilité et une meilleure employabilité doivent être atteintes, pour améliorer le niveau d'emploi global, lui-même considéré comme le garant d'une meilleure sécurité.

Ces propositions satisfont les demandes des employeurs pour plus de flexibilité, tandis que les travailleurs comme les chômeurs, voient se réduire la protection des emplois et la sécurité des revenus, contre une vague promesse d'obtenir de meilleures opportunités de formation tout au long de la vie. Les politiques pour l'emploi dites « actives » augmentent la conditionnalité, réduisent les droits et renforcent les obligations des travailleurs et des chômeurs. Comparé aux anciennes formes de protection de l'emploi et de sécurisation des revenus, la sécurité nouvelle

paraît bien incertaine. Bien qu'en général, il soit vrai que de meilleures qualifications réduisent le risque de chômage, l'accès à l'éducation ou à la formation n'apporte aucune garantie aux travailleurs. En outre, la Commission s'abstient de créer pour les travailleurs de nouveaux droits en matière d'éducation et de formation et se refuse à contraindre les employeurs à financer de telles mesures.

L'analyse que fait la Commission de la segmentation du marché du travail (les « insiders » et les « outsiders ») est très éloignée de la réalité. Premièrement, comme le Parlement européen l'a souligné dans sa résolution sur le livre vert, « l'OCDE et d'autres études ont montré qu'il n'existe pas de relation entre la réduction de la protection des travailleurs, l'affaiblissement des contrats de travail standards d'une part et les créations d'emploi de l'autre. De même, l'exemple des pays scandinaves montre clairement qu'un haut niveau de protection contre les licenciements et des emplois standards sont pleinement compatibles avec des créations d'emplois soutenues. Deuxièmement, il a été observé que les stratégies des employeurs et des Etats-membres pour généraliser la flexibilité sont à l'origine de la segmentation des marchés du travail. Les comptes épargne-temps et la flexibilité du temps de travail permettent aux entreprises de travailler avec une main d'œuvre moins nombreuse et ainsi, répondent aux fluctuations du marché en adaptant en conséquence le temps de travail hebdomadaire. Cette « flexibilité interne » est souvent associée à de la « flexibilité externe » fondée sur des missions temporaires pendant les périodes de forte activité. L'annualisation du temps de travail contribue à généraliser l'emploi précaire et freine les transitions vers un emploi à durée indéterminée. Par conséquent, les propositions de la Commission en matière de flexicurité s'apparentent davantage à un programme de « flexexploitation » des travailleurs au sein de l'Union européenne et doivent par conséquent être fermement rejetées.

2.4. Une politique migratoire restrictive, injuste et contraire aux intérêts de l'Europe

Les mouvements migratoires se comprennent parfaitement dans le contexte de la mondialisation qui affectent les flux de biens, de capitaux et de travail. Contrairement aux autres biens, le travail concerne les êtres humains dans toutes leurs caractéristiques façonnées par l'histoire : identité sexuelle, culturelle... ce qui fait des migrations des travailleurs une question complexe, composée de plusieurs dimensions, à la fois politique et culturelle.

Les migrations participent à l'organisation de l'économie des pays européens au même titre que les travailleurs domestiques. La mondialisation a accéléré le rythme de la libéralisation, de la déréglementation et la flexibilisation des marchés du travail. Alors que les travailleurs européens abandonnent les emplois mal payés, dans de nombreux secteurs, la demande de travailleurs pour des emplois faiblement rémunérés a augmenté ; elle est essentiellement pourvue par des travailleurs immigrés, employés dans des conditions précaires. Par le passé, ce sont les hommes qui ont dominé les flux migratoires vers l'UE, mais désormais des femmes migrent, quasiment aussi nombreuses que les hommes. La féminisation des migrations est gouvernée par la demande de travail des industries des soins et de santé, des loisirs mais également du sexe.

L'élargissement de l'UE a favorisé les migrations, étant donné les disparités de niveaux de vie et de revenus entre les nouveaux Etats membres et l'UE-15. Tous les pays de l'UE-15 à l'exception du Royaume Uni, de l'Irlande et de la Suède ont imposé une période transitoire de sept ans avant que la libre circulation des travailleurs des pays de l'est devienne effective. Cela a détourné les flux migratoires vers ces pays tandis que les migrations de travailleurs clandestins se poursuivaient vers les autres pays de l'UE-15. A long terme, les migrations intra-européennes ralentiront au fur et à mesure que les disparités entre les Etats membres se réduiront et que la demande de travail se développera dans les nouveaux Etats membres, une tendance déjà observée sur les flux migratoires issus des premiers pays qui ont adhéré.

Ce sont les mêmes facteurs économiques qui gouvernent les migrations depuis les pays en développement vers l'UE. Mais l'écart de revenu entre l'UE et ces pays n'est pas près de se réduire, et tant que d'autres facteurs comme la guerre, la répression seront à l'œuvre, la pression migratoire depuis les pays non européens va se poursuivre. La jeunesse des immigrants peut venir au secours d'une Europe vieillissante, indirectement via un surcroît de recettes fiscales et de cotisations sociales et directement en permettant de pourvoir des emplois dans les secteurs de la santé et dans les autres industries de services.

Ces effets positifs sur les économies des pays d'accueil sont généralement ignorés des médias et du débat public sur l'immigration dans l'UE. Les immigrés sont souvent stigmatisés, désignés

comme les responsables de la hausse de l'insécurité et de la criminalité, de l'érosion de l'identité nationale comme abusant des services publics ou des systèmes d'éducation et de santé. La concentration de populations immigrées dans certains quartiers peut générer des tensions avec les nationaux. Mais la situation des services publics de certains pays européens est surtout due à la faiblesse de l'engagement de l'Etat et des contraintes budgétaires et non de l'immigration. Des campagnes d'information sur la véritable contribution de l'immigration sont essentielles pour atténuer ces tensions. Mais il est également expliqué que les immigrés prennent le travail des européens et qu'ils font baisser les salaires. Aucune de ces affirmations n'est démontrée. En général, les immigrés complètent les qualifications des nationaux, ce qui bien souvent conduit à accroître la demande de travail pour les nationaux, en particulier dans les secteurs qui recourent beaucoup à l'immigration. Les effets négatifs de l'immigration sur les salaires sont cantonnés dans certains secteurs, de manière temporaire et tout en bas de l'échelle des salaires. Sur le long terme, la plus grande rentabilité de ces secteurs conduit à la création de nouvelles entreprises, ce qui contribue à la création de nouveaux emplois et à la hausse des rémunérations.

Le marché intérieur européen a réduit voire éliminé les contrôles aux frontières de l'UE au prix de contrôles plus stricts aux frontières externes. Il a également été instauré un nouveau régime de contrôle recourant plus fréquemment à la surveillance des visas et à la coopération transfrontalière entre l'UE et les pays tiers sur les questions de sécurité. Les contrôles aux frontières géographiques ont peu à peu été remplacés par un système où les contrôles peuvent intervenir partout sur les territoires européens, au cœur même des pays. Les migrants doivent présenter leurs papiers d'identité à la police dans tous les espaces publics comme les gares ou encore les écoles et les hôpitaux. Le gouvernement Sarkozy envisage d'introduire des tests ADN lors du regroupement familial pour les immigrés installés en France et originaires de pays tiers, ce qui participe à cette logique de renforcement des contrôles. En rendant plus difficile l'entrée sur le territoire européen, l'immigration illégale devient la seule alternative contribuant ainsi à la clandestinité et aux trafics d'être humains. En outre, l'entrée clandestine n'est pas un obstacle à l'emploi lorsque les marchés du travail sont tendus et dans les secteurs délaissés par les travailleurs communautaires. Les immigrés, en particulier clandestins prennent les emplois les plus dangereux, les plus exigeants, parfois les plus dégradants, que peu de travailleurs

communautaires accepteraient. Ils sont embauchés clandestinement surtout s'ils sont sans papiers et sont de fait livrés à la fois à la précarité et à l'exploitation.

La politique migratoire de l'UE a été conçue davantage pour des raisons de sécurité que pour répondre aux besoins du marché du travail ou à des considérations liées aux droits de l'homme. Cette vision des choses doit changer pour qu'une politique migratoire soit définie autour des principes suivants : besoins des marchés du travail européens, acceptation de l'immigration comme une dimension importante de la mondialisation, liberté de circulation en tant que droit humain fondamental et intégration des immigrés dans l'UE. A court terme, les Etats membres doivent régulariser la situation des immigrés clandestins et offrir des situations stables aux immigrants légaux. Cela supprimerait les situations d'illégalité et rendrait inutile de nombreux contrôles de police, tout en participant à l'élaboration d'une politique d'intégration fondée sur la participation des immigrés. Sur le plan humanitaire, toute restriction des immigrés aux services essentiels comme la santé ou l'éducation doit être supprimée. A moyen ou long terme, il conviendrait de parvenir à une politique migratoire commune au sein de l'UE fondée sur la justice internationale, la solidarité et l'intégration des immigrés, fondée sur les meilleures pratiques dans les Etats membres, sur l'asile, la naturalisation, le regroupement familial et les questions de marché du travail.

2.5. L'Europe dans le monde – des ambitions inquiétantes

L'UE aime à donner une image sociale d'elle-même, menant des politiques actives en matière d'insertion sociale ; non seulement en Europe, mais également dans ses relations avec le reste du monde. Pourtant, dans une série de rapports récents, il est souligné que, forte de 450 millions de citoyens, l'UE est désormais une puissance mondiale, dont il faut tirer parti pour la promotion des intérêts européens. Selon un document de la présidence du Conseil⁶, d'octobre 2007, l'UE à 27 États membres ouvre des perspectives d'action à l'échelle continentale, avec une masse critique et un champ d'action qui doivent être exploités au mieux. Dès lors, l'Europe affirme de plus en plus fortement sa volonté de promouvoir ses intérêts économiques et, plus inquiétant, sa capacité à mener des opérations militaires.

⁶ Commission européenne, *l'intérêt européen, réussir le défi de la mondialisation*, Bruxelles, 3 octobre 2007, p.3

L'ouverture des marchés. La stratégie de Lisbonne, présentée pour la première fois en 2000, et relancée en 2005, est une stratégie de croissance fondée sur l'idée que l'Europe parviendra au plein emploi en devenant l'économie la plus compétitive au monde. Cette vision de l'Europe enfermée dans la concurrence avec d'autres pays pour obtenir de meilleures parts de marché, en particulier sur les produits à haute valeur ajoutée, a été développée en octobre 2006 dans un document de stratégie intitulé « Une Europe compétitive dans une économie mondialisée » (en anglais « *Global Europe* » NDT). Selon ce document, l'une des clés de la compétitivité européenne réside dans une plus grande ouverture et « des règles d'équité » sur les autres marchés. Sont ainsi désignés les grands pays émergents, en particulier la Chine, l'Inde et le Brésil qui combinent des taux de croissance élevés et des barrières extrêmement fortes à l'encontre des exportations européennes.

Pour parvenir à un meilleur accès aux marchés mondiaux, l'UE soutient activement les efforts de l'OMC dans les négociations du cycle de Doha. Elle indique qu'elle est prête à faire des concessions pour parvenir à un accord global. Mais en dépit des discours favorables à un accord multilatéral, une fois compris que les discussions de Doha sont dans l'impasse, l'UE a commencé à réorienter très fortement sa stratégie commerciale vers des accords bilatéraux. A cette fin, elle a entamé des négociations pour des accords de libre échange avec les pays d'Amérique Centrale, la Communauté Andine, la Corée et l'Inde. Dans le même temps, l'UE cherche à ouvrir des négociations pour une nouvelle série d'accords sur la libéralisation des services et de l'investissement avec les pays du pourtour méditerranéen. En outre, les négociations commerciales avec les pays de la zone ACP entrent dans leur phase finale. Ces pays sont priés d'accepter les APE (accords de partenariat économique) au début de l'année 2008 – une échéance fixée par l'OMC mais qui paraît aujourd'hui hors de portée. Le sommet UE-Afrique de Lisbonne en décembre 2007 doit lancer un partenariat Europe-Afrique sur l'énergie qui se concentre sur les intérêts énergétiques de l'Europe et non sur les besoins de l'Afrique ou sur une réorientation de la politique énergétique. Enfin, l'UE travaille à l'intensification du dialogue transatlantique avec les Etats-Unis, bien que la probabilité d'entamer des négociations pour la mise en place d'une zone de libre échange Europe- Etats-Unis soit faible dans le contexte actuel.

La promotion de l'investissement. L'UE est après les Etats-Unis la seconde zone d'origine des investissements directs étrangers. Comme l'indique le document *Global Europe* : « Une présence «physique» dans un pays étranger permet aux entreprises européennes de profiter d'opportunités commerciales, elle rend les flux d'échanges plus prévisibles et consolide l'image de la société et de son pays d'origine. » Après l'échec des premières tentatives de l'UE, avec les Etats-Unis de mettre en place un code d'investissement très libéral, d'abord au travers du projet d'Accord Multilatéral sur l'Investissement (AMI) élaboré par l'OCDE puis au travers de ce qu'on a appelé les « matières de Singapour » de l'OMC, les deux pays recourent désormais aux accords de libre échange bilatéraux pour ouvrir les marchés des pays en développement à leurs investissements directs. Ainsi, l'UE a conclu des accords de libre échange avec le Mexique, le Chili, l'Afrique du Sud, la Tunisie, le Maroc, l'Egypte, la Turquie et le Liban. Ces accords contiennent des engagements en matière de libéralisation des investissements directs étrangers (IDE) de la part des pays en développement avec de faibles contreparties de la part de l'UE⁷.

Pour l'UE, l'intérêt de ces accords n'est pas uniquement de soutenir l'accès à de nouveaux marchés, mais aussi de garantir les droits de propriété intellectuelle des firmes européennes, et de faciliter des opérations dans d'autres pays par la mise en place de conditions économiques qui leur sont favorables, c'est-à-dire dépourvues de réglementations trop strictes. Cette approche a pour ambition de réduire les marges de manœuvre politique des pays partenaires. *Global Europe* le dit tout net : « Il est dans l'intérêt stratégique de l'UE d'élaborer des règles internationales et de mettre en place une coopération en matière de politique de concurrence, afin de garantir que les sociétés européennes ne souffrent pas, dans certains pays tiers, d'un subventionnement excessif des sociétés locales ou de pratiques anticoncurrentielles. » De cette manière, les initiatives politiques qui pourraient avoir un impact sur les stratégies des firmes européennes doivent être limitées au strict minimum, plaçant les décideurs politiques dans une véritable camisole de force.

Cette approche doit être débattue. D'abord, elle est fondée sur une identification sans réserve des intérêts de l'UE aux intérêts des firmes multinationales européennes. Ensuite, l'investissement

⁷ 'Signing away the future: How trade and investment agreements between rich and poor countries undermine development', Oxfam Briefing Report, March 2007.

dans les pays en développement s'est souvent accompagné de la privatisation des services publics, de l'introduction d'une logique commerciale dans tous les secteurs et de hausses de prix, ce qui a par conséquent affaibli d'importants canaux de redistribution. Troisièmement, en s'alignant sur les positions américaines en matière d'investissement, l'UE soutient la consolidation d'un monde unipolaire au lieu de mettre tout son poids en faveur de l'émergence d'un monde multipolaire, dans lequel la Chine, l'Inde et d'autres pays émergents pourraient jouer un rôle croissant dans l'élaboration de règles économiques internationales.

Les accords de partenariat économique. L'UE fonde de grands espoirs dans la coopération et le développement. Dans *Global Europe*, cependant, il est avancé que tandis que les accords bilatéraux actuellement en vigueur poursuivent des objectifs de développement avec un certain succès, les intérêts commerciaux de l'UE ont été moins bien défendus. En dépit des critiques selon lesquelles elle ne poursuivrait pas d'objectifs commerciaux dans les accords de partenariat économique (APE) négociés avec l'Afrique ou les pays de la zone Caraïbes et Pacifique, l'UE s'est souciée de parvenir à une plus grande ouverture des marchés pour les exportations européennes, la principale différence résidant dans le fait que ces accords sont atténués par des promesses d'aide au développement. L'UE est également très sensible à la dépendance de l'Europe envers les importations de matières premières, et la nécessité d'en sécuriser l'accès. Selon une logique qui n'est pas sans rappeler les vieux réflexes impérialistes, l'Afrique est devenue une sorte de point névralgique où les Etats-Unis et l'UE se retrouvent en rivalité avec la Chine pour sécuriser l'approvisionnement des matières premières stratégiques et plus généralement établir des zones d'influence à la fois d'ordre politique et économique.

La vulnérabilité économique et financière. L'une des principales faiblesses d'un modèle orienté exclusivement sur l'extérieur réside dans la plus grande vulnérabilité de l'Europe à une récession économique internationale. L'économie mondiale est actuellement à la merci du déficit abyssal de la balance courante des Etats-Unis d'une part, et des exportations asiatiques d'autre part, qui ont permis aux pays asiatiques de se constituer de monumentales réserves d'actifs financiers, libellées en dollar. Les Etats-Unis ne peuvent continuer à creuser un tel déficit indéfiniment et si la Chine poursuit la restructuration de ses réserves en devises, cela aura pour conséquence de

déstabiliser l'économie américaine. L'Europe et le reste du monde restent donc très vulnérables à la réduction de la demande américaine et l'affaiblissement du dollar.

La vulnérabilité de l'économie européenne a été accentuée par la vitesse avec laquelle la crise financière américaine d'août et septembre s'est propagée aux institutions financières européennes. L'UE porte une responsabilité importante dans cette dépendance accrue à la crise, ses politiques financières visant à reproduire le modèle américain de déréglementation des marchés financiers. Les pressions concurrentielles ont encouragé les institutions financières européennes à investir dans des actifs plus risqués, plus rentables pour atteindre des taux de rendement proches de ceux qui existaient aux Etats-Unis. Quoiqu'il arrive, l'UE subit désormais le contrecoup de l'affaiblissement de la demande externe. Cela est lié au ralentissement de la croissance américaine dont l'origine se trouve dans le resserrement des marchés du crédit aux Etats-Unis. Dans le même temps, la demande interne devrait aussi ralentir en Europe, les banques réagissant à la crise par un contrôle plus étroit de l'offre de crédit domestique.

Alors que la Réserve Fédérale a réagi à la crise en abaissant son taux d'intérêt directeur, cela a conduit – sans surprise – à un nouveau recul du dollar. La hausse concomitante de la valeur de l'euro - à son plus haut niveau depuis son introduction - a révélé au grand jour l'indigence de la politique de change européenne. Contrairement au gouvernement japonais, qui a tout au long de la crise recherché une solution internationale de nature coopérative, les autorités européennes ont renoncé à prendre leurs responsabilités en matière de change, laissant le taux de change à la merci des calculs court-termistes des investisseurs financiers. Dans la mesure où les décisions politiques sont susceptibles d'influencer le comportement des investisseurs, cela revient à laisser la banque centrale américaine déterminer seule le taux de change de l'euro.

Des ambitions militaires renforcées. Le caractère offensif de la stratégie économique de l'Europe a été accompagné de la volonté de l'UE de renforcer ses capacités militaires. Il semble que de telles ambitions reposent sur un agenda plus large qu'un simple engagement dans des opérations humanitaires, de maintien de la paix, y compris par le recours à des troupes armées. Pour s'en rendre compte, il faut se reporter au rapport désormais célèbre de Javier Solana, qui a été adopté par le Conseil européen de 2003. La mondialisation, est-il indiqué, a accru la

dépendance extérieure de l'Europe et l'a rendue plus vulnérable à des menaces comme la prolifération nucléaire, le terrorisme et les Etats en déliquescence. Il en conclut que « face aux nouvelles menaces, c'est à l'étranger que se situera souvent la première ligne de défense. . » Il en découle les orientations politiques suivantes : « Nous devons être en mesure de réagir avant que les pays qui nous sont hostiles ne le fassent... Un engagement préventif peut permettre d'éviter que des problèmes graves se présentent dans l'avenir.

2.6. Politiques énergétiques et climatiques – bien peu d'actions concrètes derrière les grands discours

La nécessité d'une stratégie énergétique européenne est apparue dès 1973, lors du premier choc pétrolier. En 1992, avec le Sommet de la Terre, à Rio de Janeiro, adjoindre à cette politique énergétique européenne une stratégie climatique est apparu indispensable. A Rio, l'UE et les principaux Etats membres ont pris des engagements de réduction des émissions de CO₂ – établissant clairement un lien entre énergie et climat. Mais il n'y eut pas de stratégie commune. Les politiques énergétiques européennes se sont poursuivies, toutes différentes, menées dans chaque Etat membre. La dimension européenne a *de facto* été intégrée au projet de marché unique, fondée sur des postulats néolibéraux, selon lesquels, à long terme, l'ouverture des marchés apporterait des solutions à tous les problèmes. La politique énergétique européenne a donc essentiellement consisté à ouvrir les marchés de l'énergie et bien souvent à privatiser les entreprises publiques énergétiques. Après la brève crise déclenchée par l'arrêt par la Russie de ses livraisons de gaz à l'Ukraine et à la Biélorussie, pays qui servent de transit vers l'UE, les institutions européennes ont pris plusieurs initiatives pour établir une politique énergétique commune, comme le livre vert de mars 2006 ou le plan Energie d'avril 2006 dont la priorité est la sécurisation des approvisionnements. Mais en dépit de déclarations fracassantes et de grandes ambitions, aucun plan concret n'a été engagé.

Récemment, les efforts de la Commission européenne pour lancer une politique énergétique européenne coordonnée ont abouti avec la présentation d'un « paquet intégré de mesures dans le domaine de l'énergie et du changement climatique » (janvier 2007). Dans ce document, plusieurs projets ont été annoncés : la préparation d'une *charte européenne des droits des consommateurs d'énergie*, la nomination de coordinateurs européens pour les projets énergétiques clés, la

publication de lignes directrices pour une énergie trans-européenne (*TEN-E guidelines*), l'instauration de « dialogues » à l'échelle internationale. Le paquet contient également des actions pour sensibiliser davantage les opinions publiques : une feuille de route en faveur des sources d'énergie renouvelables ou la semaine de l'énergie durable. Toutefois, il reste une contradiction essentielle au sein de cet ensemble d'actions, somme toute limité. Comme la Commission place la compétitivité, la sécurité d'approvisionnement et la soutenabilité sur un pied d'égalité, sans indiquer comment on décide au cas où des conflits apparaîtraient entre ces différents objectifs, il est à craindre que l'objectif de compétitivité prime sur tous les autres, relégués au second plan. En effet, le seul domaine où une véritable action a été engagée par la Commission, c'est pour obliger les Etats membres qui n'avaient pas ouvert leurs marchés énergétiques « convenablement » de le faire pour se conformer aux règles communautaires.

Le conseil européen du 9 mars 2007 a en principe renforcé les propositions de la Commission sur l'énergie et le changement climatique en s'accordant sur un plan d'action visant à établir une politique énergétique européenne en 2009. Mais les différentes étapes à venir restent indéterminées :

Réduction des émissions de gaz à effet de serre : un objectif contraignant de réduction des émissions de 20% à l'horizon 2020 a été établi, en dépit des négociations en cours sur l'après Kyoto et un objectif contraignant de 30% est envisagé à la condition que tous les autres pays industrialisés, Etats-Unis compris, s'engagent dans une voie similaire. Toutefois, cela ne s'est pas concrétisé, notamment en définissant un mécanisme traduisant cet engagement global en obligations spécifiques pour chaque Etat membre.

Energies renouvelables : à nouveau un objectif contraignant d'atteindre 20% d'énergies renouvelables dans la consommation énergétique de l'UE dans son ensemble en 2020, inclure un engagement spécifique (ce qui est pourtant contestable) pour chaque Etat membre d'atteindre au moins 10% de bio carburants dans le carburant utilisé dans les transports.

Efficacité énergétique : un objectif plutôt courageux – économiser 20% de la consommation d'énergie par rapport aux prévisions pour 2020 – a été rendu contraignant. Dans le même temps, les propositions spécifiques pour la mise en œuvre de ce plan que la Commission doit établir dans

les prochaines années concernent un nombre limité de domaines d'action, comme les économies d'énergie au bureau ou l'éclairage public.

Dans le même temps, le sommet a rejeté les propositions formulées par la Commission pour accroître encore l'ouverture des marchés dans ces domaines. Le conseil s'est contenté de souligner les engagements existants, cad la mise en œuvre complète de la législation existante perçue comme une première étape avant d'aller vers des choix plus offensifs.

En réalité, plusieurs points sont positifs dans la stratégie européenne pour l'énergie et le climat. Ils mériteraient d'être étendus et renforcés notamment pour ce qui concerne l'efficacité énergétique. Cela est vrai pour tout ce qui encourage à l'utilisation des sources d'énergie renouvelables et pour les politiques d'incitation aux économies d'énergie.

D'un autre côté, dans le secteur des transports, la stratégie européenne de réductions des émissions de CO₂ des automobiles en est toujours au stade de la consultation. Le troisième paquet législatif sur les marchés du gaz et de l'électricité est uniquement destiné à accroître l'ouverture et la libéralisation des marchés.

Un autre point très négatif réside dans le choix d'investissements orientés vers des options dangereuses, illusives qui ne devraient pas figurer dans la stratégie énergétique européenne – l'option nucléaire (y compris la fission), le charbon et le lignite et la première génération de bio-carburants :

- l'option nucléaire ne peut être considérée comme durable. D'une part, les stocks d'uranium connus sont estimés pour une durée de 40 ans maximum ; d'autre part, le cycle du plutonium est indissociable de la production d'armes nucléaires – dans tous les cas, il n'existe pas de solution aux problèmes du stockage des déchets, dont la durée de vie s'élève à 10 000 ans.

- le choix du charbon et du lignite est moins évident pour les opinions publiques – en raison de ses effets très visibles sur le climat. Pourtant, il n'a pas entièrement disparu de la stratégie énergétique européenne, du fait des positions traditionnelles européennes héritées de la CECA.

- les biocarburants sont plébiscités par les politiques européennes, en interne comme dans les forums internationaux et les accords bilatéraux. Toutefois, ils ne sont pas compatibles avec un développement durable. Les bio-carburants de première génération ont deux inconvénients principaux : d'une part; leurs effets sur le climat ne sont pas neutres; d'autre part, leur production crée une concurrence directe entre les surfaces cultivées qui leur sont consacrées et les surfaces destinées à la production alimentaire, ce qui participe au développement de la pauvreté et de pénuries alimentaires dans les zones concernées.

Partie 3:

Stabilité, solidarité et coopération – des politiques économiques et sociales alternatives

Dans cette partie, nous présentons nos propositions pour des politiques économiques et sociales alternatives en Europe, en commençant par les mesures qui pourraient être engagées de manière immédiate ou à moyen terme, afin de limiter la spéculation et de restaurer la stabilité des marchés financiers. L'ensemble des politiques visant le plein emploi, la solidarité et le développement durable passe par un renforcement et une pleine reconnaissance des services publics comme un pilier essentiel du Modèle Social Européen, et un recours plus systématique à la politique macroéconomique pour assurer un développement durable. Nous proposons des mesures spécifiques destinées à éliminer la pauvreté en Europe et un plan en plusieurs étapes pour aller vers un nouveau paradigme énergétique. Nos propositions en matière de relations internationales visent à engager un véritable régime de coopération pacifique, de commerce équitable et d'aide au développement efficiente.

3.1. Limiter la spéculation et encadrer les investisseurs financiers – des politiques de prévention des crises financières

Les politiques destinées à répondre à la crise financière peuvent s'articuler en trois niveaux. Premièrement, elles doivent tirer les leçons des événements récents et des mécanismes qui ont participé à la propagation internationale de la crise financière. Dans un deuxième temps, elles doivent avoir pour objectif de stabiliser le système financier international et de démocratiser ses principales institutions. Enfin, elles doivent prendre la mesure des causes non financières des pressions et des turbulences récurrentes qui s'exercent sur le système financier

Pour ce qui est du *premier niveau*, l'analyse de la crise actuelle a montré, que l'absence de transparence, les conditions dans lesquelles les prêts ont été accordés, les investissements assortis

d'un fort effet de levier et l'échec des agences de notation ont contribué à l'émergence de la crise. C'est pourquoi les réponses politiques suivantes peuvent être apportées :

- il conviendrait d'exiger *des banques comme des institutions financières* non bancaires de communiquer aux autorités de surveillance toutes les informations dont elles disposent sur leurs engagements et leur degré d'exposition au risque.
- améliorer le *partage de l'information et la coopération* entre les autorités de surveillance à l'échelle mondiale et européenne ; la création d'une agence européenne de surveillance des marchés financiers doit être mise à l'étude.
- placer les *agences de notation* sous un contrôle public renforcé. Des conflits d'intérêt pourraient être évités si une agence de notation ne pouvait analyser les activités financières des institutions qui participent à son financement. La création d'agences de notation publiques et indépendantes pourrait être envisagée. Elles pourraient être financées par des cotisations prélevées sur les institutions financières.
- la titrisation des prêts et *des conditions de diversification des prêts* est en premier lieu un moyen de contourner les normes en vigueur en matière de capitaux propres et d'étendre les activités d'emprunt au-delà des limites fixées par la convention de Bâle. Ils devraient être interdits ou bien requérir un accord préalable de la part des autorités de surveillance ; le risque et les conditions qui y sont associées devraient dans tous les cas rester inscrits dans les comptes de la banque prêteuse.
- la situation actuelle a été aggravée par le recours massif au *levier d'endettement* pour financer l'achat de prêts ou d'autres investissements financiers ou des acquisitions. Ceci s'est produit non pas dans un environnement de rareté mais d'abondance du capital et contribué à l'excès de liquidité sur les marchés financiers. De telles techniques devraient être très encadrées, soit par des limites légales du niveau d'endettement pour l'investisseur ou bien en imposant des conditions plus strictes pour l'attribution de tels prêts par les banques.

Concernant le *second niveau*, la stabilité du système financier international doit être assurée grâce aux mesures suivantes :

- les *centres offshore*, qui échappent à la surveillance financière, constituent une menace particulière pour la stabilité financière ; ils devraient donc être mieux encadrés. Les centres offshore devraient être identifiés comme des territoires bien définis, comme l'Etat

du Delaware ou la City de Londres qui échappent à la législation applicable aux Etats membres. Dès lors, les politiques menées devraient limiter les transactions entre les institutions nationales et les centres offshore.

- Le ***fonds monétaire international (FMI)*** connaît une grave crise de légitimité depuis plus de dix ans. Il devrait être réformé en profondeur pour devenir le pilier indispensable d'une architecture financière internationale plus démocratique. Ceci passe par une nouvelle répartition des voix au FMI et une politique monétaire révisée, orientée vers plus de stabilité et de coopération
- Le ***management des taux de change*** pourrait constituer un pas significatif pour remettre en ordre le système financier international, en faisant coopérer davantage les Etats-Unis, l'UE, le Japon, la Chine, le Brésil et d'autres pays. Le FMI pourrait jouer un rôle important pour organiser une telle coopération sur les changes. Parmi les instruments destinés à limiter les flux monétaires de court terme ayant des incidences sur les taux de change, une taxe sur les transactions monétaires pourrait être introduite.

Le ***troisième niveau*** se rapporte aux origines non financières des crises, qui sont à rechercher du côté de la redistribution des revenus et de l'expansion des fonds de pension privés :

- des ***politiques de redistribution des revenus et de la richesse*** plus équitables pourraient limiter les tensions sur les marchés financiers. Si les politiques d'augmentation des salaires sont généralement du ressort des organisations syndicales, une telle redistribution du haut vers le bas de l'échelle pourrait être structurée par les gouvernements par la mise en place de salaires minimum ou de mesures de taxation des revenus du capital, des profits ou des hauts revenus.
- l'expansion continue des ***fonds de pension privés*** et le basculement dans de nombreux pays de régimes de retraite par répartition vers des systèmes par capitalisation est l'une des raisons majeures de l'accumulation d'actifs financiers à la recherche d'une rentabilité toujours plus élevée. Puisque les fonds de pension privés sont moins sûrs, plus risqués et plus chers que les systèmes par répartition, leur extension devrait être stoppée dès que possible. La surveillance des fonds existants devrait être renforcée. En particulier, tous les projets en cours de la Commission qui visent à démanteler les réglementations existantes sur les fonds de pensions et incitent les Etats-membres à faire de même, doivent être abandonnés. A l'inverse, la législation sur les fonds de pension au niveau européen doit être revue en profondeur, de manière à empêcher tout engagement nouveau dans des instruments financiers à haut risque.

- Enfin, la vague de privatisation dans le secteur bancaire opérée dans les années 90 a favorisé la concurrence sans que des règles claires soient établies, contribuant ainsi à l'instabilité financière. En conséquence, il est important de maintenir un *socle d'institutions financières publiques*, dotées de règles de gouvernance démocratiques et de missions économiques et sociales à tous les niveaux, nationaux, régionaux et locaux.

3.2. Des politiques en faveur du plein emploi, de la solidarité et du développement durable

3.2.1. Une alternative à la domination des marchés – des services publics renforcés et plus démocratiques

Le choix de la déréglementation ne sera pas remis en cause par la seule volonté de la Commission ou des Etats-membres. Développer la prise de conscience et poursuivre la résistance est indispensable pour préserver et ranimer l'idée même de service public, développer la participation publique, moderniser et démocratiser l'organisation des services publics en Europe. Plusieurs expériences ont montré l'importance des initiatives locales en la matière, en particulier, de telles actions peuvent couronnées de succès. Mais il est également nécessaire d'agir et de développer des actions et des propositions alternatives au niveau européen. Trois approches sont possibles : des régulations spécifiques à certains secteurs, une directive-cadre et un nouveau socle de services publics en dehors du cadre concurrentiel.

Des régulations spécifiques à certains secteurs. Ce concept reprend l'idée de la Commission pour les industries de réseau (télécommunications, électricité, gaz, transport ferroviaire etc.) pour lesquels la libéralisation s'est accompagnée de la mise en place d'obligations de service universel, soit dans la législation nationale, soit dans la législation communautaire. Pour les secteurs déjà libéralisés, ces obligations pourraient être renforcées, leur application rendue effective plus strictement. Cependant, l'expérience des industries de réseau n'est guère encourageante et les perspectives encore moins. En raison du pouvoir accru et de la domination des investisseurs financiers, les entreprises privatisées feront face à des difficultés grandissantes pour remplir leurs obligations de service public. Ainsi, exiger davantage de réglementation européenne pour les nouvelles *industries de réseau* n'est guère recommandable. L'alternative pourrait reposer sur une réorganisation plus démocratique des infrastructures et des réseaux de service public. Pour les

autres secteurs comme la santé ou les services sociaux, la question à se poser est celle de la nécessité de réglementations européennes. La santé et les services sociaux sont généralement offerts et consommés localement. Au lieu de promouvoir la concurrence dans les services de santé (et cela vaut aussi pour les services sociaux), l'action européenne pourrait s'articuler en quatre points :

- le *premier* et sans doute le plus important est la ***promotion de services de santé de qualité*** dans chaque pays et chaque région. Des normes minimales (par exemple un nombre de médecins pour 10 000 habitants) devraient être fixées et l'UE pourrait venir en renfort pour remplir les objectifs.
- le *deuxième* point serait d'assurer aux résidents d'un pays A en déplacement dans un pays B et qui ont besoin de soins médicaux (occasionnels ou hospitaliers) puissent en bénéficier dans le pays B dans les mêmes conditions que dans leur pays d'origine.
- le *troisième* point est le renforcement de la coopération entre régions frontalières
- le *quatrième* et dernier point concernant l'action européenne en matière de santé est l'extension des centres existants pour le traitement des maladies rares et la garantie d'un accès à tous les résidents européens de manière équitable à ces centres. Dans ce contexte, des centres européens pour la recherche médicale doivent être développés.

Alors que toutes les actions européennes en lien avec le point 1 sont aujourd'hui inexistantes et doivent être engagées de manière volontariste, la coordination inscrite dans les points 2,3 et 4 peut s'engager sur la base du règlement européen existant (883/2004), qui pourrait être étendu et amélioré. Le point essentiel ici est que les règles du marché intérieur (ou la concurrence et la liberté d'établissement prévalent) ne doivent pas s'appliquer aux systèmes de soins, qui constituent en soi une valeur inestimable.

Une directive cadre sur les services d'intérêt (économique) général. La Confédération européenne des syndicats (CES) et d'autres représentants de la société civile ont demandé l'instauration d'une directive cadre sur les services d'intérêt (économique) général. La CES a aussi lancé au printemps 2007 une « campagne pour des services publics de qualité, accessibles à tous ». De telles initiatives doivent être activement soutenues. Elles comportent une vision bien définie des réglementations nécessaires à l'amélioration des industries de réseaux et des infrastructures ainsi que des emplois qui y sont associés. Le rapprochement entre les intérêts

publics et le marché intérieur paraît possible dans une certaine mesure – bien qu'en l'état actuel de la législation, il y ait clairement une priorité en faveur du second.

Les difficultés commencent lorsque sont abordés les services non économiques comme la santé ou les services sociaux. Le traité actuel ne contient aucune disposition sur les services d'intérêt général mais seulement sur les services d'intérêt *économique* général. Les négociations autour du traité modificatif n'ont pas saisi l'opportunité qui se présentait pour corriger une telle approche. C'est pourquoi les tentatives d'inscrire les services publics dans le Traité existant et dans le futur Traité simplifié restent menacées par les règles du marché intérieur et de la concurrence et cette menace est aggravée par la jurisprudence de la Cour Européenne de Justice.

Les services publics, un pilier essentiel de l'UE. Pour donner aux services publics une place plus importante dans le modèle social européen, sans les placer sous la domination des règles du marché et de la concurrence, il est nécessaire d'en faire un pilier à part entière d'une importance équivalente à celles dont bénéficient les entreprises privées, les marchés et la concurrence. L'approche la plus simple serait de donner une définition claire des services publics – économiques ou non – après un débat avec les parlements et les gouvernements (nationaux, régionaux, locaux), de les exclure des règles du marché intérieur et de la concurrence et de les placer sous un ensemble de « règles sur les services publics ». Les services publics occupent une place essentielle dans la législation de nombreux Etats-membres et il reste une marge de manœuvre importante pour affirmer une dimension européenne en la matière. Celle-ci pourrait s'opposer aux tentatives de régression, à l'isolationnisme ou au nationalisme et promouvoir le potentiel économique, social, culturel du continent européen. Cette dimension européenne pourrait :

- développer la *coopération* transfrontalière entre les services publics existants, en prenant pour modèle la coopération existante dans le domaine des services de santé,
- formuler un certain nombre de *normes minimales* pour les services publics, en particulier les services sociaux, les stratégies de lutte contre la pauvreté, les régimes de retraite, l'éducation, etc. Ceci pourrait justifier une aide financière des Etats membres pour satisfaire à ces normes.
- développer conjointement des *projets européens en matière d'éducation, de recherche, d'infrastructures*, financés par les Etats-membres, le budget européen et des emprunts européens.

3.2.2. Un recours plus fréquent à la politique macroéconomique

L'économie européenne dans son ensemble et dans la plupart des Etats membres repose largement sur la demande domestique. Si celle-ci est déprimée, l'économie a peu de chances d'aller mieux. Ce simple constat paraît échapper aux décideurs politiques européens. Ce n'est pas une simple négligence, il s'agit d'un véritable choix politique. Tandis que la part de salaires dans le revenu total chute, la part des profits s'accroît. Ainsi, un marché du travail faible est préférable pour les élites européennes, à un marché du travail fort.

Le groupe EuroMemorandum plaide depuis longtemps pour des politiques macroéconomiques au service du développement durable et du plein emploi. De telles politiques reposent sur les lignes directrices suivantes :

- la **politique monétaire** doit être accommodante et articulée avec les autres domaines de la politique économique et sociale ; elle doit également reposer sur une légitimité démocratique. Dans la situation actuelle, la BCE doit baisser son taux directeur pour stimuler l'investissement productif et l'emploi. Dans le même temps, elle doit élaborer un cadre plus étroit de surveillance des institutions financières pour freiner la spéculation et les comportements financiers à risque.

- l'UE doit accepter l'idée que la **politique de change** (pour laquelle le Conseil est en responsable en dernier ressort) peut constituer un instrument destiné à résorber les déséquilibres macroéconomiques, qui ont conduit à une forte appréciation de l'euro par rapport au dollar mais également par rapport au yuan chinois. Alors que des actions unilatérales seraient perçues comme des mesures d'extrême urgence – qu'il conviendrait d'éviter - l'UE devrait accentuer ses efforts pour conclure des accords de coopération avec la Chine et les Etats-Unis afin de ramener les taux de change à des niveaux plus adaptés aux fondamentaux économiques.

- les dispositions extrêmement rigides qui encadrent la **politique budgétaire** dans les 27 Etats-membres doivent être abandonnées. La politique budgétaire participe à l'ajustement macroéconomique, c'est elle qui contribue aux objectifs de politique économique et sociale et non l'inverse. Dans les circonstances actuelles, un changement de logique est nécessaire sur la

réduction du déficit et de la dette. Un cap plus expansionniste permettrait de compenser l'impact négatif de la crise financière sur l'économie européenne. L'investissement public doit être soutenu dans les Etats-membres pour améliorer les infrastructures, répondre aux urgences écologiques, répondre aux besoins spécifiques des systèmes d'éducation et de santé. De tels programmes seraient accompagnés par des projets européens en matière de recherche, de développement et d'infrastructures.

- *le secteur public* joue un rôle de protection de la solidarité et de stabilité macroéconomique, qu'il convient de réaffirmer. Il doit être développé, modernisé et façonné de manière démocratique et transparente. La fourniture de services publics est beaucoup plus qu'une question économique. Ils sont au cœur des sociétés européennes, leur permettent de vivre ensemble et constituent l'épine dorsale du modèle social européen. Dans les circonstances actuelles, l'UE doit réfréner ses ardeurs en matière de libéralisation des services publics et renoncer à les intégrer dans le cadre du marché intérieur et de la concurrence.

- pour *financer* la relance d'une croissance durable et des services publics forts, l'UE doit d'une part mettre fin à la concurrence fiscale en élaborant une assiette fiscale commune et un taux minimum d'imposition sur les sociétés (40% en général et 30% pour les pays les plus pauvres), les intérêts et les dividendes et la rémunération du capital. D'un autre côté, la hausse nécessaire du budget de l'UE pourrait être financée par une contribution progressive sur les PIB par habitant et par une taxe sur les transactions financières. Des dépenses supplémentaires temporaires pour contrer les récessions et financer des projets de long terme pourraient être financées par emprunt. Au niveau européen, les prêts pourraient être accompagnées par la BEI.

- un outil indispensable pour contribuer au développement durable est la *réduction du temps du travail*. Cet objectif devrait être inséré dans les lignes directrices pour l'emploi, et sa mise en œuvre organisée sous différentes formes, en tenant compte des pratiques en vigueur et des priorités des Etats-membres. Dans le même temps, il convient de s'assurer que la réduction du temps de travail ne conduit pas à une détérioration des conditions de travail et de la protection sociale.

- la **politique sociale** doit être rénovée et introduite à part entière dans les politiques européennes, au lieu d'être subordonnée à la rigidité des règles du Pacte de Stabilité et de la BCE. La politique sociale a aussi un rôle à jouer dans le policy mix, en garantissant aux couches les plus fragiles de la société des moyens de survivre et de soutenir ainsi la consommation privée, principale composante de la demande agrégée. Il faut cesser les coupes drastiques dans les dépenses sociales et au contraire les accroître pour combattre la pauvreté et l'exclusion.

- les **relations commerciales** européennes avec le reste du monde et particulièrement les pays pauvres doivent être fondées sur les principes de respect mutuel et de probité pour le bien être de toutes les parties concernées. De telles relations doivent rester équitables et axées vers le développement (voir section 3.3).

3.2.3. Mettre fin à la « flexploitation » – promouvoir le plein emploi et la qualité de l'emploi

Nous appelons le Conseil européen à abandonner l'agenda sur la flexicurité et à le remplacer par un agenda sur le travail de qualité, comme cela est inscrit dans les conclusions du conseil informel des ministres de l'emploi tenu à Berlin le 19 janvier 2007 : « *le travail de qualité, c'est le droit des salariés à la défense de leurs intérêts et à la codétermination, des salaires adéquats, la protection contre les risques pour la santé sur le lieu de travail, des conditions compatibles avec la vie de famille. Des conditions de travail satisfaisantes et une protection sociale de qualité sont indispensables à l'acceptation de l'Union européenne par les citoyens* ». Cette approche est la bienvenue et dans le même temps, nous proposons qu'elle soit élargie. L'agenda « travail de qualité » doit englober les normes fondamentales de l'OIT et au delà, avoir pour ambition une soutenabilité sociale sous toutes ses formes. Cela demande de faire évoluer les conditions de travail de manière à ce que la qualité des emplois soit améliorée, que les réglementations en matière de consultation sur la santé et la sécurité au travail créent un environnement favorable pour les salariés de tout âge. L'agenda « travail de qualité » doit en outre favoriser le développement de la responsabilité et des qualifications des travailleurs sur la base de droits élargis à la participation et de droits à la formation tout au long de la vie. Il s'agit de défendre et de réinventer la relation d'emploi, fondée sur l'égalité des droits, un haut niveau d'emploi et de protection de l'emploi, des conditions de travail favorables, le droit de grève, l'action collective

et la négociation collective, un haut niveau de protection sociale et des rémunérations décentes ; l'emploi à temps plein étant la norme. Ceci implique d'établir des règles pour l'emploi à temps partiel, pour que des emplois allant de 15 à 25 hebdomadaires et bénéficiant d'une véritable protection sociale soient proposés uniquement à ceux qui le souhaitent.

Un travail de qualité doit être **rémunéré** décemment (« un salaire qui permet de vivre »). Ainsi, l'UE et les Etats membres doivent s'engager à favoriser la sortie de toutes les formes d'emploi précaire en supprimant les incitations existantes (aide au retour vers l'emploi, exonérations de cotisations sociales et fiscales) en faveur des emplois atypiques ou des emplois faiblement rémunérés. Un autre système qui pourrait être mis au service de cet objectif reposerait sur un relèvement progressif des cotisations sociales (ou de la fiscalité) versées par les employeurs, en application du principe suivant : « plus le statut est précaire (durée déterminée, faibles perspectives, risques élevés), plus les cotisations sociales sont importantes ».

Parce que la liberté de circulation des biens et services dans le marché intérieur s'accompagne d'une plus grande mobilité du travail, il est urgent de mettre en œuvre une **politique européenne en matière de salaire minimum**. Une telle politique aurait pour objectif de mettre fin au développement d'emplois très faiblement rémunérés et de prévenir la menace du dumping social, un phénomène qui touche particulièrement les secteurs intensifs en emploi peu qualifiés. Un salaire minimum européen contribuerait à réduire les écarts de salaires entre hommes et femmes et à améliorer la productivité du travail. Enfin, en raison de son rôle au niveau macroéconomique, un salaire minimum européen permettrait de stabiliser la demande privée et de limiter les tendances déflationnistes. Nous proposons que l'UE recommande aux Etats membres d'introduire des salaires minimums, qui s'établiraient à hauteur de 60% du salaire médian.

De même, il est urgent pour l'organisation du travail et du **temps de travail** de mieux concilier vie privée et vie professionnelle pour les hommes comme pour les femmes. En particulier, il est nécessaire de définir une nouvelle norme européenne en matière de temps de travail qui viserait à réduire la durée du travail pour tous. L'UE doit établir une limite claire de la durée du travail hebdomadaire maximale au niveau européen (très en deçà de la norme actuelle de 48 heures par semaine, à 40 heures dans un premier temps, en supprimant toutes les dérogations existantes dans

la directive actuelle sur le temps de travail), qui inciterait les Etats membres à réduire la durée du travail au niveau national. Au regard du débat en cours sur la révision de la directive temps de travail, nous insistons sur trois points :

- toutes les possibilités d'opt-out à la durée hebdomadaire maximale, individuelles ou spécifiques à certains secteurs, permises par la directive actuelle, doivent être supprimées.
- la jurisprudence de la cour européenne de justice doit être intégralement appliquée et introduite dans la directive (le temps de pause passé sur le lieu de travail doit être comptabilisé comme du temps de travail, le repos compensateur doit être accordé immédiatement après le service de garde),
- toute tentative de réduction du niveau de protection garanti par la directive actuelle doit être bloquée (ceci concerne principalement l'annualisation du temps de travail, l'introduction des temps de pause dans le temps de travail etc...)

3.2.4. Normes minimales et aides européennes – une politique de lutte contre la pauvreté

La persistance et même la montée de la pauvreté dans l'UE en dépit d'une conjoncture économique relativement favorable n'est pas acceptable. Cela doit constituer une véritable priorité pour l'Union européenne. Bien entendu, le moyen principal de réduire la pauvreté et l'exclusion sociale réside dans la création d'emplois décents et bien rémunérés, dans le maintien de services sociaux de qualité et la garantie de revenus minimums pour tous.

C'est pourquoi une stratégie macroéconomique visant le plein emploi, par l'investissement public, la réduction du temps de travail et la hausse de l'emploi public constitue sur le long terme est primordiale pour réduire durablement la pauvreté dans l'UE. Une telle stratégie ne doit pas uniquement viser la création de nombreux emplois mais doit également veiller à leur qualité : la montée récente des formes d'emploi précaires, faiblement rémunérés, le manque de protection dans les contrats à temps partiel contraint etc. constituent les raisons principales de la montée du nombre de travailleurs pauvres dans un contexte de croissance économique. Les politiques européennes de lutte contre la pauvreté ne peuvent se contenter de demander des évaluations ou se limiter à déclarations d'intention. Elles doivent engager un véritable plan de lutte contre la précarisation de l'emploi. De plus, la lutte contre la précarité doit inclure tous ceux qui sont éloignés du marché du travail (immigrés, personnes handicapées, chômeurs de longue durée) et

doivent associer les politiques de l'emploi et les politiques de santé dirigées vers les soins aux enfants, les personnes malades et les personnes âgées.

Ce plan de lutte contre la pauvreté doit être introduit dans la stratégie européenne pour la croissance et l'emploi (stratégie de Lisbonne) et en conséquence dans les lignes directrices intégrées qui orientent cette stratégie. De plus, l'UE doit établir un socle de normes minimales dans les relations professionnelles, en instaurant des salaires minimums, une meilleure protection de l'emploi, une durée maximale du travail, ainsi que des normes en matière de revenus minimums et de services sociaux de qualité. De telles normes peuvent varier entre les pays européens en fonction du niveau de développement économique. Il existe un consensus quasi universel pour dire que le nombre d'enfants qui vivent dans la pauvreté en Europe est totalement inacceptable, et compromet la confiance et la situation économique et sociale future. Dans le même temps, des pays comme le Danemark ou la Suède ont montré qu'il était possible de contenir la pauvreté des enfants à des niveaux très bas. Au-delà de simples exercices de comparaison, l'UE doit établir un objectif contraignant pour chaque Etat membre pour réduire de manière significative le taux de pauvreté dans l'enfance, établir des normes minimales et introduire des dispositifs de consultation, d'aide et de sanctions pour atteindre cet objectif. De tels dispositifs visant à l'abolition de la pauvreté dans l'enfance comme la mise en œuvre d'instruments de coordination contraignants pour combattre la pauvreté auraient un sens véritable, à l'inverse de la coordination imposée jusqu'ici par le pacte de stabilité et de croissance.

Le taux élevé de pauvreté chez les personnes âgées doit être traité de manière spécifique par l'UE. L'introduction d'un revenu minimum garanti pour les retraités constituerait une mesure efficace contre la pauvreté chez les personnes âgées, en particulier pour tous ceux dont les revenus d'activité sont restés trop bas pour garantir une pension suffisante. Les ressources qui sont nécessaires à garantir des pensions suffisantes pour vivre au dessus du seuil de pauvreté pourraient être en partie financées par des fonds publics pour les systèmes de retraite par répartition. Dans le cas des systèmes par capitalisation, ces ressources pourraient provenir d'un fonds abondés par des cotisations prélevées sur les fonds de pension privées.

Au delà de toutes ces mesures spécifiques, une politique plus globale de l'Union européenne pourrait consister à demander aux Etats membres de renforcer leurs politiques de lutte contre la pauvreté et définir des montants minimums de ressources dans chaque pays, permettant à chaque individu et chaque ménage de mener une vie décente. De tels montants ne devraient pas être inférieurs à 60% du revenu moyen des ménages et seraient relevés par un processus de convergence par le haut. Ces normes minimales ne seraient pas uniquement liées aux revenus mais devraient également intégrer les dépenses de première nécessité, comme le logement, l'alimentation et l'accès aux services culturels et sociaux, dont les personnes en situation de pauvreté sont souvent exclues. L'accès aux biens publics, comme l'eau et l'énergie, etc. doit également être garanti.

La priorité accordée aux politiques de lutte contre la pauvreté serait inscrite dans le cadre économique et financier de l'Union dans son ensemble et ne pourrait en aucun cas y être remise en cause. La plupart des mesures de lutte contre la pauvreté étant financées par les Etats membres, les budgets nationaux seraient adaptés en conséquence et des mesures seraient nécessaires pour mettre fin à la concurrence fiscale. Il faut souligner que les pays de l'Union qui ont les taux de pauvreté les plus bas, en particulier la pauvreté dans l'enfance, sont également ceux où les taux de prélèvements obligatoires sont les plus élevés. La lutte contre la pauvreté peut être gagnée, mais bien que cela ne soit pas uniquement un problème de financement, elle a un coût certain. Les gouvernements doivent accepter ce constat et augmenter en conséquence les budgets consacrés à la lutte contre la pauvreté.

Une politique européenne de lutte contre la pauvreté ne doit pas uniquement se traduire par des actions destinées à encourager les Etats membres à devenir plus actifs en la matière. Nous proposons que l'UE puisse participer à limiter les effets de la pauvreté pour les individus et la société dans son ensemble au travers d'aides financières. Nous renouvelons notre proposition que l'UE verse 20 € par mois à chacun des 80 millions de personnes pauvres de l'Union. Cette somme serait augmentée de 10 € tous les ans pour atteindre 50 euros. Cela coûterait 17,3 milliards d'euros la première année. Pour financer cette somme et sa progression dans les années suivantes, une hausse du budget européen paraît indispensable. Une telle aide pourtant modeste venue de l'Union européenne permettrait d'améliorer les conditions de vie des personnes pauvres

de manière tangible, de limiter l'exclusion sociale et d'atténuer les disparités croissantes au sein de l'Union. Cela permettrait également de montrer que l'UE n'est pas uniquement un projet conçu par les élites pour les élites mais un projet au service du bien être de l'ensemble de la population.

3.2.5. Un point sur les économies d'énergie et les énergies renouvelables – politiques énergétique et climatique

Une stratégie alternative dans le domaine des politiques énergétiques et climatique de l'UE et des Etats membres se fixerait deux priorités : elle devrait accentuer ses efforts dans le champ des énergies renouvelables, d'abord en sécurisant les avantages de type premier entrant dont dispose l'Union européenne dans ce domaine, ensuite elle devrait définir une stratégie de maîtrise énergétique compatibles avec le maintien du niveau de vie des populations (voir Euro-memo 2006). A long terme, il s'agit de réduire les intrants en matière énergétique qui sont aujourd'hui destinés à répondre aux besoins, et de satisfaire une plus grande part de la demande énergétique à partir d'énergies renouvelables, comme par exemple l'énergie solaire.

Améliorer le système européen d'échanges de quotas d'émission est indispensable pour satisfaire à de tels objectifs. Pour accélérer la mise en œuvre d'une telle stratégie, des programmes de reforestation en Europe sont nécessaires. Les alternatives aux politiques européennes doivent en outre être accompagnées par une meilleure coopération, en particulier avec l'Europe de l'est, y compris la Russie et la région de la mer Caspienne, et avec l'Afrique.

Sur cette base, une stratégie en trois étapes peut être élaborée et mise en œuvre au sein de l'UE, en associant la maîtrise énergétique, la transition vers les énergies renouvelables, et un meilleur système européen d'échanges de quotas d'émission :

La maîtrise énergétique doit tout d'abord :

- limiter les déplacements inutiles (en modifiant les plans de déplacement en ville, en allant vers des villes sans voiture, en s'attaquant en problème des déplacements pour éviter l'usage du véhicule personnel, en relevant les coûts des transport ...)

- aller vers des modes de transport plus économes en énergie (définir des programmes d'investissement destinés à privilégier le fret ferroviaire ou le fluvial par rapport au transport routier, limiter le trafic automobile en ville et favoriser les déplacements en vélo, plus généralement limiter le poids et la vitesse des véhicules pour réduire la consommation énergétique et les émissions de gaz à effet de serre)
- éviter les gaspillages (systèmes de distribution, appareils en veille, élimination des appareils anciens et gourmands en énergie)
- favoriser la construction de logements économes en énergie (programmes de soutien à l'investissement, incitations fiscales, avec l'objectif d'adapter le parc existant à des normes plus exigeantes)
- en accélérant l'introduction d'appareils économes en énergie dans l'industrie et chez les consommateurs (programmes de R&D, incitations fiscales...)

La transition vers les énergies renouvelables pourrait être accélérée par :

- un soutien à l'introduction d'énergies renouvelables en leur donnant la priorité dans tous les achats publics (fixation d'objectifs en matière d'énergie et de climat, avec des exigences en matière de qualité en particulier pour la biomasse) et en créant des incitations à la production et l'utilisation d'énergies renouvelables (programmes d'investissements publics, exonérations fiscales pour tout ce qui participe à la mise en œuvre d'un système énergétique fondé sur les énergies renouvelables)
- la mise en place d'avantages fiscaux (en combinant la fiscalité sur la consommation d'énergie et les émissions de CO₂, une TVA à taux réduit pour les produits à forte efficacité énergétique et à faibles émissions de gaz à effet de serre) et de subventions (en particulier pour l'introduction d'énergies renouvelables, des prix garantis pour l'offre d'énergies renouvelables pendant une période transitoire) à la production et l'usage d'énergies renouvelables ;
- en désavantageant fiscalement les sources d'énergies fossiles.

Le système européen d'échanges de quotas d'émissions doit être appliqué de manière plus rigoureuse :

- avec une attribution des permis par un système d'enchères, et une réduction globale des

quotas

- avec des objectifs de réduction plus ambitieux, en réduisant mécaniquement les quantités autorisées sur une base annuelle
- par une stricte limitation des échanges de quotas au sein de l'UE et avec les pays qui disposent des systèmes d'échanges similaires et/ou des mécanismes d'application et de sanctions (comme en Californie), en supprimant toutes les dérogations qui déplacent les efforts de réduction vers les pays en développement,
- par une surveillance plus étroite via une agence européenne de l'énergie, habilitée à contrôler effectivement la réalisation des objectifs et – en cas de nécessité – à imposer des mesures supplémentaires.

Ces actions doivent s'accompagner de programmes garantissant une offre énergétique apte à répondre aux besoins de tous les européens, tout en évitant des conséquences sociales négatives. Pour éviter que les nouveaux Etats membres soient mis à l'écart, des programmes spécifiques doivent être engagés pour améliorer leur capacité à s'adapter à une politique fondée sur des énergies durables, qui s'emploierait à réduire leur dépendance au charbon et à l'énergie nucléaire, à renforcer leur potentiel en matière d'économies d'énergie et à développer le recours aux énergies renouvelables.

Une telle stratégie demande un engagement véritable des politiques européennes en matière d'énergie et de climat, le renforcement et une mise en œuvre véritable de la stratégie européenne de développement durable (SEDD) ; voir Euro-memo 2006.

3.3. Relations commerciales, aide au développement et paix dans le monde –la place de l'UE dans le monde

Le principal objectif d'une politique extérieure alternative serait de promouvoir une transition radicale vers un modèle de développement durable mondial, dans lequel la priorité serait accordée à la résorption de la pauvreté dans les pays en développement, et dans lequel les relations internationales seraient inspirées par une meilleure coopération fondée sur la recherche d'intérêts communs et une résolution pacifique des conflits. La réalisation des objectifs de développement du Millénaire devrait être au cœur d'une politique extérieure responsable associant les pays en développement. Un moratoire sur toutes les négociations en cours qui ne

répondent pas aux objectifs du Millénaire apparaît comme une évidence. Les propositions qui suivent poursuivent ces objectifs :

Commerce international. Afin de réduire la vulnérabilité de l'Europe à une récession américaine, et les conséquences qu'aurait une restructuration profonde de la demande extérieure américaine, l'UE doit fondamentalement réviser ses politiques macroéconomiques de manière à soutenir la demande interne. Ceci contribuerait non seulement à stabiliser les économies européennes, mais également à résorber les déséquilibres globaux en évitant une crise systémique majeure.

Dans ce cadre, l'Union devrait reconsidérer profondément une stratégie commerciale aujourd'hui très offensive, qui fait la part belle au bilatéralisme, en particulier avec les pays émergents et les pays en développement. L'UE pourrait privilégier une conception du commerce international empreinte de justice et d'équité. Les objectifs contradictoires poursuivis par la politique commerciale et l'aide au développement doivent être surmontés en prenant explicitement en considération le social, en particulier l'impact des politiques commerciales sur les inégalités entre hommes et femmes dans les pays en développement. En ce sens, les mesures suivantes pourraient être mises en œuvre :

- Une évaluation de la politique commerciale européenne au regard d'objectifs de développement durable devrait être explicitement introduite via un système d'indicateurs destinés à évaluer l'impact social des politiques commerciales. Une attention particulière serait accordée à l'effet des échanges sur l'égalité entre hommes et femmes dans la mesure où il affecte des domaines d'emploi plus ou moins bien rémunérés.
- Toutes les exigences qui aujourd'hui limitent les marges de manœuvre politiques des pays en développement doivent être levées. Ceci concerne tout particulièrement la libéralisation des conditions d'investissement, l'ouverture des marchés de services et les achats publics, la protection des droits de propriété intellectuelle.
- Les relations commerciales avec les pays les moins avancés doivent reposer sur le principe de non-réciprocité. Le champ du 'traitement spécial et différencié' a été réduit et désormais, un petit nombre de produits échappe au démantèlement des tarifs douaniers avec pour toute contrepartie la garantie de périodes transitoires plus longues avant la libéralisation totale des marchés. Ceci

permet d'étaler les coûts d'ajustement liés à la libéralisation commerciale sur une période plus longue mais cela ne contribue en rien à un développement soutenable de ces pays. L'UE doit demander de facto le maintien du principe de non réciprocité avec les pays les moins avancés, même si cela vient en contradiction des règles de l'OMC.

- Des mesures spécifiques renforçant la capacité des pays à respecter les droits humains fondamentaux, et un certain nombre de normes sociales et environnementales doivent figurer dans les accords commerciaux bilatéraux. Un premier pas a été réalisé dans le régime GSP-Plus récemment réformé par l'UE. Il permet un accès privilégié aux marchés européens pour les produits des pays ayant ratifié les conventions internationales sur les droits de l'homme, les droits des travailleurs, la gouvernance et la protection de l'environnement. Un système plus abouti pourrait privilégier une approche qui met effectivement en application des normes minimales. Une étape suivante consisterait à introduire un mécanisme de surveillance, qui en cas de violations, déclencherait une procédure institutionnalisée de consultation et de médiation, et qui en cas de violations importantes et persistantes, prévoirait la possibilité de sanctions commerciales.

- La date de fin des négociations entre l'UE, l'Afrique et les pays de la zone ACP, fixée au 1^{er} janvier 2008 doit être reportée, compte tenu de l'impossibilité de conclure un accord. Tant que ces négociations se poursuivent, l'UE doit continuer à appliquer aux pays de la zone ACP les accords de Cotonou conclus en 2000.

- plus généralement, des accords bilatéraux comme les accords de partenariat économique (APE), qui répartissent les pays en différents groupes régionaux, doivent être abandonnés au profit d'accords multilatéraux, dans lesquels une base commune serait établie pour mener des négociations avec tous les pays concernés.

Marchés financiers. L'internationalisation des marchés financiers a été mise en lumière par l'impact de la crise américaine des prêts *subprime*. La vulnérabilité du système financier à une telle crise reflète l'ampleur de la déréglementation qui a été effectuée sous la pression des institutions financières. Des alternatives à la subordination des marchés financiers aux intérêts des seuls investisseurs devraient se fixer les objectifs suivants :

- Les risques financiers doivent être surveillés, par exemple en limitant le niveau d'endettement autorisé pour les fonds d'investissement et les fonds spéculatifs, en introduisant des seuils plus élevés en matière de capitaux propres lorsque les banques investissent dans les fonds d'investissement et en interdisant ou en limitant de manière drastique la titrisation et la revente des prêts bancaires.
- Les systèmes de retraite doivent être mis à l'abri des risques des marchés financiers. Lorsque ces systèmes ne reposent pas sur des régimes par répartition mais sur des régimes par capitalisation, les investissements qui s'y rapportent doivent être strictement écartés de tous les montages financiers risqués. Les fonds de pension et d'assurance ne doivent pas être autorisés à investir dans les fonds d'investissement et les fonds spéculatifs.
- Les salariés et les entreprises ne doivent pas subir les conséquences de la recherche de rendements à très court terme par les investisseurs. Ceci peut être concrétisé en reliant les droits de vote à un période minimale de détention des parts des entreprises (par exemple un an) et en favorisant les droits à la participation des salariés à la gestion de l'entreprise.
- Les sources de financement public doivent être favorisées, en particulier pour les petites et moyennes entreprises.
- Les banques de développement doivent soutenir les orientations politiques nationales et européennes, fondées sur un débat public et décidées démocratiquement. Dans le même temps, elles doivent être limitées dans les transactions financières internationales à risque. Les banques publiques ne sont pas des banques d'investissement ni des traders financiers.

Au minimum, une approche alternative durable aux marchés financiers européens doit reposer sur des politiques monétaires, fiscales et budgétaires au service de l'emploi et limiter l'accumulation d'actifs financiers qui n'auraient pas pour finalité des investissements productifs.

L'euro. L'ordre monétaire international profite aux institutions financières privées, en particulier les grandes banques qui ont bénéficié des transactions monétaires internationales, et de fait contribué à l'instabilité des taux de change. L'incertitude qui en a découlé a déprimé les échanges internationaux et l'investissement non seulement dans les économies européennes mais également dans les pays en développement. Les principaux éléments d'une politique de change européenne pourraient être les suivants :

- Le conseil des ministres doit prendre ses responsabilités sérieusement en matière de politique de change et cesser de se réfugier derrière l'idée que la détermination des taux de change par le libre jeu des marchés permet d'atteindre un niveau optimal.
- Une intervention coordonnée sur les marchés des changes doit être engagée pour pénaliser les spéculateurs et montrer qu'il existe un risque majeur à prendre des positions importantes à l'encontre d'une devise
- Très rapidement, l'UE devrait promouvoir l'établissement d'un système de bandes entre lesquelles les monnaies pourraient fluctuer.
- L'UE doit se constituer des soutiens pour la création d'un nouveau système monétaire international fondé sur une véritable monnaie de réserve internationale.

Développement durable. Un objectif stratégique majeur des politiques extérieures de l'UE doit être de contribuer à la protection mondiale du climat et en particulier la réduction des émissions de gaz à effet de serre. L'objectif, d'une part, est à poursuivre au travers des négociations internationales pour établir des engagements contraignants au niveau international, et d'autre part, par la mise en place d'une aide internationale en faveur des énergies renouvelables et de la maîtrise énergétique. La clé du succès est de convaincre les Etats-Unis et la Chine de la nécessité d'une cible de stabilisation des émissions à long terme et d'une réduction globale des émissions de gaz à effet de serre, de l'ordre de 50% à l'horizon 2050. Pour les pays en développement industriel rapide, les négociateurs européens doivent rechercher des engagements contraignants en matière de réduction des émissions sans fixer une cible par pays mais plutôt par secteur, notamment pour l'acier et le ciment. Un objectif complémentaire pourrait être un minimum de 30% d'ici 2020 de la part des énergies d'origine renouvelable, ce qui nécessite le développement et la diffusion de nouvelles technologies compatibles avec le changement climatique et la maîtrise énergétique. Dans le même temps, les pays les moins avancés ne seraient pas contraints par des objectifs de limitation ou de réduction mais bénéficieraient de programmes d'aide en matière d'énergies renouvelables et d'adaptation au changement climatique.

Ce type de stratégie alternative en matière de changement climatique pourrait être étendue à l'ensemble de la politique énergétique et à la politique commerciale, par les actions suivantes :

- en construisant une coalition de pays résolus à s'engager dans la voie des énergies renouvelables et de la maîtrise énergétique ;
- en négociant des stratégies communes de long terme au regard du climat, de l'énergie et des échanges de technologie avec les grands pays émergents (Chine, Inde, Brésil, Afrique du Sud) comme avec les pays ACP ;
- en développant un dialogue structuré entre l'UE et les pays de l'OPEP qui aborderait toutes les dimensions des politiques énergétiques et climatiques ;
- en introduisant une véritable coopération en matière d'énergie et de climat dans la politique européenne de voisinage, ce point faisant l'objet un chapitre à part entière des négociations des accords de voisinage.

Développement. La politique européenne devrait être guidée par la volonté des pays développés d'adopter une approche large du sous-développement, en limitant les profits à court terme pour réduire l'écart grandissant entre les pays riches et les pays pauvres à l'échelle mondiale. La ligne directrice d'une véritable coopération en matière de développement devrait être la reconnaissance du droit de chaque pays à choisir sa propre trajectoire de développement. Notamment, l'UE ne doit imposer aucune condition, surtout lorsque de telles conditions sont déterminées de manière idéologique et/ou en fonction des intérêts commerciaux des entreprises européennes, plutôt que par les intérêts des pays en développement. A cette fin, les politiques suivantes devraient être engagées :

- une aide multilatérale. Aujourd'hui, les programmes européens se caractérisent par une composante bilatérale et une composante multilatérale. L'expansion future de l'aide au développement doit viser principalement le développement de la composante multilatérale
- l'aide ne doit pas être conditionnée. En dépit des discussions en cours depuis les années 60, les réglementations actuelles ne s'appliquent pas à l'aide bilatérale des Etats membres. Il est temps que les aides qu'elles soient bilatérales et multilatérales, soient découplées de l'obligation d'acheter des biens et services en provenance du pays donateur.
- l'UE doit plaider auprès de l'OMC pour une révision des règles afin de rétablir les préférences non réciproques en faveur des pays ACP les plus pauvres. Les accords commerciaux doivent autoriser les pays ACP à protéger leurs marchés domestiques pour faciliter l'installation d'industries dans l'enfance.

- l'UE doit plaider en faveur de l'instauration d'un système assurant aux pays en développement une protection contre la détérioration de leurs termes de l'échange. Ceci est de toute première importance pour les pays d'Afrique les plus pauvres. Ici, les systèmes Stablex et Sysmin⁸, qui ont fonctionné dans les années 70, ont permis une véritable base de développement. Une condition pour la réussite d'un tel système est qu'il doit prévoir un mécanisme de stabilisation automatique des revenus d'exportation des pays bénéficiaires.
- la politique agricole commune doit être étendue afin de garantir un accès libre et entier aux marchés européens pour les produits agricoles des pays ACP.

Sécurité. La politique européenne en matière de sécurité devrait se consacrer au renforcement des Nations Unies et à la démocratisation de ses structures et de ses instances décisionnaires. L'un des premiers objectifs des Nations Unies et d'assurer partout dans le monde le respect des droits de l'homme et des libertés individuelles fondamentales. Dans cet esprit, rares sont les questions aussi importantes que le combat contre l'impunité et pour la paix, la justice et les droits de l'homme dans les conflits en cours dans le monde d'aujourd'hui. La création par les Nations Unies en 1998 d'un tribunal pénal international permanent a été une étape décisive. L'UE doit désormais chercher à étendre le TPI aux pays qui ne l'ont pas encore ratifié, en particulier les Etats-Unis qui peuvent aujourd'hui se soustraire à ce tribunal.

3.4. Une constitution démocratique pour l'UE

Le traité simplifié ne vise pas « l'achèvement de l'intégration européenne ». Il va favoriser une Union européenne à différentes vitesses et à géométrie variable, et non un approfondissement de l'intégration entre les Etats membres. Ainsi, pour le projet européen pris dans son ensemble, le spectre d'une crise de légitimité de l'après-Maastricht demeure. Ce qui prévaut aujourd'hui, c'est l'abandon du Traité aux forces du marché et à sa logique néolibérale, c'est la priorité à une concurrence toujours plus forte et un nivellement par le bas au sein du marché intérieur.

⁸ Stabex and Sysmin sont en anglais les acronymes pour, respectivement, 'System for the Stabilisation of Export Earnings' (système de stabilisation des revenus d'exportation) et 'System for Stabilising Minerals' (système de stabilisation des matières premières).

L'euromemo, dans les années précédentes a plaidé en faveur d'un modèle social européen fondé sur la solidarité, l'égalité et le développement durable. Nous avons défendu l'idée de Constitution, mais souligné qu'une véritable Constitution doit promouvoir les principes essentiels de l'Union, les droits fondamentaux et une architecture solide et démocratique pour ses institutions et son mode de fonctionnement. Une telle constitution permettrait que des changements politiques majeurs puissent réorienter profondément l'économie de l'Union et promouvoir un véritable modèle social européen, bâti autour des principes suivants :

- le ***plein emploi***, assorti de conditions de travail décentes, de rémunérations suffisantes pour permettre à chacun de mener sa vie comme il le souhaite
- la ***protection des biens publics***, la fourniture de services publics de qualité et des services sociaux et culturels d'intérêt général. Ces services seraient exclus des règles de la concurrence, du marché intérieur et de la réglementation sur les aides d'Etat et les achats publics.
- Une ***protection sociale*** garantissant que personne ne soit exposé au risque de pauvreté et d'exclusion sociale
- ***L'équité sociale***, l'absence de discriminations et d'inégalités excessives en matière de salaires, de revenus, de richesses, d'accès aux biens publics...
- Le ***développement durable***, le droit pour chacun de mener une vie dans un environnement préservé
- Des ***relations internationales équilibrées***, fondées sur la coopération et une aide au développement efficace, conditions pour une paix durable et une véritable stabilité politique.

A l'issue d'un débat public qui serait organisé partout dans l'Union, un projet de Constitution fondé sur ses principes devrait être soumis à référendum dans toute l'Europe. Ce faisant, les peuples européens ne seraient pas privés de la possibilité de s'exprimer sur un projet de Traité simplifié, fait par et pour une élite, et auquel nous devons fermement nous opposer.

**Economistes Européens pour une Politique Economique Alternative en Europe
(EuroMemorandum Group)**

Déclaration de soutien

J'apporte mon soutien à l'opinion générale, aux principaux arguments et propositions développés dans l'Euromémorandum 2007:

Pour un plein emploi de qualité, des services publics forts et une meilleure coopération internationale - *Une alternative démocratique à la pauvreté et la précarité en Europe.*

Oui

Non

Nom:

Institution

Rue:

Ville/Pays:

Téléphone

Fax:

e-mail:

Signature: _____

Je souhaite être informé des activités du groupe de travail et être invité à participer à leurs réunions

Oui

Non

Merci de retourner ce formulaire à Jacqueline Runje par e-mail: Jacqueline.Runje@uni-dortmund.de ou par fax au : +49-(0)231-755-4788.