

Un budget de la zone euro, une fausse bonne idée

EUROPE La proposition du président français n'est ni nécessaire ni suffisante

- Un budget, un ministre des Finances et un parlement pour la zone euro ? Hors d'Allemagne, l'idée, portée par Emmanuel Macron, semble faire l'unanimité.
- Un tel enthousiasme laisse sceptique... pour d'autres raisons que celles qui motivent la méfiance de Berlin.

Toute l'Europe est tombée sous le charme du nouveau président français... Toute ? Non ! L'Allemagne résiste encore aux propositions de réforme de la zone euro d'Emmanuel Macron. Sans doute la chancelière Angela Merkel ne lui a pas fermé la porte au nez. Un groupe de travail a été mis sur pied, qui rendra de premières conclusions (« ambitieuses », dit-on) avant le conseil des ministres franco-allemand de juillet. Mais nos partenaires d'outre-Rhin ne sont pas prêts à mettre le doigt dans une mécanique qu'ils ne seraient pas certains de contrôler. Ailleurs en Europe, de nombreux dirigeants et de nombreux commentateurs se disent au contraire conquis par l'idée – qui n'est pas neuve – de créer, au niveau de la zone euro, un budget, un poste de ministre des Finances et de l'Economie et un parlement. Un tel enthousiasme laisse sceptique.

Le prix à payer pour convaincre Berlin

Qui dit budget, dit montant. Et, sur ce point, silence radio. Or, dans une zone dont le PIB atteint 11.000 milliards d'euros, une « capacité budgétaire », pour faire la différence, devrait se chiffrer en centaines de milliards. Envisageable ? Il faut rappeler que le budget de l'Union européenne ne pèse que

145 milliards (moins de 1 % du PIB) et que le Plan Juncker a été doté d'une vingtaine de milliards d'argent public (divertis d'autres programmes européens).

Qui dit budget, dit aussi finan-

cement. Là encore, rien n'est précisé. Des idées circulent. Une contribution des Etats membres ? Celle-ci réduirait d'autant les (minuscules) marges de manœuvre de la plupart des gouvernements de la zone. Une taxe européenne ? L'exemple souvent cité est celui de l'impôt des sociétés, qui serait prélevé à l'échelle de l'union monétaire. Mais on voit mal de nombreux Etats membres abandonner cet instrument jugé essentiel pour attirer les investisseurs étrangers (ce qui explique pourquoi ils bataillent contre les projets d'harmonisation portés par la Commission).

La possibilité de doter un ministre des Finances de la zone euro de la capacité d'emprunt paraît encore plus illusoire, même sous le contrôle d'un « parlement », face à l'opposition farouche de l'Allemagne à tout ce qui ressemble à une « mutualisation » de la dette.

Surtout : le prix à payer serait élevé. Berlin – qui juge la Commission trop laxiste (trop « politique ») dans l'application des règles budgétaires notamment vis-à-vis de l'Espagne, l'Italie, la France ou la Belgique – demanderait des gages. Sans doute que

le ministre des Finances de l'euro soit d'abord le gardien intransigent de l'orthodoxie budgétaire, disposant d'un droit de veto sur les budgets nationaux.

C'est pourquoi certains promoteurs de ce « gouvernement économique de la zone euro » jugent, contrairement à Emmanuel Macron, que le contrôle parlementaire devrait inévitablement associer des élus natio-

naux – et pas uniquement les eurodéputés des pays de la zone. « Ce sont les élus nationaux qui votent le budget – un acte politique majeur – et il est difficilement acceptable pour eux que certains paramètres soient décidés préalablement au niveau européen, sans qu'ils aient leur mot à dire », nous confiait à l'automne dernier l'ancien gouverneur de la Banque nationale, Guy Quaden.

Un budget, pour quoi faire ?

Selon le programme d'En Marche !, le budget de la zone euro aurait trois fonctions : l'assistance financière d'urgence, la stabilisation macroéconomique et la relance des investissements publics. Cela paraît aller de soi ; ce n'est pas le cas.

S'agissant de l'aide aux pays en difficulté, l'outil existe – le Mécanisme européen de stabilité (MES) –, plus approprié qu'un budget. Mais la nomination d'un ministre des Finances contrôlé par un parlement apporterait un peu de transparence par rapport à la situation actuelle, où tout se décide au sein d'un groupe informel, l'Eurogroupe, qui réunit les ministres des Finances de la zone euro, mais ne publie aucune minute de ses réunions.

S'agissant de la politique de stabilisation macroéconomique, on pourrait faire plus simple, via, par exemple, la mise en place d'un système européen d'assurance-chômage – qui se substituerait ou, plus modestement, viendrait compléter (peut-être uniquement en cas de

choc conjoncturel majeur) les systèmes nationaux. Mais cette proposition, défendue notamment par le ministre des Finances italien Pier Carlo Padoa-Schioppa depuis 3 ans, n'a pas suscité l'enthousiasme des autres gouvernements de l'eurozone.

Un budget pourrait combler un défaut majeur de l'architecture de la zone euro : l'absence de coordination des politiques budgétaires. Mais là encore une solution plus simple existe, qui n'est pourtant pas retenue. En novembre, la Commission, reconnaissant que l'application du pacte budgétaire se traduirait cette année par une impulsion à peine positive en zone euro, et suggérant aux pays disposant de marges de manœuvre (entendez : au premier chef, l'Allemagne) d'en faire un peu plus. Sans succès.

La relance des investissements publics pourrait-elle justifier la création d'un budget de la zone euro ? Guntram Wolff, le directeur du think tank Bruegel, remarque – à raison – que ce qui freine les investissements publics, c'est d'abord l'application concomitante de règles budgétaires imposant l'assainissement des finances publiques, et de règles comptables ne distinguant pas les dépenses d'investissement des dépenses courantes. Plusieurs pays, dont la Belgique, militent d'ailleurs pour un traitement comptable préférentiel pour les investissements (comprenez : pouvoir les amortir sur une période plus longue).

Cependant, aménager les règles comptables ne dégrèverait

peut-être pas d'importantes marges de manœuvre, dans la mesure où de nombreux Etats membres devraient rester très prudents en matière budgétaire pour éviter de susciter la méfiance des marchés. Un budget de la zone euro pourrait ainsi trouver une justification – à supposer que c'est à ce niveau que l'on doit décider du montant à investir dans la rénovation des tunnels bruxellois ou des routes wallonnes.

Mettre la charrue avant les bœufs...

Mais attention : le « carcan des règles budgétaires » n'est pas le seul, ni même aujourd'hui le

principal facteur de la croissance lente que subit – s'inflige, disent certains – la zone euro. Tout aussi déterminant est le caractère « asymétrique » des politiques d'ajustements, qui veut que les Etats membres présentant un déficit public et/ou extérieur trop important soient obligés de le corriger, alors que leurs partenaires excédentaires n'ont aucune obligation.

L'Allemagne peut ainsi afficher un surplus courant de plus de 8 % du PIB (l'indice d'un excès d'épargne et d'un déficit d'investissement) sans que la Commission, pourtant chargée de scruter les « déséquilibres macroéconomiques », ne puisse

rien dire – sinon suggérer (mais sans grand effet) à Berlin de dépenser un peu plus, ou d'encourager une progression plus rapide des salaires que chez ses partenaires de la zone euro.

L'Allemagne ne veut rien entendre, estimant que ce surplus courant récompense les efforts passés. De fait, du temps du gouvernement social-démocrate de Gerhard Schröder, les travailleurs allemands ont, pour certains, accepté une sévère modération salariale ; et pour les autres, une flexibilisation accrue de leurs conditions de travail et de rémunérations.

Et c'est aujourd'hui aux partenaires, qui en raison de cette po-

litique non coopérative ont accumulé un handicap de compétitivité-coût, de réduire leurs coûts salariaux, via la « dévaluation interne » – traduisez : la baisse des coûts salariaux, qui est l'objectif premier des « réformes structurelles » du marché du travail. Quoi qu'il en soit des supposés effets bénéfiques à long terme (la question divise les économistes), c'est, à court terme, une recette pour la stagnation.

Dans ces conditions, proposer la mise en place d'un budget de la zone euro ne revient-il pas à mettre la charrue avant les bœufs ? ■

DOMINIQUE BERNS

VU D'ALLEMAGNE



« Cher Ami »

Les médias allemands hypnotisés par Emmanuel Macron ? Pas tout à fait. En témoigne la couverture du *Spiegel* du 13 mai : « Cher Ami » (Teurer Freund), dont l'ambiguïté (l'adjectif en allemand a les deux mêmes acceptions qu'en français) est levée par le sous-titre : « Emmanuel Macron sauve l'Europe et l'Allemagne doit payer. »