

ANALYSE CRITIQUE DES POLITIQUES EUROPEENNES
Les grandes étapes de la construction européenne
(Bernard Tabuteau, UPPA 2018-2019)

1. Les premières tentatives : la CECA (Traité de Paris, 1951)

Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier avec 6 pays
Haute Autorité (9 personnalités) supranationale : politique des prix, investissements, commercialisation

2. Le Traité de Rome (1957) et la réalisation de l'Union Douanière (1957-1969)

Objectifs : réalisation d'une Union Douanière à échéance de 12 ans et mise en œuvre de politiques communes

L'architecture institutionnelle, 4 Institutions principales :

.le Conseil des Ministres : essentiel du pouvoir avec orientations stratégiques + prise de décisions....Il représente l'intérêt des Etats Membres (EM)

.la Commission : formule des propositions, prépare le budget, met en œuvre les décisions...elle représente l'intérêt communautaire

.l'assemblée parlementaire, non élue au suffrage universel, rôle consultatif (émet des avis)

.la Cour de Justice (CJCE) assure l'homogénéité de l'application du droit communautaire par les EM

La mise en œuvre de la première politique commune, la PAC (1962-1964)

autosuffisance alimentaire = prix garantis + préférence communautaire

3. De l' Union Douanière au Marché Unique (1970-1989)

3.1. Les évolutions institutionnelles

Parlement élu depuis 1979 = accroissement de sa légitimité et renforcement de son pouvoir politique....droit d'amendement dans un certain nombre de domaines

Création d'un Conseil Européen (chefs d'Etats ou de gouvernements) en 1974 : rehausser l'autorité du conseil des ministres + prise de décisions stratégiques....institution devenue l'institution politique centrale....avec le Traité de Lisbonne (2009) il se dote d'un président élu pour 2,5 ans

Avec le Traité de l'Acte Unique (TAU, 1986) : dans de nombreux domaines prise de décision à la majorité qualifiée

3.2. L'avancement de l'intégration économique

Union Douanière achevée en 1968

Libre circulation des travailleurs (1968)

Création d'un Système Monétaire Européen (1979) : parités fixes entre les monnaies

TAU (1986) : Le Marché Unique (MU) = fin des barrières tarifaires et non tarifaires + ouverture des marchés publics + liberté de circulation des capitaux et liberté d'établissement bancaire + liberté de circulation des personnes (espace Schengen)...mais absence de nouvelles politiques communes

4. Le Traité de l'Union Européenne (TUE, Maastricht 1992)

Renforcement des pouvoirs du Parlement : droit d'amendement étendu + codécision dans certains domaines + possibilité de rejeter le budget

Dispositions économiques et monétaires : calendrier de l'Union Economique et Monétaire (UEM, zone €) + statuts de la future BCE + les critères de convergence pour entrée dans la future UEM

5. Les avancées institutionnelles au début du 21ème siècle

5.1. Le projet de Traité Constitutionnel Européen (TCE, 2004)

Préparation par une convention composée de 105 membres présidée par VGE

Rejet France, Pays Bas en mai, juin 2005

Nouveau texte signé lors du Conseil Européen Lisbonne (déc 2007), ratifié par France (fév 2008)

5.2. Les principales innovations du Traité de Lisbonne

Le président stable du Conseil Européen

Généralisation de la codécision entre le Conseil Européen et le Parlement + le Parlement élit désormais le président de la Commission

Généralisation des décisions à la majorité qualifiée au sein du Conseil Européen ...mais unanimité demeure la règle dans 4 domaines : sécurité-défense ; éducation-culture ; fiscalité ; sécurité sociale

Possibilité de coopérations renforcées avec au moins 9 Etats

6. La crise de la dette et le Traité sur la Stabilisation, la Coordination et la Gouvernance (TSCG, 2012)

Déficit budget à 0,5 % du PIB + examen préalable des budgets nationaux par la Commission

ANALYSE CRITIQUE DES POLITIQUES EUROPEENNES

Introduction : Les politiques européennes dans une économie mondialisée

1. Le contexte : une économie mondialisée et financiarisée

2 changements, institutionnel et idéologique, majeurs dans les décennies 1980-90 :

Le changement du cadre économique : la libéralisation financière + l'indépendance des banques centrales

Un nouveau corpus idéologique : les idées néo-libérales deviennent dominantes : rationalité des acteurs + marché concurrentiel + libre circulation hommes, biens, services, capitaux

Des conséquences majeures : accélération des délocalisations + domination des institutions financières + mise en concurrence des territoires

2. Une politique fondatrice de l'UE : la politique de concurrence

Le choix politique fondamental de l'UE : la création d'un marché unique (MU)

Ce choix est, dans une première phase (jq fin des années 1970) tempéré par la mise en place de politiques communes (PAC, politique régionale)

Ce choix est amplifié à compter des années 1980 et s'exprime notamment à travers le Traité de l'Acte Unique (TAU, 1986) dont l'objectif est la création d'un vaste MU

Le TAU c'est une certaine orientation politique de l'UE : concurrence interne et externe plutôt que coopération et politiques communes

Avec ce choix l'UE s'inscrit dans la mondialisation, elle l'accompagne, elle ne la régule pas, elle répond mal aux nouveaux défis économiques et politiques

L'analyse critique de qq politiques européennes - politique sociale, fiscale, bancaire, monétaire, budgétaire....- vise à l'expliquer. En particulier on ne peut comprendre les politiques bancaire, monétaire, budgétaire sans référence au big bang de la crise financière de 2008

Chapitre 1 : la concurrence sociale

1. Le travail détaché expression directe et visible de la concurrence sociale

Le travailleur détaché est soumis aux lois sociales ou conventions collectives du pays d'accueil mais est affilié au régime de cotisations sociales de son pays d'origine

Nombreuses dérives et fraudes s'ajoutent à cette différence de coûts

Le nombre de travailleurs détachés ne cesse d'augmenter, plus de 500 000 en France en 2017

Un pas en avant au Conseil européen d'octobre 2017 : adoption du principe « à travail égal, salaire égal sur un même lieu de travail »...applicable en 2022, sauf secteur des transports

2. De gros écarts subsistent en matière de rémunération du travail

De 5€ / heure à 44€ /heure en 2017 au sein de l'UE

3. Tous les Etats Membres (EM) de l'UE ont procédé depuis les années 2000 à une ou plusieurs réformes du droit du travail

Ces réformes tendent à réduire les protections offertes par le droit du travail et à réduire (de manière indirecte) le « coût » du travail

Les lois Harz en Allemagne (2003-2005) sont emblématiques

4. L'inscription de la France dans la politique de concurrence sociale

La baisse des cotisations sociales

Le CICE (crédit impôt compétitivité emploi) à compter de 2013, renforcé en 2014
Remplacement du CICE par une réduction des cotisations sociales employeur jq 2,5 SMIC (2019)

Le recours massif des Grandes Entreprises à la sous-traitance

Forte pression concurrentielle, sous-traitance en cascade

La flexibilisation de l'organisation du travail

Adapter l'organisation du travail à une activité très concurrentée, soumise à fluctuations

Loi El Khomri (2016) puis lois Macron (2017) :

- .accords d'entreprises deviennent la norme,
- .plafonnement des indemnités prud'homales,
- .possibilité d'une rupture conventionnelle collective,
- .justification d'un licenciement économique dans une FMN fondée sur le seul examen de sa situation en France....

Résultats : accroissement de la flexibilité et concurrence accrue entre entreprises au sein de chaque branche

Les expériences historiques : baisse du chômage au prix de la précarisation et d'une pression sur les rémunérations

Compétitivité d'une économie développée se réduit-elle aux coûts ? Savoir-faire collectif et stabilité ?

5. La pression sur le « coût du travail », la montée des inégalités

Les inégalités de revenus :

50 % de la population touche 22,5 % de la masse des revenus distribués

10 % " 32,3 % "

1 % " 14,2 % "

Les inégalités de patrimoine sont encore plus marquées

	1980	2014
50 %	8,3 %	6,3 %
10 %	51,6 %	55,3 %
1 %	17,2 %	23,4 %

6. La pression sur le « coût du travail », la montée de la précarisation

Une part croissante de la population active glisse vers le précariat : 16 % en CDD ou intérim, 15 % en temps partiel

Demandes d'emploi catégorie A (millions)	3,4
“ catégories A+ B+C	5,6
“ longue durée A+B+C	2,8
Ancienneté moyenne A+B+C (jours)	600
....	
Travailleurs « désenchantés » (millions)	1,5

La montée de la précarisation est observée dans tous les pays développés avec conséquences matérielles et morales :

perte de pouvoir d'achat et endettement + mise en concurrence des salariés pour accès à (ou maintien) dans l'emploi + reclassement souvent un déclassement financier et moral + détresse morale, physique + concentration de la précarisation dans la « France périphérique »

Tous ces thèmes sont traités avec force par le cinéma : « La loi du marché » (Brizé 2015), « 2 jours, 1 nuit » (Frères Dardenne, 2014), « Moi Daniel Blake » (Loach, 2016)...

7. Avancer vers l'harmonisation sociale

Une proclamation des 27 Etats pour un socle commun de droits sociaux
 Seuil salarial et cotisations salariales minimum et évolutif
 Renforcement de la participation des salariés dans les CE, CA...
 Convergence progressive des systèmes sociaux

La difficulté : l'unanimité requise par les traités

La question politique : comment dépasser les blocages, comment avancer ?

Chapitre 2 : La concurrence fiscale

1. Concurrence fiscale, pratiques d'optimisation

La concurrence entre les EM s'exacerbe en utilisant l'assiette et le taux de l'Impôt sur les Sociétés (IS)

Le taux moyen de l'IS des pays développés a été divisé par 2 depuis le début des années 1980 (France 42 à 33 puis 25)

Appuyées sur qqs puissants cabinets conseils les FMN exploitent les différences de législations entre les EM...Les GAFA au 1^{er} rang de l'optimisation

Paradise papers, Panamas papers...permettent l'accès à des informations confidentielles et de dévoiler les pratiques des FMN et des grands fortunes

L'oligopole bancaire joue un rôle clé dans la mise en relation clients-cabinets conseils et dans le déplacement des masses financières optimisées vers les paradis fiscaux

Ces pratiques assèchent les ressources des Etats : manque à gagner de 60 à 80 mds€ / an pour France

2. Les réactions des Etats

Le G20 (sept 2013) affirme 2 objectifs :

.l'échange automatique de données bancaires : début de mise en œuvre fin 2017, bcp de questions, grande difficulté à maîtriser la chaîne de l'optimisation (Zucman)

.un objectif commun de taxation des FMN : projet d'assiette commune consolidée (UE), projet de taxation des GAFA (UE)

Directive UE (2015)

Rapport annuel d'activité pays par pays pour les banques de l'UE

Loi Sapin (2016)

Déclaration des activités pays par pays pour les FMN....censurée par le Conseil Constitutionnel

Enquêtes de la Commission UE sur les « Rulings »

13 Mds€ d'arriérés fiscaux pour Apple en Irlande (sept 2016)....autres investigations en cours

Un changement culturel au sein du monde financier

3. Avancer vers l'harmonisation fiscale

Mise en place d'une assiette commune de l'IS

Un mode de calcul harmonisé du bénéfice imposable pour les FMN

Ensuite rapprochement des taux de l'IS

Donner suite au projet de taxe sur les transactions financières (2012)...

Refus actuel de coopération = perte de recettes fiscales pour l'ensemble des EM

Comment dépasser la règle de l'unanimité : recours à la coopération renforcée, changement des traités ?

Chapitre 3 : Politiques financière, monétaire, budgétaire : rapide retour sur la crise financière et ses conséquences

1. A l'origine de la crise financière

Développement très rapide des crédits immobiliers hypothécaires aux EU et, parmi eux, des crédits « subprimes »

Une innovation financière capitale : la transformation des crédits hypothécaires en produits financiers

2. Déclenchement de la crise financière (2007-2008)

Les difficultés de remboursement des crédits s'accroissent....l'effondrement des prix sur le marché immobilier se transmet à la valeur des produits financiers....les banques accusent de lourdes pertes....Lehman Brothers fait faillite (sept 2008)

3. La crise financière gagne l'UE

4. Les gouvernements et les banques centrales réagissent rapidement

Sauvetage des banques, garantie des dépôts des particuliers, plan de sauvetage du secteur financier par le gouvernement des EU

5. De la crise financière à la crise économique

Effondrement des investissements immobiliers, restriction de crédits, baisse de la consommation...

6. De la crise économique à celle de la dette

Les plans de sauvetage du système financier (garanties, recapitalisations...) pèsent sur les Finances publiques, de manière variable selon les Etats

La crise économique réduit les recettes fiscales et sociales

La dette publique de la zone € s'élève : 72 % du PIB (fin 2007)105 % (fin 2013) en UE.....De 62 % à 107 % aux EU

La crise de la dette se traduit par la hausse des taux d'intérêt auxquels les Etats empruntent = alourdissement de la dette

7. Les causes de la crise financière

Le contexte idéologique : le mythe de l'autorégulation des marchés et de la rationalité des acteurs

Les politiques de déréglementation du secteur financier depuis les années 1980 : développement d'innovations financières risquées, des produits « dérivés », libération des mouvements de capitaux....

L'absence de régulation internationale des mouvements de capitaux et le renforcement du capital financier

La triple réponse de l'UE à la crise de 2008 : réponse financière avec l'Union Bancaire ; réponse monétaire avec la politique de la BCE ; réponse budgétaire avec le Traité pour la Stabilisation la Coopération et la Gouvernance (TSCG)

Chapitre 4 : Le traitement de la crise financière, l'Union Bancaire

1. Le traitement de la crise du « maillon faible », la Grèce

Plusieurs grandes banques sont fortement exposées en Grèce

En 2008 le niveau de la dette publique est de 103 %, à peine supérieur à la moyenne de l'UE

Révision à la hausse du déficit public fin 2009 = panique financière + forte hausse des taux d'intérêt des emprunts publics

La réponse de l'UE est longue et accentue la crise

Plan d'aide de 110 mds (mai 2010!) = prêt du Fonds Européen de Stabilisation Financière (FESF) devenu Mécanisme Européen de Stabilité (MES, 2012)

Rachat d'une partie des créances douteuses des banques par l'État grâce au prêt = **transformation d'une dette des banques en dette publique**

La BCE s'oppose à toute idée de restructuration de la dette grecque

Plan d'aide conditionné à la mise en place d'un plan d'austérité drastique...qui accentue les difficultés économiques et aggrave la dette

Les plans d'aide successifs (Portugal, Irlande...) sont construits sur les mêmes bases

2. Les tentatives de régulation financière

La loi Dodd-Frank (2010) aux EU...aujourd'hui remise en cause

En UE et en France mêmes orientations : fixation d'un nouveau ratio de fonds propres pour les banques + pas de réglementation des « produits dérivés » + réforme bancaire a minima = choix de réguler les pratiques des grands groupes bancaires plutôt que de les réduire

3. Vers l'Union Bancaire (2013-2015)

3 piliers : MSU (Mécanisme de Supervision Unique) + MRU (Mécanisme de Résolution Unique) + garantie des dépôts

Le MSU : la BCE est responsable de la supervision du système bancaire de la zone €

Le MRU : établissement d'une hiérarchie des contributeurs en cas de crise financière...et création d'un fonds de résolution mutualisé mais d'un montant faible

Garantie des dépôts jq 100 000€ : passage à une garantie européenne ?

Chapitre 5 : La réponse monétaire à la crise financière : la politique de la BCE

1. La coopération monétaire jq'en 1989

Le SME (Système Monétaire Européen, 1979) : système de parités fixes + coopération entre banques centrales

Le fonctionnement du SME (1979-1989) : choix de la France de rester dans le SME (1983) ; chute du mur de Berlin (1989) puis réunification allemande (1990) accélèrent la marche vers la monnaie unique

2. Le Traité de l'UE (TUE, Maastricht 1992)

Le calendrier de l'intégration monétaire

Les statuts de la BCE : indépendance / gouvernements + interdiction rachat de titres de dette publique

La politique monétaire déterminée par la BCE

Les 5 critères de convergence : taux d'inflation, taux d'intérêt, taux de change, déficit public, dette publique

11 pays sélectionnés pour l'€ au 1.1.1999....aujourd'hui 18 pays

3. La politique monétaire après la crise de 2008

Baisse progressive du taux d'intérêt directeur, celui qui sert de guide à l'ensemble du système bancaire

Décision de mise en œuvre d'une politique de « Quantitative Easing » (QE = assouplissement quantitatif) a/c de février 2015, tardif / FED (2008) : rachat aux banques de titres de dette publique ou privée....Au total 2300 mds fin 2017

Objectifs : maintien de taux d'intérêt faibles + octroi de crédits aux banques pour financer l'économie + contribuer à faire monter les prix

Cette politique a permis de limiter la hausse de la dette publique des Etats

Mise en rapport : distribution de 2300 mds en 3 ans / 300 à 400 mds par an sur 10 ans pour impulser la transition énergétique à l'échelle de l'UE.....cela repose la question de l'indépendance de la BCE

Politique de QE : aucun contrôle sur l'affectation par les banques des fonds provenant de la BCE

Chapitre 6 : La réponse budgétaire à la crise financière, le TSCG (Traité de Stabilisation, de Coordination, de Gouvernance)

1. Le Pacte de Stabilité et de Croissance (PSC, 1996) :

Il prolonge les dispositions du Traité de l'Union Européenne (1992) sur les critères de convergence
Les politiques budgétaires restent de la compétence de chaque Etat mais sont encadrées par le ratio de 3 % de déficit maxi / PIB

2. Le TSCG (2012)

Retour dans les 2 ans, à compter de 2013, aux 3 % de déficit public

A terme tendre vers un déficit de 0,5 % du PIB

Examen des projets de budgets nationaux par la Commission + possibilité de sanctions

Loi organique sur les Finances Publiques (octobre 2012) garantit l'application par la France du TSCG

3. Les politiques conduites dans le cadre du TSCG ont aggravé et prolongé la crise

La cause initiale de la montée des dette publiques : pas principalement la dérive financière publique mais la crise financière de 2008 et le sauvetage des banques

Les politiques d'austérité sous l'égide du TSCG -pour ramener le déficit public en dessous de 3 % du PIB- ont accentué et prolongé la récession dans l'UE avec leurs conséquences :

- .la crise économique réduit déjà les recettes fiscales et sociales

- .la baisse des dépenses publiques pousse à la baisse de la consommation et de l'investissement

- .la baisse de la consommation et de l'investissement dans un Etat-membre se répercute sur les exportations des autres

4. La bonne réponse : une politique budgétaire expansionniste et coordonnée

Une politique d'investissements tournée notamment vers la transition énergétique : relance de l'activité à court terme + renforcement de l'appareil productif à long terme + renforcement de la souveraineté énergétique de l'UE

5. La conduite des politiques monétaire et budgétaire accentue le déficit démocratique de l'UE

Les délibérations de la BCE et de la Commission échappent au contrôle politique direct : ces institutions n'ont de compte direct à rendre ni devant le parlement européen ni devant les parlements nationaux

CONCLUSION : penser une refondation de l'UE

Les politiques fiscale et sociale sont des politiques par lesquelles les Etats-membres entrent en concurrence et débouchent sur le dumping fiscal et social

Les politiques monétaire et budgétaire n'ont pas débouché sur des politiques d'investissement coopératives, les premières ont nourri la bulle financière, les secondes ont généré l'austérité au nom du respect de règles comptables

Les parlements nationaux, encore plus les citoyens, demeurent éloignés de la construction européenne

Face à ces dynamiques régressives les réactions de repli nationaliste et identitaire se généralisent

Dans ce contexte il faut répondre à une série de défis si l'on veut relancer la construction européenne sur d'autres bases :

.défi éthique : affirmer un système de valeurs, héritage de l'Histoire : démocratie, laïcité, respect de la personne humaine, solidarité...

.défi politique : renforcer la cohésion de l'UE et sa présence sur les grands sujets économiques et politiques internationaux (climat, migrations, système financier, développement, maintien de la paix...)

.défi économique et social : construire des politiques coopératives sur un certain nombre de questions clés : transition écologique, transports, migrations, convergence économique et sociale = réguler la mondialisation et non pas s'y adapter

.défi démocratique : transformer le processus de prise de décisions par une présence beaucoup plus active du parlement européen ET des parlements nationaux....

Comment initier un processus de refondation sur ces bases ?

Faut-il envisager ce processus de refondation d'abord entre Etats-membres de la zone € (Macron): budget d'investissements sur la base d'un Impôt Sociétés harmonisé ?

Faut-il (Piketty) aller vers un rapprochement entre EM volontaires : création d'une assemblée issue majoritairement des parlements nationaux (complétée par membres du parlement européen) qui aura compétence pour voter un budget :

.recettes : IS + hauts revenus + hauts patrimoines + etc.

.dépenses : programme d'investissements, RD....