

Les premières critiques de l'unification monétaire en Europe n'étaient-elles pas finalement fondées ?

La critique anglo saxonne de l'unification monétaire de l'Europe est essentiellement la suivante : s'il y a des asymétries durables entre les pays de la zone euro, s'il n'y a ni fédéralisme fiscal, ni mobilité de la main-d'œuvre, et si, de plus, pour diverses raisons que nous évoquons, l'activisme budgétaire est réduit, alors les régions ayant des handicaps structurels ou des chocs défavorables durables vont beaucoup souffrir. Cette critique est correcte, et pose les questions des règles budgétaires de l'union européenne et de la coordination fiscale.

Rédacteur : **Patrick ARTUS**



Rappel : les critiques anglo-saxonnes vis-à-vis de l'unification

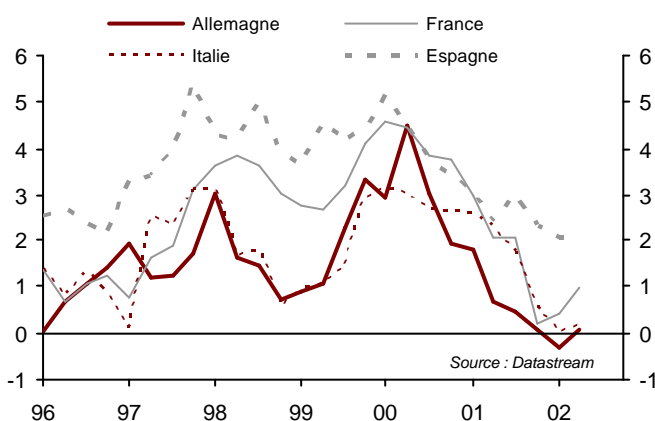
Ces critiques avaient le contenu suivant :

- il existe dans la zone euro **des chocs asymétriques et des asymétries structurelles**.

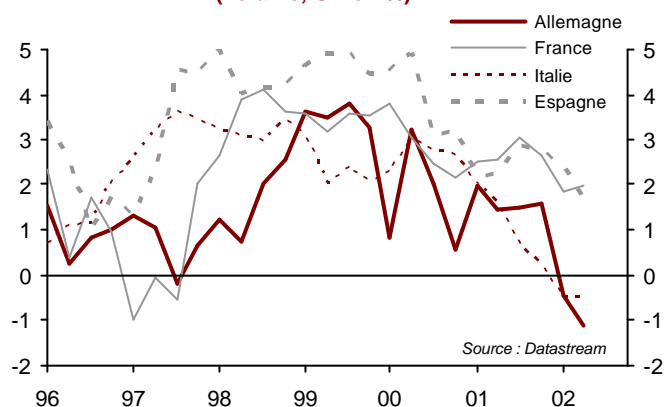
Ceci s'est révélé correct, comme le montre l'évolution des taux de croissance des composants de la demande ou des taux d'inflation (limitons nous aux quatre grands pays de la zone euro).

Au premier semestre 2002, les taux de croissance s'étagent entre 0 et 2 % (**graphique 1**) ; la consommation progresse toujours bien en France et en Espagne, recule en Italie et en Allemagne (**graphique 2**) ; l'investissement des entreprises baisse fortement en Allemagne (**graphique 3**). Les taux d'inflation, enfin vont de 1 à 2 ½ % (**graphique 4**).

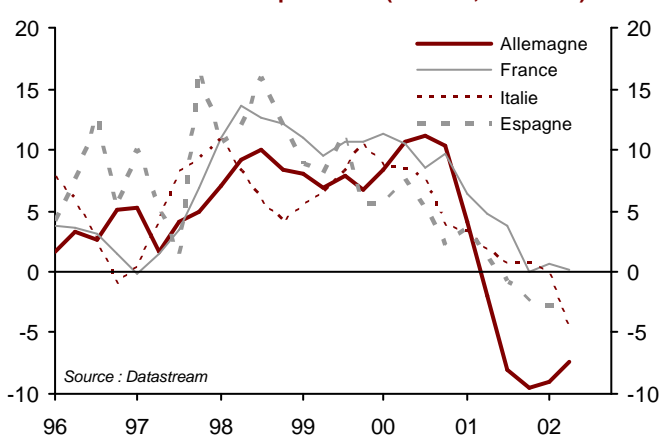
Graphique 1
PIB (volume, GA en %)



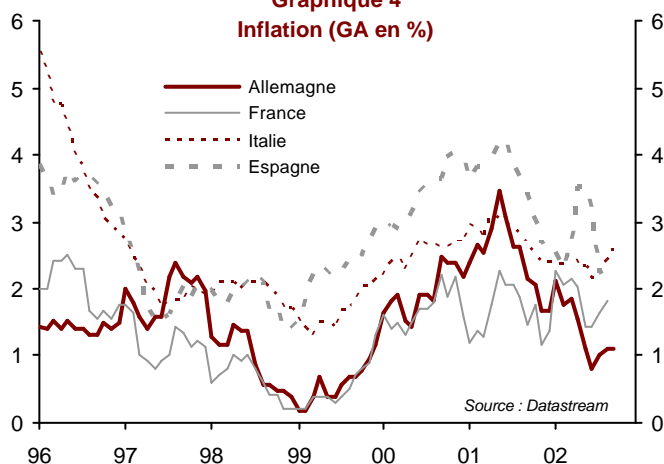
Graphique 2
Consommation des ménages (volume, GA en %)



Graphique 3
Investissement productif (volume, GA en %)



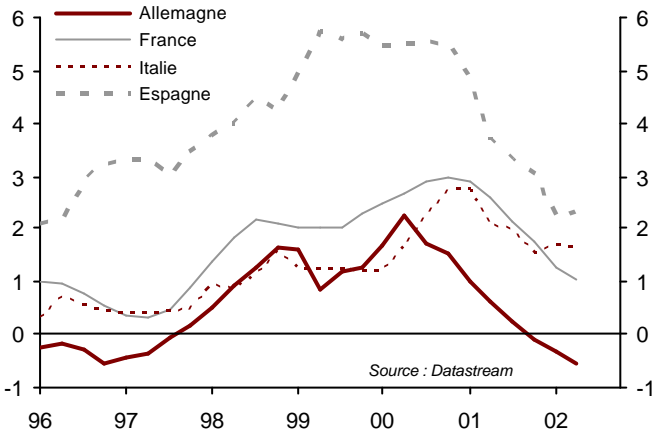
Graphique 4
Inflation (GA en %)



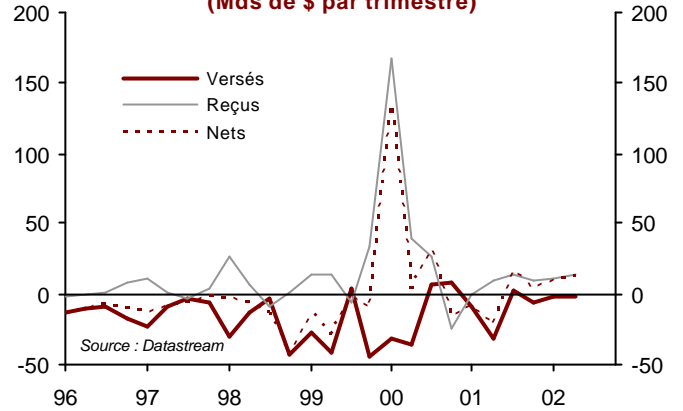
Cette hétérogénéité est due à des causes qui commencent à être connues : écarts de compétitivité, fonctionnements différents du marché du travail ; ces asymétries vont provoquer (comme on l'a vu), s'il s'agit de chocs, **l'apparition de situations conjoncturelles très différentes d'un pays à l'autre** ; s'il s'agit d'asymétries structurelles, avec la forte mobilité du capital, des **déplacements importants du capital productif**, et de ce fait **des écarts importants dans les situations de l'emploi**.

Ceci s'observe bien : l'emploi au premier semestre 2002, recul de plus de ½ point sur un an en Allemagne, progresse de plus de 2 points en Espagne (**graphique 5**). La France et l'Allemagne souffrent de sorties nettes d'investissements directs importantes (sauf lors de l'achat de Mannesmann, **graphiques 6 a -b**), alors que ces sorties nettes sont très faibles en Italie et en Espagne (**graphiques 6 c - d**).

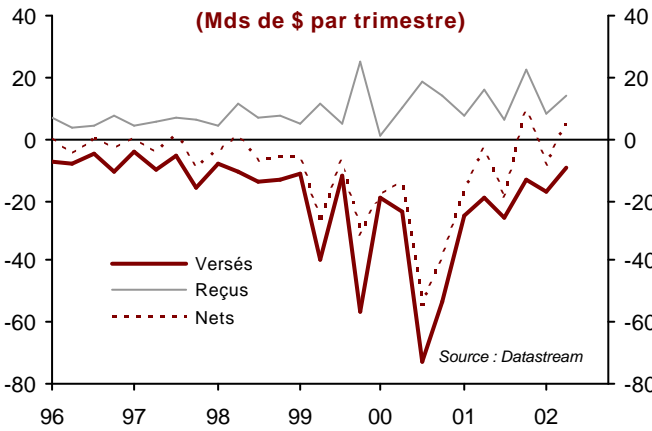
Graphique 5
Emploi (GA en %)



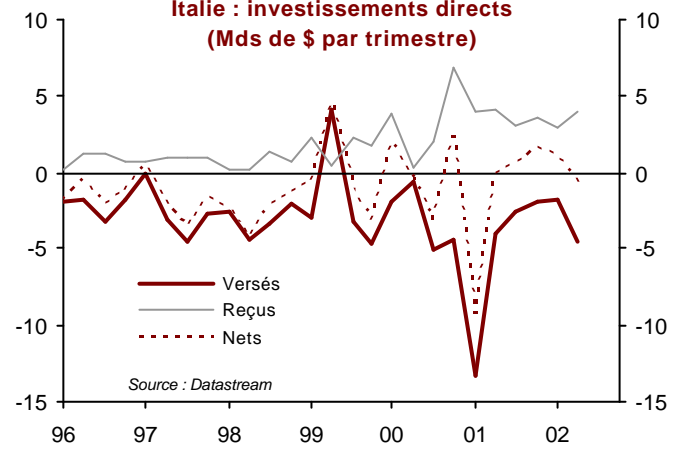
Graphique 6 a
Allemagne : investissements directs
(Mds de \$ par trimestre)



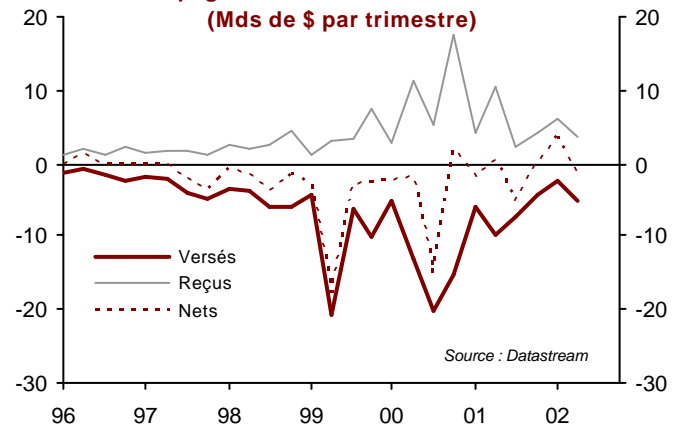
Graphique 6 b
France : investissements directs
(Mds de \$ par trimestre)



Graphique 6 c
Italie : investissements directs
(Mds de \$ par trimestre)



Graphique 6 d
Espagne : investissements directs
(Mds de \$ par trimestre)



Dans une Union monétaire, comme les États-Unis, les conséquences de ces asymétries sont réduites par :

- **le fédéralisme fiscal ;**
- **la mobilité de la main-d'œuvre.**

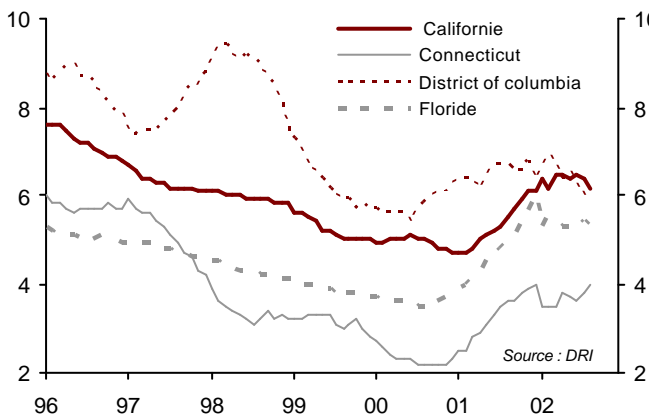
Dans le premier cas, il s'agit du prélèvement des impôts et des charges sociales sur l'ensemble de l'union monétaire ; si une région de l'union subit un choc spécifique défavorable, elle reçoit des transferts publics accrus financés par les prélèvements fiscaux réalisés dans l'ensemble de l'union ; ceci n'est pas le cas en Europe, où la fiscalité fédérale dépasse à peine 1 % du PIB.

La mobilité de la population entre les régions d'une union monétaire permet aussi d'éviter la dispersion des taux de chômage. Cette mobilité est forte aux États-Unis, faible en Europe ou même à l'intérieur des pays européens.

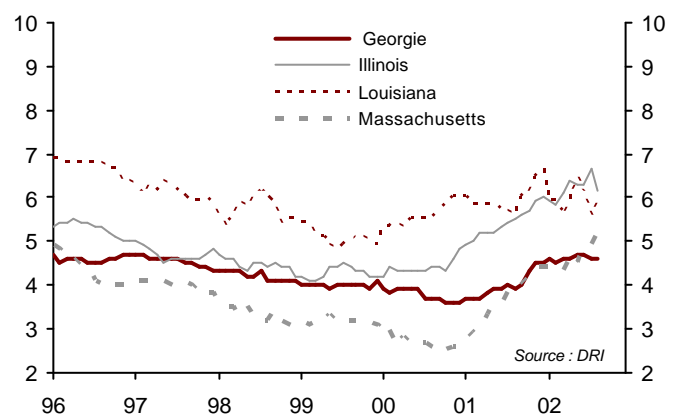
Au premier semestre 2002, les taux de chômage des États, aux États-Unis, vont de 4 à 6 % (**graphique 7 a à 7 e**) ; ils vont de 5 à 20 % dans les Länder allemands (**graphique 8**) ; de 6 à 14 % pour les régions françaises (**graphique 9**) ; de 4 à 18 % pour les régions italiennes (**graphique 10**) ; de 5 à 18 % pour les régions espagnoles (**graphique 11**). **L'absence de mobilité interne de la main-d'œuvre dans la zone euro est donc manifeste, et implique l'absence de convergence des taux de chômage.**

S'il y a très peu de fédéralisme fiscale et de mobilité du travail, les asymétries ne peuvent être combattues que par des politiques budgétaires très activistes.

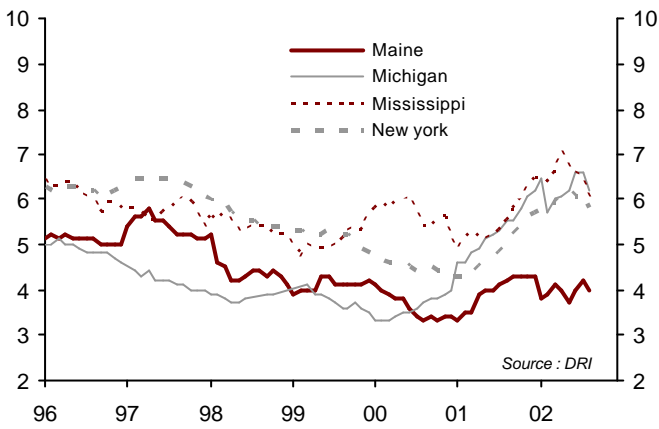
Graphique 7 a
Etats-Unis : taux de chômage par Etat



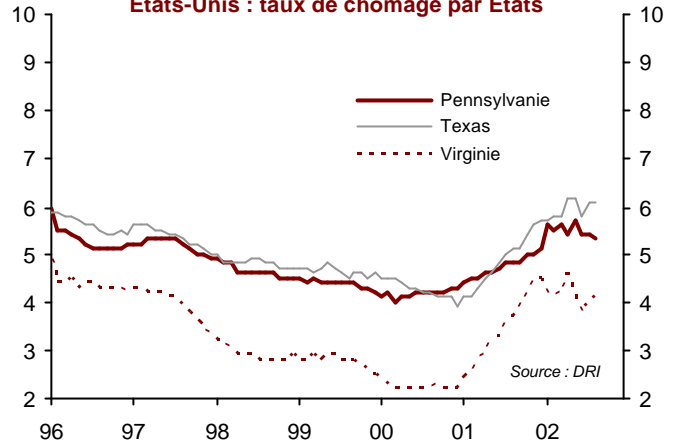
Graphique 7 b
Etats-Unis : taux de chômage par Etats



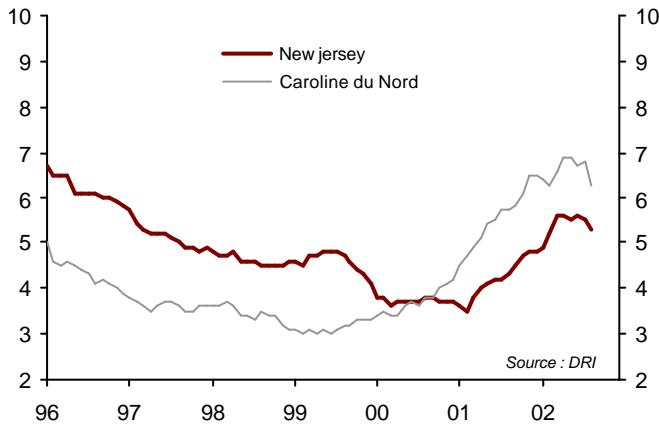
Graphique 7 c
Etats-Unis : taux de chômage par Etats



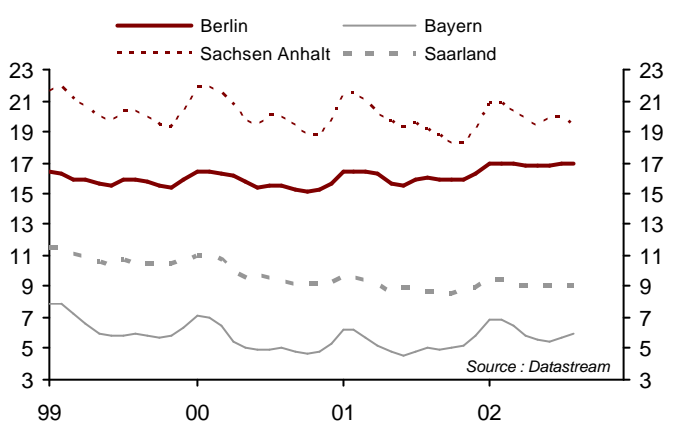
Graphique 7 d
Etats-Unis : taux de chômage par Etats



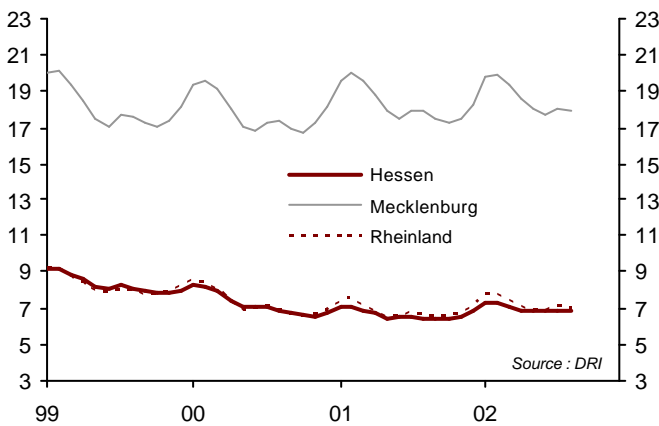
Graphique 7 e
Etats-Unis : taux de chômage par Etats



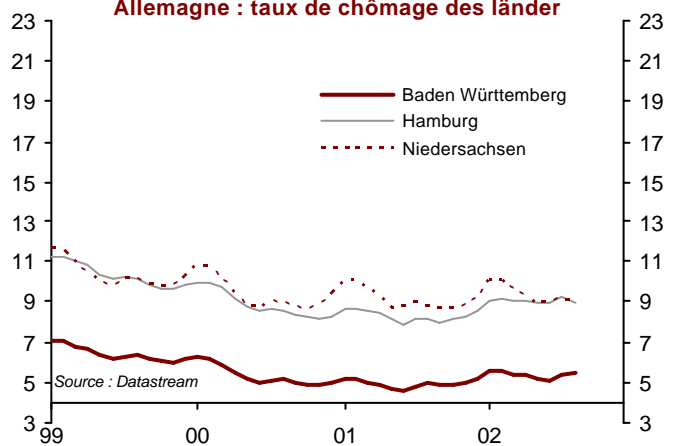
Graphique 8 a
Allemagne : taux de chômage des länder



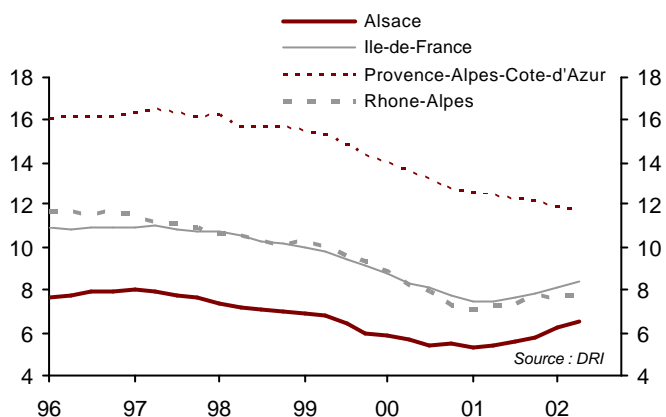
Graphique 8 b
Allemagne : taux de chômage des länder



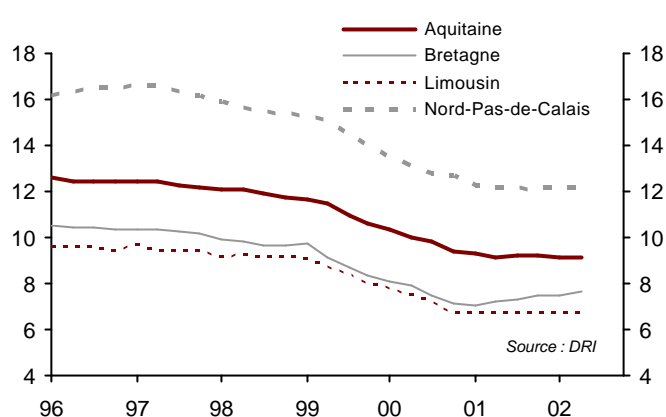
Graphique 8 c
Allemagne : taux de chômage des länder



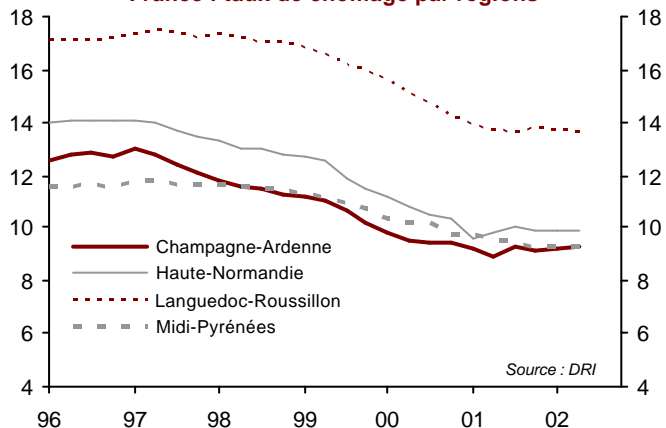
Graphique 9 a
France : taux de chômage par régions



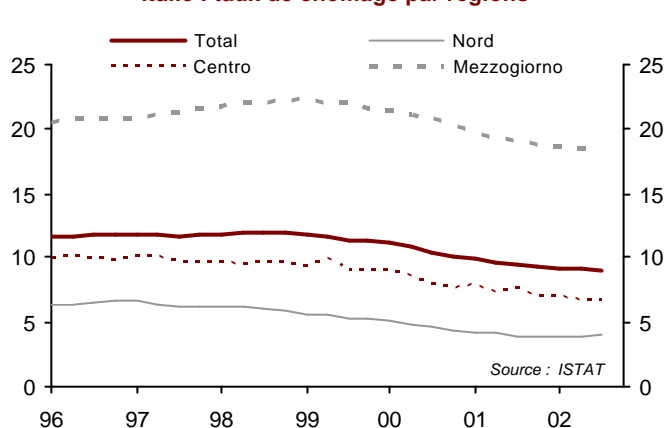
Graphique 9 b
France : taux de chômage par régions



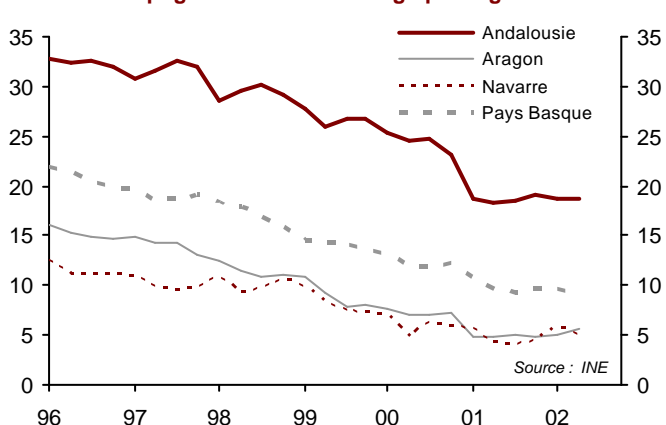
Graphique 9 c
France : taux de chômage par régions



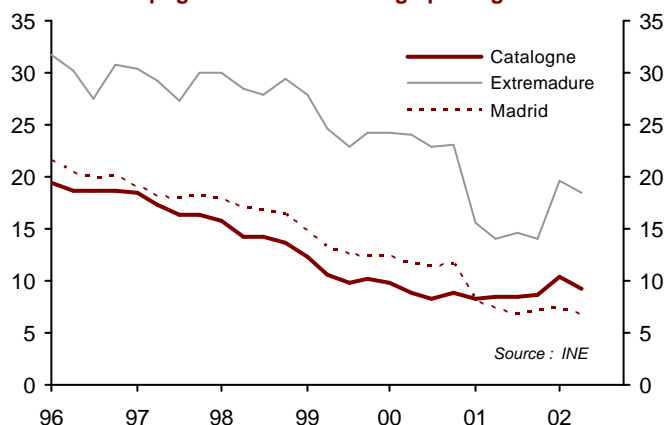
Graphique 10
Italie : taux de chômage par régions



Graphique 11 a
Espagne : taux de chômage par régions



Graphique 11 b
Espagne : taux de chômage par régions

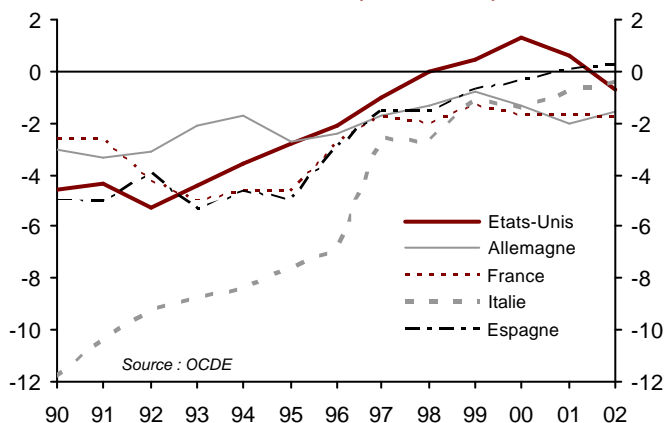


Les freins à l'activisme budgétaire en Europe

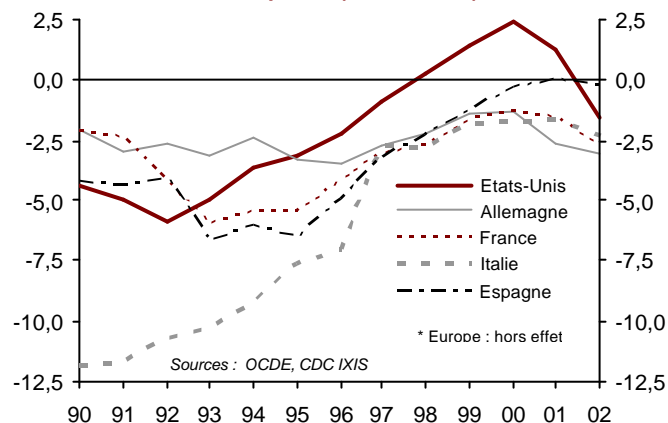
On peut identifier plusieurs causes à la faible réactivité des politiques budgétaires européennes :

- les déficits structurels n'ont jamais été suffisamment réduits, et de ce fait, compte tenu des règles du Pacte de Stabilité, la marge de manœuvre pour accroître les déficits en cas de récession est faible, l'Allemagne, la France et l'Italie partent en 2000 d'un déficit de 1 ½ % du PIB (**graphique 13**) (sauf en Espagne, **graphique 12**), ceci vient à la fois de la concurrence fiscale, qui empêche d'accroître le taux d'imposition si c'est nécessaire comme aux États-Unis, et de la difficulté à réduire les dépenses publiques ;
- pour diverses raisons, les dépenses de transferts publics, et de salaires versés par les administrations publiques sont difficiles à diminuer, de ce fait, une réduction du déficit structurel impliquerait une baisse très dommageable, des investissements publics, déjà très faibles en Allemagne et en Italie (**graphique 14**) ;
- dans certains pays (Italie, **graphique 15**) la dette publique est importante, ainsi donc que les intérêts sur la dette (**graphique 16**). Selon la norme du Pacte de Stabilité concernant le déficit total, dans ces pays, il doit y avoir un excédent primaire (hors intérêts sur la dette) important (**graphique 17**), impossible à accroître même dans les périodes de bonne conjoncture.

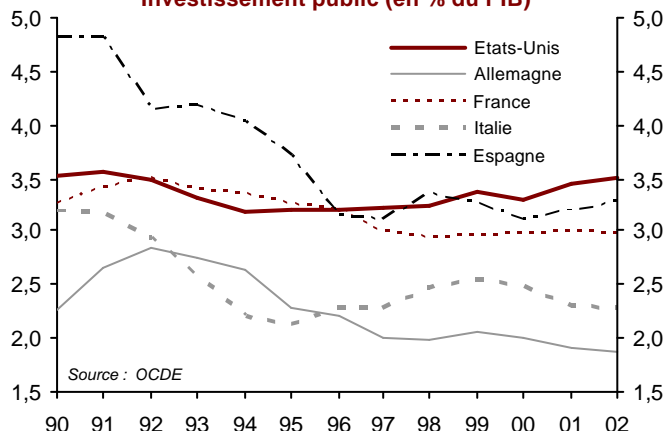
Graphique 12
Déficit structurel (en % du PIB)



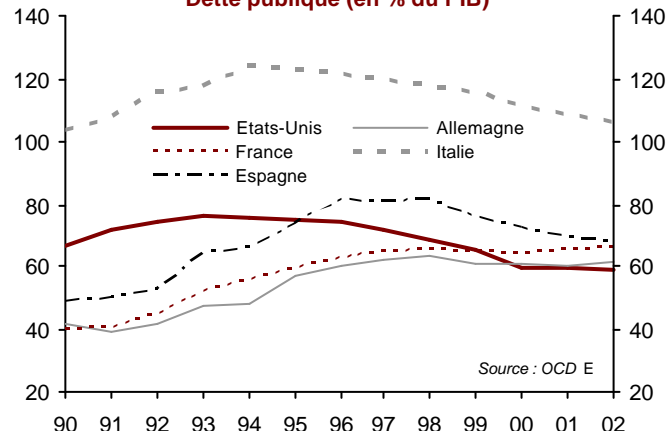
Graphique 13
Déficit public (en % du PIB)



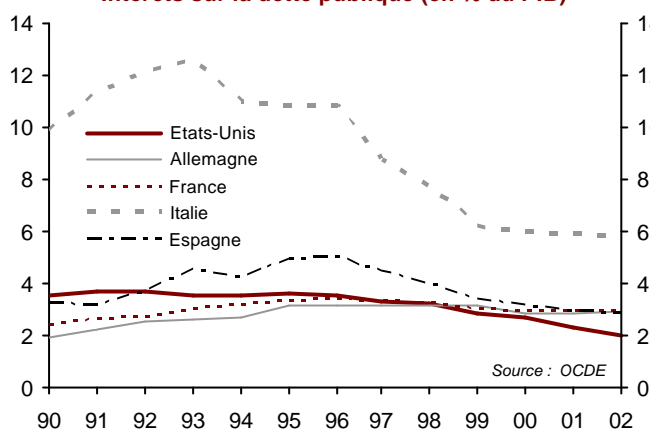
Graphique 14
Investissement public (en % du PIB)



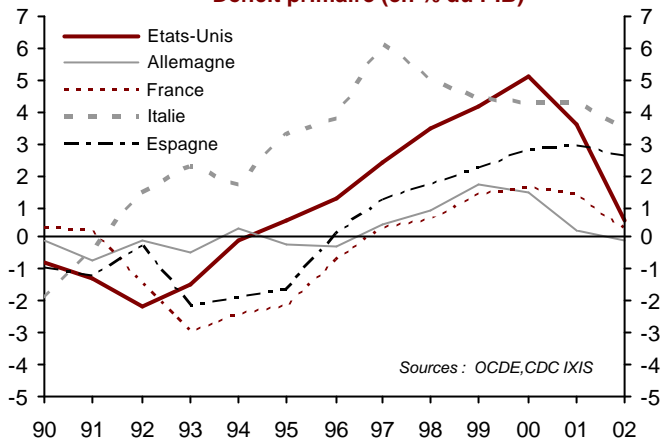
Graphique 15
Dette publique (en % du PIB)



Graphique 16
Intérêts sur la dette publique (en % du PIB)



Graphique 17
Déficit primaire (en % du PIB)



Les normes budgétaires dans l'union européenne (retour à l'équilibre des finances publiques en 2004, peut être seulement en 2006) posent deux types de problèmes :

- l'équilibre budgétaire n'a aucune propriété « magique » ; au contraire, il conduirait à une disparition progressive de l'endettement public, ce qui n'a rien de souhaitable (il est nécessaire de disposer d'un stock suffisant d'actifs financiers sans risque) ;
- la trajectoire de retour à l'équilibre pour les finances publiques est liée à des hypothèses fixes de croissance ; on ne peut pas demander aux pays européens, s'ils sont affectés par une croissance faible durable, de respecter cette trajectoire.

Synthèse : les critiques anglo saxons avaient-ils raison ?

S'il apparaît des asymétries durables, s'il n'y a pas de fédéralisme fiscal et si la mobilité du travail est faible, la seule manière d'éviter une hausse insupportable du chômage dans les régions en difficulté de la zone euro est l'activisme budgétaire. Encore faut-il qu'il soit possible, ce qui pousse à deux types de réflexion sur **les règles budgétaires de l'U.E.** :

- **elles doivent prendre en compte la situation conjoncturelle** ; on ne peut pas demander la même performance budgétaire quel que soit le taux de croissance. Ceci vaut à la fois pour le Pacte de Stabilité (peut être faut-il corriger la limite de déficit en fonction de la situation cyclique) et pour les engagements budgétaires à moyen terme, qu'il faut clairement relier à une hypothèse de croissance ;
- **elles ne doivent pas imposer une rigueur initiale** ; avec une hypothèse de taux d'intérêt réel excédent en moyenne de 1 point le taux de croissance réel dans la zone euro, pour stabiliser le taux d'endettement public rapporté au PIB, un excédent primaire de 0,7 point de PIB est nécessaire ; avec une hypothèse de croissance nominale de 4 %, ceci implique un déficit public total de près de 3 points de PIB (2,8 points). L'équilibre budgétaire ramenant rapidement l'endettement public moyen de la zone à un niveau initialement bas.

Il ne peut pas y avoir à la fois absence de coordination fiscale et pression forte sur les déficits structurels. L'absence de coordination fiscale a fait apparaître une situation de concurrence fiscale qui pousse à la baisse les taux d'imposition. Ceci rend évidemment très difficile l'obtention d'un excédent budgétaire structurel suffisant dans les périodes de bonne conjoncture. Les institutions européennes ne peuvent pas à la fois ne rien entreprendre pour assurer un minimum de coordination fiscale et critiquer les pays pour leur déficit structurel excessif. Les États-Unis ne sont pas dans cette situation, ce qui a permis la hausse très forte de la pression fiscale de 1992 à 2000.

Les **tableaux 1 et 2** montrent l'hétérogénéité des taux d'imposition des bénéficiaires (de 10 % à 40 %) et du taux marginal d'impôt sur le revenu (de 36 à 52 %) dans l'U.E.

Tableau 1

Impôts sur les bénéfices des sociétés pour l'année 2002, majorations incluses		
	distribués	réinvestis
Allemagne*	26,37%	
Autriche	34%	
Belgique	40,17%	
Danemark	32%	
Espagne	35%	
Finlande	29%	
France	34,33%	
Grèce**	35%*** ou 40%	
Irlande	de 12,5 % < 254 m€ à 20 % > 317 m€	
Italie	36%	19%
Luxembourg	de 20 %, < 10 m€ à 30 %, > 15 m€	
Pays-Bas	30 %, < 22 m€, 35 % au-delà	
Portugal	35,20%	
Royaume-Uni	de 10 %, < 10m £ à 30 %, > 1500 m£	
Suède	28%	

Source : Dictionnaire permanent fiscal 2001

* Réforme pour la totalité des bénéfices imposables en 2002, faisant suite à la séparation entre bénéfices distribués (31,65 %) et réinvestis (42,2 %) en vigueur jusqu'en 2001.

Suite aux inondations, l'IS sera de 26,5 % hors majoration en 2003

** Impôts aux SA, 40 % pour les SARL, et 25 % pour les EI

*** Si actions cotées à Athènes, 40 % sinon

Tableau 2

Taux marginal d'impôts sur le revenu			Mises à jour	Mises à jour
	Seuil de la tranche supérieure (en €)	Taux d'imposition 2001	Taux d'imposition 2002	Taux d'imposition 2003 ou autre
Allemagne	58643	51	48,5	42 en 2005
Autriche	50871	50		
Belgique	61230	55		
Danemark	36027	60		
Espagne	67434	48		
Finlande	52979	38	36	
France	45613	53,25	52,75	49,98
Grèce	47645	45		
Irlande	21586	44		
Italie	69722	46	45	45
Luxembourg	65444	42	38	
Pays-Bas	48898	52	52	
Portugal	32826	40	40	
Royaume-Uni	45079	40	40	
Suède	40874	56		

Source : Dictionnaire permanent fiscal 2001 et mise à jour pour publication commission et sources pays

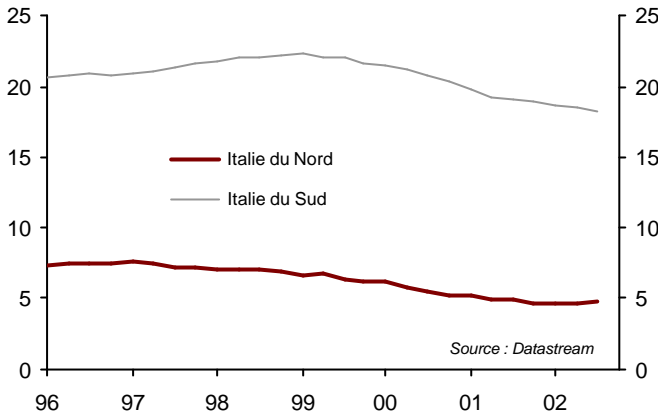
Il faut donc reconnaître, au-delà de la propagande et des idées reçues, une crédibilité aux critiques anglo-saxonnes. Que se passera-t-il dans la zone euro sans mobilité du travail, avec des asymétries structurelles, sans fédéralisme et sans activisme fiscal, dans les régions en croissance plus faible ? On peut regarder deux exemples de ce type de situation : **l'Italie du Sud et l'Allemagne de l'Est.**

Dans les deux cas, les écarts entre les taux de chômage sont considérables et durables (**graphiques 18 – 19**) ; les évolutions futures de l'emploi et de la croissance restent favorables aux régions à chômage plus faible (**graphiques 20 a - b**).

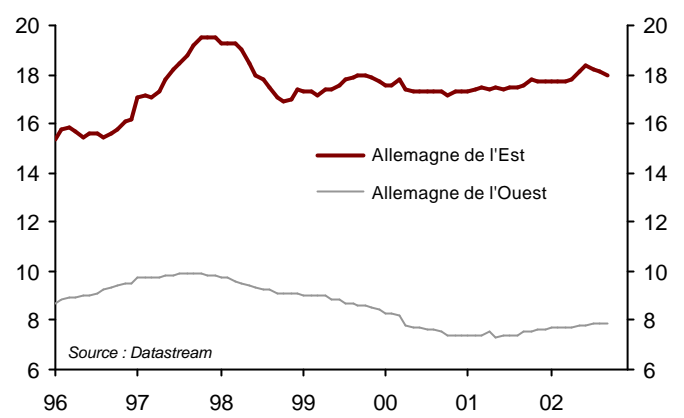
Dans la zone euro, ce type d'évolution pourrait affecter les pays ayant un handicap structurel, par exemple l'Allemagne avec une compétitivité coût structurellement dégradée.

Le **graphique 21** montre que de 1990 à 2002 la compétitivité coût de l'Allemagne s'est dégradée de 40 % par rapport à celles des autres pays de la zone euro.

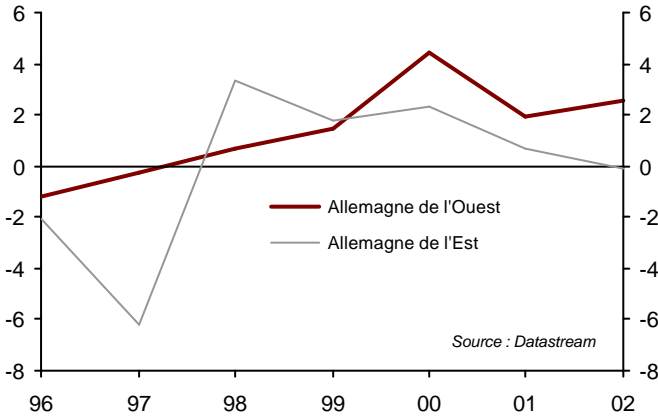
Graphique 18
Italie : taux de chômage



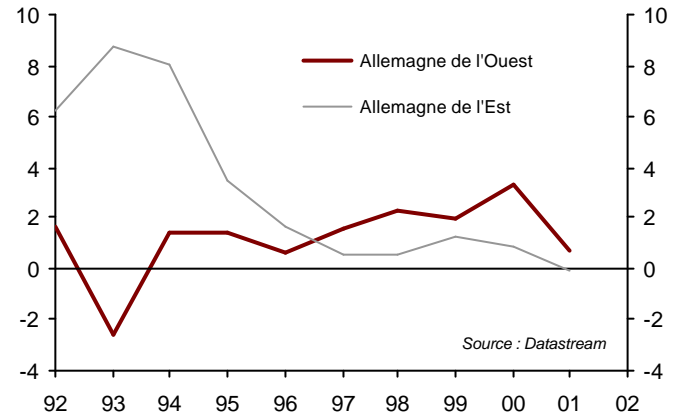
Graphique 19
Allemagne : taux de chômage



Graphique 20 a
Allemagne : emploi (en %)



Graphique 20 b
Allemagne : PIB par régions (volume, en %)



Graphique 21
Compétitivité coût (base 100 en 1995)

