



ÉCONOMIE POLITIQUE

Europe, que faire ?

Fidèle à sa vocation d'outil au service des militantes et militants, *Économie&Politique* consacre ce dossier à l'exploration, sous des angles variés, des voies qui peuvent s'ouvrir pour changer radicalement les bases et les perspectives de la construction européenne, et pour l'émanciper de l'impérialisme états-unien.

Deux articles plantent le décor. Celui de Frédéric Boccara souligne l'atout que constitue le projet pour l'Europe porté par le PCF au moment où s'ouvre la campagne pour les élections au Parlement européen de juin prochain. Le grand article d'Yves Dimicoli fait le lien entre l'histoire de la construction européenne et les enjeux les plus actuels, au moment où la montée des BRICS et de ce qu'on appelle parfois le « Sud global » bouscule l'« exorbitant privilège » du dollar, pilier central de l'impérialisme américain.

Ces enjeux actuels des politiques européennes dans des domaines stratégiques font l'objet des articles suivants : celui de Jonathan Dubrulle sur la politique agricole commune, celui de Catherine Mills sur la protection sociale en Europe, celui d'Alain

Tournebise sur les enjeux énergétiques, celui de Jean-Marc Durand sur les politiques fiscales en Europe et celui de Denis Durand sur les moyens d'émanciper l'Union européenne de son enfermement dans l'austérité et la dépendance envers les marchés financiers.

Le dossier se conclut sur deux articles mettant en évidence des forces susceptibles de converger, autour de nous, pour une mise en cause radicale des fondements et des buts de la construction européenne, et le besoin d'une perspective politique pour dépasser les limites et les obstacles auxquelles ces forces se heurtent. Bruno Odent traite des luttes sociales dans une Allemagne travaillée par la menace de l'extrême-droite, et Kevin Guillas-Cavan attire l'attention sur les évolutions en cours dans le mouvement syndical autrichien.

Nous ne manquerons pas de poursuivre, dans nos prochains numéros, le débat sur les batailles politiques à mener, en France et en Europe, pour ouvrir, dans un monde qui bascule et peut se fracturer, la perspective d'une mondialisation de paix et de coopération,

■ Porter un projet sur l'Europe

La campagne des élections européennes va être rude et exiger de bien conjuguer combat « contre » l'Europe néo-libérale actuelle et « pour » une autre Europe. Elle va exiger de conjuguer bataille pour la souveraineté des peuples, luttes nationales, et projet pour l'Europe.

Elle prend place à la sortie d'une intense mobilisation sociale sur les retraites, mais aussi à travers l'UE sur les salaires, au moment où se profile un nouveau tour de vis ultra-austéritaire, répressif et une possible crise financière. Elle prend place après une expérience de masse où, durant la pandémie, tout le monde a expérimenté qu'une création monétaire massive, appuyant les entreprises peut avoir un effet considérable... Le problème est de faire comprendre que nous sommes en profondes difficultés – inflation, poids de la dette, récession qui se profile, désindustrialisation, hypertension internationale – parce qu'elle a finalement appuyé les profits et non l'emploi, la formation et les services publics. Les dirigeants européens, de la Commission aux chefs d'État en passant par la BCE, veulent refermer ce « quoi qu'il en coûte », au motif ces crises. Ce faisant, ils vont les renforcer, décuplant l'austérité pour le social, l'emploi, les services publics, le potentiel d'efficacité tout en lâchant du lest pour le capital à chaque moment où ils craindront que la crise n'éclate pleinement... Ceci, jusqu'où ? Difficile de le dire. Mais il est décisif d'alerter. Et donc d'éclairer, de faire comprendre. Pour mobiliser. S'engage ainsi une nouvelle étape d'austérité. Macron se cache derrière l'Europe pour l'entamer et mobiliser pour le grand capital, tout particulièrement en récupérant l'aspiration écologique et à un autre monde, mais aussi en poussant son projet de flexibilisation massive du travail (« plein-emploi » néolibéral) au nom des aspirations à un emploi pour toutes et tous.

Dans l'enchevêtrement des crises, les règles de la construction européenne actuelle mises en cause

La campagne se déroulera au moment où l'entremêlement des crises – écologique, civilisationnelle, d'identités, et bien sûr sociale et économique – amène une crise de la construction européenne et l'ouverture d'un débat dans l'UE sur de nouvelles règles et traités. Cet entremêlement des crises a conduit l'impérialisme étatsunien à se repositionner agressivement. Il contribue à fracturer le monde tandis que son dollar est de plus en plus mis en cause. Il y a absolument besoin d'une Europe non alignée et pacifique et l'Europe, comme la France, pourrait être un pivot avec le « sud global » où vit à présent la majorité de l'humanité. Or, l'UE telle qu'elle fonctionne actuellement alimente ces crises. Les décisions de la BCE sont en train de la plonger

en récession. L'UE elle-même est en crise : un changement de ses règles est à l'ordre du jour. Nous avons besoin de règles et d'institutions entre pays européens pour coopérer, pour financer ces coopérations et s'attaquer aux enjeux majeurs (climat, emploi, nouvelle industrialisation, culture, autre monde et autres relations avec le « sud global ») et non pas de règles de concurrence libre et non faussée. L'Union européenne vit aussi une crise démocratique et de représentation, accompagnée d'une exaspération sociale sur laquelle prospèrent toutes les extrêmes droites. La colère grandit – emploi, services publics, pouvoir d'achat, industrie, délocalisations, concurrence anti-sociale avec l'Est, guerre. Cette colère ne doit pas être stérilisée, ni déviée. Elle peut se transformer en force pour changer l'Europe. N'écoutez pas les sirènes du découragement et du nationalisme, qui nous disent qu'on ne peut rien faire ! Bien au contraire, les peuples, notre peuple, s'interrogent comme jamais.

Cette campagne est aussi une opportunité pour poursuivre la bataille politique engagée dans le pays depuis la réorientation du PCF – avec le 38^e congrès, puis la candidature de Fabien Roussel à la présidentielle – et contribuer à installer notre projet de société dans le paysage politique et électoral. Notre originalité, c'est aussi d'avoir une vision radicale tout en proposant un chemin pour y arriver.

L'originalité communiste sur l'Europe, nous venons de la réaffirmer à notre congrès, c'est de proposer « une Europe union des peuples et des nations libres et solidaires, reposant sur la mise en commun des forces et des potentiels des différents pays qui la composent au service d'un modèle de progrès social, écologique, partagé, solidaire, d'émancipation démocratique, de coopération, de paix et de co-développement ».

L'entrée par « le social » est fondamentale : nous voulons conquérir des pouvoirs sur l'argent, pour développer les services publics, les coopérations et récuser la concurrence libre et non faussée. Ceci aussi bien au sein de l'UE qu'avec le monde. Nous voulons une souveraineté populaire sur l'argent pour d'autres buts sociaux que l'Europe actuelle. C'est ce qui nous oppose au souverainisme, idée de droite, qui prétend qu'il faut avant tout un « État fort », qui sera au service du capital, et fait croire qu'il faudrait avant tout s'entendre avec notre bourgeoisie nationale ! Ni souverainisme national, ni fuite devant les sujets majeurs des moyens et des pouvoirs de changement profond (au contraire des Verts et du PS). Mais pas non plus « ren-

verser la table » et casser, à la Mélenchon, pour finir par ne pas faire grand-chose. Notre position est à la fois radicale et propose un chemin ! Il ne s'agit pas de laisser à d'autres ou dans la nature les électeurs qui, depuis la bataille contre le TCE, pour une autre Europe, puis le Front de Gauche, ont été sensibles à ce que nous avons développé, et à la bataille pédagogique sur la BCE effectuée à l'élection de 2012 grâce à notre apport.

L'originalité communiste c'est aussi d'affronter Macron sur sa récupération néolibérale des aspirations et des colères pour cacher les enjeux et orienter vers le capital. C'est de mener la bataille face à ses projets de fédéralisme renforcé accompagnés d'une austérité très dure pour le social et l'emploi, d'un appui financier accéléré au capital et au tournant vers une « économie de guerre », tout en « faisant de la mousse » sur l'écologie et la réindustrialisation.

Le PCF porte un projet sur l'Europe

Nous portons un projet original sur l'Europe. Un projet radical et émancipateur, de coopération – et non de concurrence exacerbée – de maîtrise démocratique et de mise en commun, au service d'un nouveau modèle social et écologique ambitieux. Une Europe de co-développement et non au service du marché et des profits, en phase avec l'orientation adoptée à notre 39^e congrès. Avec cette démarche nous pouvons construire des majorités sur des points importants de notre projet, comme notre proposition d'un fonds européen pour les services publics, démocratique et alimenté par la BCE.

D'où l'intérêt de députés européens, capables de s'opposer et de révéler, de mobiliser et de construire des rassemblements, voire des majorités.

Les européennes sont un enjeu très important pour donner à voir l'originalité communiste, notre projet mais aussi parce que les politiques européennes ont des effets très concrets : inflation attisée par la BCE, attaque contre les services publics (fret ferroviaire mis en cause par la Commission européenne), austérité. Elles sont d'autant plus importantes que nous avons besoin de règles et d'institutions entre pays européens pour coopérer, pour financer ces coopérations et s'attaquer aux enjeux majeurs (climat, emploi, nouvelle industrialisation, culture, autre monde et autres relations avec le « sud global ») et non pas de règles de concurrence libre et non faussée.

Ce ne sera pas et ne doit pas être pour nous une bataille réduite à une bataille « d'image », mais une bataille de contenu précis et mobilisateur.

Il est d'autant plus nécessaire d'y avoir un candidat communiste que c'est une élection à la proportionnelle, dernière élection nationale avant l'élection présidentielle, que la gauche est donnée avec plus de députés si les formations de la Nupes y vont séparément. Enfin, nous avons besoin de députés qui dévoilent, qui construisent des majorités partielles sur des sujets précis, qui sont un relais des luttes, mobilisent et aident les travailleurs à se rencontrer, se concerter.

Or une ligne stratégique persiste qui non seulement tend à opposer France et Europe – alors que les deux sont traver-

sées par un même enjeu, la domination du capital à combattre – mais aussi donne à croire que nous ne pourrions rien faire. Nous avons d'ailleurs entendu certains dirigeants le dire quasiment ainsi au CN du PCF. Ce serait en outre un virage à 180 degrés vis-à-vis de notre électorat et des militants progressistes sur lesquels nous devons nous appuyer pour les mobiliser, et pour peser bien au-delà d'une conception électorale des élections.

L'entrée par « une France libre » n'emmène pas la bataille où il faudrait, alors que la question est : d'autres principes, d'autres règles en Europe.

Entrer dans la campagne européenne par le social

Nous devons imposer une « entrée par le social », dans la bataille européenne. Notre bataille doit donc être tendue vers cela : conquérir des pouvoirs sur l'argent pour d'autres coopérations, pour une nouvelle industrialisation, pour développer les services publics, pour l'emploi, le climat et la protection sociale et porter l'enjeu d'un autre monde.

On dit « c'est difficile » ? Mais c'est un processus politique. Une bataille. Il faut la commencer. Il y a un sens à donner : celui d'une autre Europe avec un but et un chemin.

En ce sens, notre proposition de Fonds européen est structurante. Elle doit avoir une place structurante dans la campagne, contrairement à la campagne européenne de 2019. Il est très important de faire connaître cette proposition à l'appui des luttes, contre les désespérances et pour combattre le souverainisme, illusion mortelle qui nourrit les nationalismes et détourne du combat face au capital comme de l'unité populaire nécessaire à travers l'Europe, et même le monde, pour d'autres pouvoirs et d'autres buts.

Au risque de répéter, il faut voir à quel point l'UE est en crise, à la fois les pays qui la composent et la construction européenne. Est donc à l'ordre du jour une remise à plat de ses règles. Au contraire de celles et ceux qui veulent désespérer, disant qu'il n'y aurait rien à faire rien à gagner, nous pouvons porter le fer et faire monter nos idées et avons une opportunité de mettre en cause de façon populaire le cœur financier de la construction européenne, à savoir la BCE, sa politique et ses critères qui appuient le capital contre le social et l'écologie.

L'enjeu des européennes, c'est une bataille sociale de fond, pas une bataille de souveraineté nationale, mas de souveraineté populaire sur l'argent et sur les buts de son utilisation. Une bataille pour mobiliser, pas seulement pour un vote. Ce serait donc une erreur à la fois tactique (il ne s'agit pas d'élections présidentielles) et de fond que de prétendre que pour changer l'Europe il faut avant tout une « France libre », ou une « France forte et libre ». Ce serait fuir la bataille sur l'argent et sur le social. Changer l'Europe est notre projet. La résistance, la mobilisation et des propositions structurantes précises sont notre chemin, telles celle d'un Fonds européen démocratique et social pour les services publics, alimenté par la création monétaire de la BCE. Il est grand temps de la porter de façon populaire.

Nous voulons faire progresser l'exigence de « changer l'Europe pour répondre aux urgences sociales, climatiques, de paix et pour un monde de partage ».

II. L'euro dans le vortex du dollar

En annonçant unilatéralement, le 15 août 1971, la suspension de la convertibilité en or du dollar puis, en 1973, son abandon définitif, Nixon sonnait le glas des accords de Bretton Woods (qui pourtant déjà donnaient au dollar un rôle impérial et quasi égal à celui de l'or). Le dollar, rendu « flottant » sur les marchés, devenait monnaie mondiale de fait. Fin 1971, au cours d'une réunion du G-10¹, John Connally, secrétaire au Trésor de Nixon, déclara à des ministres européens des Finances s'inquiétant de ce flottement : « Le dollar est notre monnaie, mais c'est votre problème ! ». La première tentative de réponse d'ampleur à cet oukase aura été la création de l'euro, novatrice mais très contradictoire. Une nouvelle tentative est engagée par les BRICS², alors que les États-Unis, mis sur la défensive par la Chine, profitent de l'odieuse guerre du Kremlin en Ukraine pour mobiliser frénétiquement leurs atouts mondiaux de domination monétaire et militaire, cherchant l'alignement des Européens.

À retenir :

- Avec le dollar au centre du système monétaro-financier international, les États-Unis disposent d'un privilège exorbitant : s'endetter dans leur propre monnaie. C'est la clé de l'hégémonie du capital états-unien sur l'économie mondiale.
- L'euro a été mis en place comme une pièce de la mondialisation financière sous hégémonie des États-Unis, au détriment du développement des capacités humaines en Europe.
- La hausse des endettements publics, les crises financières et les tentatives de « dédollarisation » des relations monétaires internationales sous l'impulsion des BRICS mettent en cause la domination du dollar.
- Les États-Unis, sous Trump puis sous Biden, ont lancé une contre-offensive monétaire, commerciale et géostratégique qui a pour effet de renforcer leur emprise financière, politique, militaire sur l'Europe.
- Le 39^e congrès du PCF propose une voie pour dépasser cette crise et pour construire pacifiquement un monde de coopération.

L'*imperium* renforcé du dollar depuis 1971 dépend de deux paramètres économiques essentiels : l'endettement public massif, grâce à l'attraction des capitaux « flottants », par les places financières américaines pour le financer et, « privilège exorbitant », son remboursement en monnaie états-unienne ; la facturation largement prédominante en dollars des échanges mondiaux d'hydrocarbures et de matières premières.

Dollar : un « tigre de papier »

Depuis le coup de force de Nixon, les États-Unis s'endettent massivement à l'extérieur dans leur propre monnaie. Ils aspirent les capitaux flottants dans le monde, *via* les marchés financiers et de change interconnectés qu'ils dominent et *via* leurs multinationales, accentuant leur ascendant informationnel et militaire sur l'humanité, et ils exportent des capitaux américanisés dominateurs partout ailleurs.

Chacun des autres pays avancés déploie des efforts obsessionnels de promotion de sa propre place financière afin de pouvoir capter aussi des capitaux « flottants » pour placer des titres représentatifs de dettes qu'ils émettent en vue de soutenir leurs capitaux privés.

Grâce au « privilège exorbitant » du dollar (émission « libre » d'une monnaie que tout le monde détient, et dont tout le monde se voit obligé de soutenir la valeur, au risque de faire plonger sa richesse), Washington peut augmenter d'autant plus ses dépenses publiques, sans avoir à effectuer de prélèvements correspondants sur les profits et les capitaux intérieurs, que les services publics et la protection sociale sont indigents outre-Atlantique. Cela permet aux

États-Unis des taux d'accumulation, de croissance et d'emploi toujours supérieurs à ceux, en particulier, des pays de la zone euro où services publics et systèmes de protection sociale sont plus développés, leur financement requérant donc impôts et cotisations³.

Cela a autorisé et encouragé un gonflement faramineux de la dette fédérale US, attirant les capitaux de tous les pays. Et les firmes multinationales américaines en ont profité pour leur expansion dominatrice jusqu'en Chine, moyennant la « désindustrialisation » de leur base nationale. D'où la tendance, outre-Atlantique, à la croissance exponentielle de « déficits jumeaux », fédéral et extérieur, accumulés en dettes dont le financement ne cesse d'exiger une croissance ininterrompue de la demande mondiale de dollars. Dans cette logique, les marges de manœuvre des « partenaires » des États-Unis en matière de politique économique ne cessent de se réduire, car l'offre de liquidité dépend, en dernier ressort, des seuls choix politiques du pays émetteur de dollars et de titres représentatifs de dette publique US⁴. Lorsque le dollar est menacé dans sa valeur, la FED peut agir pour remonter des taux, ce qui attire plus de capitaux extérieurs, assoiffés de rendement rapide, et soutient ainsi la demande de dollar, donc son cours, au détriment de toutes les autres économies mises à terre par les taux élevés et l'assèchement des capitaux. La remontée brutale des taux en 1979 en est un exemple particulièrement emblématique. Le réglage de cette offre est donc devenu d'autant plus contradictoire avec les besoins de liquidité des autres pays que la croissance de la dette publique des États-Unis ne cesse de s'accroître.

Celle-ci est passée de 5 674 milliards de dollars en 2000 à 32 332 milliards de dollars en juillet 2023, soit une multiplication par 5,7, alors que, dans le même temps, le PIB n'a été multiplié que par 2,4⁵. Cela, alors même que ses taux d'intérêt sont devenus très faibles voire négatifs entre 2008 et 2022. Cela rend la poursuite de son accumulation problématique, surtout si des acteurs importants de l'érection de cette pyramide ne veulent plus jouer le jeu. Or, la tension, renforcée avec la création de l'euro, est devenue plus forte quand des États membres des BRICS, Chine et Russie en tête, suivis de pays d'Amérique latine, ont commencé à vouloir dédollariser leur économie. Ainsi, depuis 2014, la Chine, jusqu'alors premier détenteur mondial de titres de dettes publiques US, donc libellées en dollars, a entrepris d'en alléger son portefeuille. Et la hausse importante des achats de ces titres par le Royaume-Uni, très complice de Washington, n'a pas suffi à compenser la baisse de leur détention par les non-résidents. Ainsi, depuis la crise financière de 2008, la FED a lancé un programme d'achats de ces titres, sa part étant passée de 492,30 milliards de dollars en 2009 à 6 254,96 milliards de dollars en 2022⁶, soit environ 20 %.

Le surendettement public inouï des États-Unis menace donc de faillir, ainsi qu'en atteste le psychodrame auquel donne lieu chaque épisode de relèvement de son plafond⁷. Tout doit donc être tenté par Washington pour que la demande mondiale de dollars, aussi bien pour les échanges que pour les prêts et l'accumulation, continue de croître, quoi qu'il arrive.

Un deuxième paramètre essentiel de la domination du dollar tient au fait que celui-ci libelle encore la majeure partie des échanges mondiaux de matières premières⁸. Le pétrole y occupe la première place et a donné lieu à la création des pétrodollars⁹. Ils renforcent le dollar US en en soutenant la demande, les pays et acteurs du monde entier devant en détenir pour acheter du pétrole, mais aussi en accroissant la demande mondiale d'obligations du Trésor

des États-Unis en lesquelles ses dollars sont généralement placés.

Cependant, la donne monétaire-financière mondiale bouge beaucoup depuis quinze ans. Les injections massives de liquidités opérées par les grandes banques centrales occidentales, pour soutenir le système financier, depuis la crise de 2008, ont déclenché une hyperinflation des marchés de capitaux (obligataires, boursiers et immobiliers). Face à une nouvelle récession mondiale, amorcée dès fin 2019 et exaspérée par la pandémie de la Covid-19 en 2020, les États du G-7, épaulés plus que jamais par les banques centrales, ont énormément dépensé pour soutenir les profits et la demande qui leur est nécessaire¹⁰. Les chaînes mondiales d'approvisionnement et d'activités, bâties pour la rentabilité financière des actionnaires de contrôle des multinationales, n'ont pas pu suivre, faisant saillir leur médiocre efficacité sociale. D'où la résurgence de l'inflation des prix des produits et services, vivement attisée par la guerre russe contre l'Ukraine et les sanctions occidentales. La Fed a été la première à prétendre la combattre en remontant brutalement ses taux d'intérêt, suivie, avec retard, par la BCE. De quoi faire planer le risque d'une nouvelle récession mondiale, d'un krach financier, mais aussi d'une crise de confiance dans le dollar, alors que cette mesure visait pour une part à le soutenir.

Simultanément, une nouvelle donne radicale s'annonce avec la crise climatique qui rend impérieux le besoin pour toute l'humanité de sortir des énergies fossiles et de concevoir une alternative vraiment écologique au moteur thermique. Cela met en cause l'avenir de ce que deux auteurs d'outre-Atlantique ont appelé le « complexe de la combustion carbone »¹¹, au cœur du capitalisme financier, à commencer par les États-Unis.

Mais deux forces de rappel jouent :

– La dépendance de l'occident à cette drogue dure qu'est le dollar et dont le manque durable, ou la chute de valeur, le plongerait en dépression. En effet, les engagements financiers globaux des États-Unis envers le reste du monde s'élèvent à plus de 53 000 milliards de dollars. Ces passifs étant libellés en devise américaine, un dévissage du dollar ne changerait pas le montant de ce que doit Washington au reste du monde. En revanche, il réduirait, exprimée dans leur monnaie nationale respective, la valeur des capitaux détenus par des étrangers notamment sous forme de créances sur les États-Unis¹². Parallèlement, les quelques 35 000 milliards de dollars d'actifs étrangers détenus par les investisseurs américains sont libellés presque exclusivement en devises étrangères. Si la valeur de ces dernières par rapport au dollar augmente, elles vaudraient plus une fois converties en billets verts¹³.

– La défense des intérêts géostratégiques, économiques et financiers, des critères, des règles, des réseaux de pouvoir et d'influence, des rapports de force, des valeurs consubstantielles au capitalisme contemporain, jusqu'à l'emploi de la force militaire. En cas de menace, comme cela a été réaffirmé au sommet de l'OTAN à Vilnius le 11 juillet 2023¹⁴, le camp des dirigeants occidentaux se soude derrière l'hégémon américain au sein de cette organisation déclarée « en mort cérébrale » par un Macron bravache en novembre 2019. On a vu, depuis 2022, son ressaisissement, sa capacité à faire s'envoler les dépenses d'armements pour lesquelles le dollar et Washington sont roi, puis l'alignement, queue entre les jambes, des Européens, Macron compris¹⁵.

Le néo-impérialisme étatsunien est prêt à tout pour continuer d'user et d'abuser du privilège du dollar, ainsi que l'a suggéré avec force, le 1^{er} mars 2023, Nellie Liang,

sous-secrétaire aux finances intérieures : « Le *leadership* financier mondial du dollar américain [...] confère des avantages économiques et stratégiques aux États-Unis », il faut « aider à préserver le rôle mondial du dollar [...]. Les États-Unis ont recours à des sanctions et à d'autres mesures financières pour faire face aux menaces [...]. L'efficacité de ces outils repose en partie sur la force et la centralité du système financier américain et sur le rôle du dollar »¹⁶.

Pourtant, après l'agence de notation S & P¹⁷ qui, elle, l'avait fait dès 2011, l'agence Fitch, le 2 août 2023, a abaissé sa notation des titres de dette à long terme américaine d'un cran, la rétrogradant de AAA à AA+ en invoquant des « impasses répétées sur le plafond de la dette et des résolutions de dernière minute », une « détérioration budgétaire attendue au cours des trois prochaines années », ainsi qu'« une charge de la dette publique élevée et croissante »¹⁸. Cela a fait bondir la secrétaire américaine au Trésor, Janet Yellen : « Je désapprouve fortement la décision de Fitch »¹⁹ !

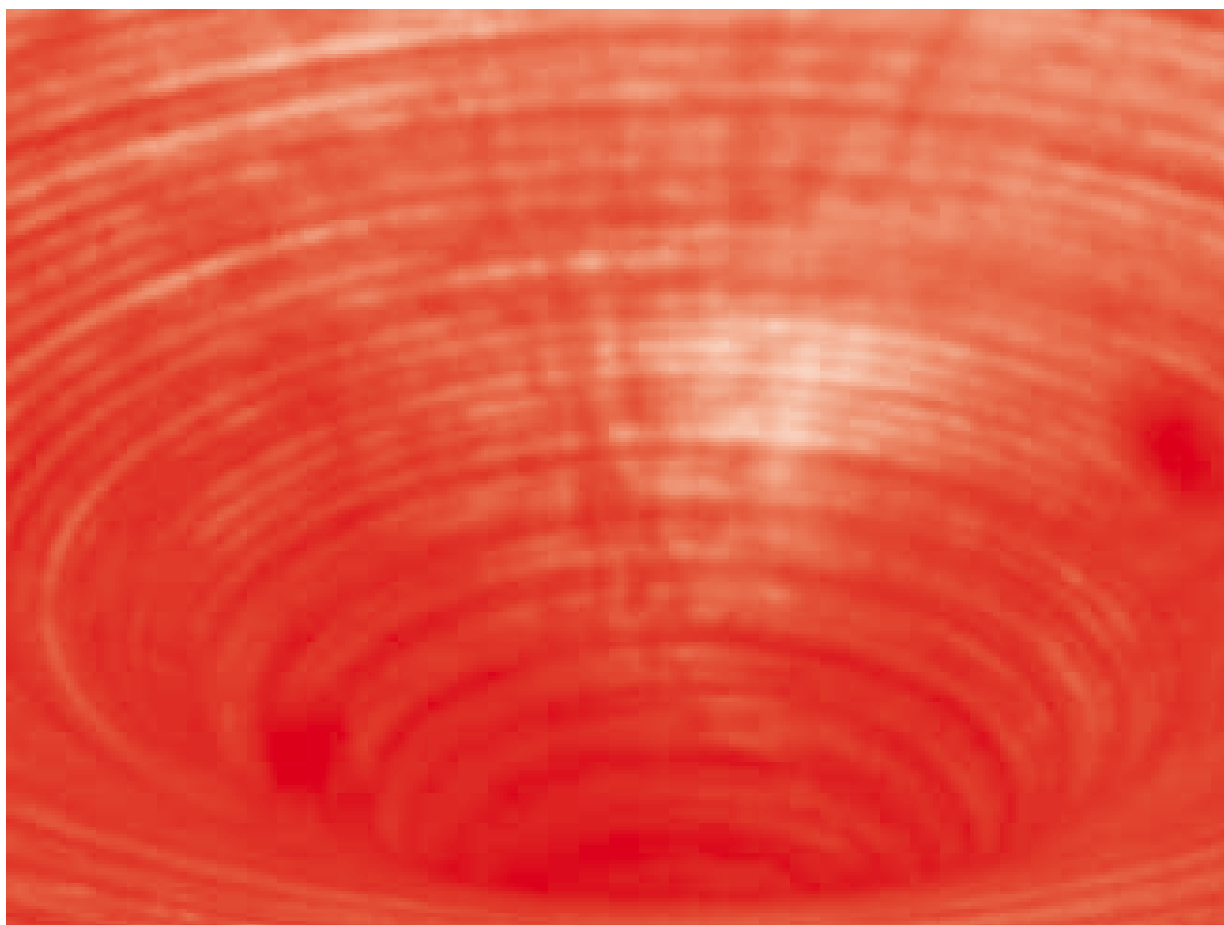
Autrement dit, le dollar est certes impérial, menaçant et capable de beaucoup nuire, mais, comme le dit l'expression chinoise popularisée en 1956 par Mao Zedong, c'est aujourd'hui, beaucoup plus qu'il y a 68 ans, « un tigre en papier »²⁰.

L'Europe sous emprise américaine

Précisément, la création de l'euro, auquel les Européens demeurent très attachés, illustre combien cette importante tentative peut et doit être revisitée de fond en comble, en liaison avec les luttes, les exigences sociales et sociétales.

La création d'une monnaie régionale européenne constituait une novation de portée mondiale, marquée par une forme d'ambivalence dès le début : soutien au dollar mais aussi instrument de rivalité, objectivement et potentiellement. Mais l'utilisation qui en a été faite détruit les richesses humaines sur lesquelles elle repose, au lieu de les promouvoir.

Les dirigeants européens ont lancé l'euro sous forme de monnaie unique, donc sur un mode fédéraliste, au service de la domination des marchés financiers. Ils entendaient ainsi rivaliser avec le dollar sur ses points forts, l'attraction des capitaux. En s'acharnant à promouvoir l'euro par la finance, et non comme instrument monétaire de codéveloppement réel, certains caressaient l'espoir d'obliger par la concurrence les États-Unis à faire partager leur suprématie financière sur le monde, tandis que d'autres y voyaient le moyen d'en faire une « béquille » de la devise US et d'en recueillir la reconnaissance de Washington. Le niveau élevé de son taux de change fut prétendument assuré par la casse progressive du modèle social européen (services publics, protection sociale...) censée permettre de contenir déficits et endettements publics. La baisse du « coût du travail » fut retenue comme moyen d'assurer la compétitivité des produits. Les taux d'intérêt de l'euro, calés sur les choix de politique monétaire de la FED, furent maintenus par la BCE, déclarée « indépendante », élevés relativement à ceux du dollar, pour tenter de le rendre plus attractif financièrement. Il s'est agi aussi d'inciter les patrons d'entreprises, via le crédit bancaire, à résister aux luttes salariales. Tout cela avec des critères et des règles dogmatiques que la BCE elle-même fut obligée, face au risque de catastrophe, de transgresser à de nombreuses reprises.



Cela a contribué à aggraver le chômage, les retards technologiques, le cancer financier et une hémorragie continue de capitaux vers les États-Unis et le dollar.

Tandis que s'est exacerbée la domination économique régionale du capital allemand²¹, décrété « moteur de l'économie européenne », la construction d'ensemble a tendu à se fragmenter entre le sud et le nord à mesure qu'elle progressait vers l'est, avec des ambitions mêlant la volonté d'étendre le domaine des capacités humaines exploitables à celle de propager les valeurs, les règles, les critères du capitalisme et d'une démocratie parlementaire sous tutelle de la finance. Si, d'un côté, Berlin entendait modeler, à partir de la zone euro, l'UE comme une grande zone sous-traitante de ses capacités de production pour l'exportation et d'absorption de ses produits, Paris n'a jamais cessé de penser pouvoir obtenir de l'Allemagne la constitution d'un condominium européen avec un partage du pouvoir sur la monnaie et la bombe (nucléaire).

Mais, au bout du compte, l'emprise du capital étatsunien sur l'Europe n'a cessé d'être colossale. Que l'on en juge : En 2020, pour les 13 États membres de l'UE²² qui déclarent des positions d'investissements directs étrangers (IDE) « entrants par économie d'investissement ultime »²³, leur valeur totale s'élevait à 2 990 milliards d'euros. La première « économie d'investissement ultime » était celle des États-Unis, représentant un quart du total investi de 752 milliards d'euros (25,1 % de la valeur totale par économie d'investissement ultime). Le total des positions entrantes d'IDE par « économie d'investissement immédiat »²⁴ dans les 13 États membres de l'UE s'élevait à 3 162 milliards d'euros. Le Luxembourg en a représenté 22,9 %, les Pays-Bas 18,9 %, la Suisse 11,2 %, le Royaume-Uni 11,1 % et l'Allemagne 8,6 %. Les pays en tête de ce classement sont des « paradis fiscaux ».

Par ailleurs, une étude américaine indique qu'en 2021, le stock total d'IDE européens aux États-Unis était de 2700 milliards d'euros environ²⁵, soit 64 % des capitaux étrangers investis outre-Atlantique et près du quart de la position totale d'IDE sortants de l'Union européenne à 27²⁶. La majeure partie du capital ainsi investi est détenue par des entreprises néerlandaises, britanniques, allemandes et suisses. La même année, les ventes de produits par des filiales européennes situées aux États-Unis y ont plus que triplé les importations en provenance d'Europe.

Un bloc commercial belliciste

Les conflits commerciaux entre les États-Unis et l'UE sont nombreux. Outre-Atlantique, on manie avec ardeur le protectionnisme depuis des lustres et on n'hésite pas à faire jouer l'extraterritorialité du droit américain, privilège que s'est attribué Washington de placer sous sanctions judiciaires toute utilisation du dollar US pour des transactions considérées non conformes aux intérêts économiques et politiques du capital étatsunien²⁷. Dans l'UE, on avance les règles dogmatiques de libre circulation des capitaux, des marchandises et des hommes fondant le « marché unique ».

L'organe de règlement des différends commerciaux, l'OMC, est demeuré bien incapable d'arbitrer les plus importants conflits entre Bruxelles et Washington, tel que celui opposant Airbus et Boeing ou ceux concernant l'acier, l'aluminium...

Mais tout se passe comme si le déchaînement protectionniste de l'administration Trump avait permis à son successeur de paraître beaucoup plus « soft », sans du tout changer de ligne, surtout depuis la montée de la « rivalité systémique » affichée contre la Chine et, avec la guerre russe en

Ukraine, la multiplication des sanctions contre l'agresseur russe.

Les États-Unis ont absorbé 18,3 % du total des exportations de l'UE en 2021. Se situant ainsi comme la première destination des biens européens exportés (10,3 % pour la Chine). Quant aux importations de l'UE, elles provenaient pour 11 % d'entre elles des États-Unis. L'excédent (devenu) traditionnel que réalise l'Union européenne (UE) dans ses échanges de produits avec les États-Unis a atteint 166 milliards d'euros en 2021, dû pour une bonne part aux exportations de l'Allemagne. Tombé à 150,7 milliards d'euros l'année suivante (niveau de 2020), il devrait être impacté dans les années qui viennent par l'augmentation des achats européens de GNL, obtenu à partir des hydrocarbures de schiste, pour remplacer les importations de pétrole russe. En effet, Les importations de GNL dans l'UE ont bondi de 63 % en 2022 portant leur total à 155 milliards de m³²⁸. Les importations de produits manufacturés US se font à présent, pour une large partie, via l'export par la Chine des multinationales US qui y sont implantées, et participent grandement du déficit commercial Europe-Chine. Les États-Unis sont le premier partenaire commercial de l'UE pour les échanges internationaux de services (transports, finance, royalties des brevets, frais de gestion, assurance). Leur commerce bilatéral a enregistré un record à 563,5 milliards d'euros en 2021. Mais la balance est excédentaire côté américain depuis 2016. Le déficit de l'UE est passé de 20,9 milliards d'euros en 2019 à un record de 87,9 milliards d'euros en 2021.

Un Conseil du commerce et des technologies (CCT) entre l'Union européenne et les États-Unis a été créé en juin 2021. Il lui a été assigné l'objectif « d'échanger et de coopérer sur les principales questions technologiques, économiques et commerciales mondiales, ainsi que d'approfondir les relations transatlantiques, fondées sur des valeurs démocratiques partagées, dans le respect de l'autonomie de décision des deux parties. »²⁹.

Depuis, le CCT est « devenu un outil de la coopération entre les États-Unis et l'Union européenne pour relever les défis mondiaux, tels que les contrôles à l'exportation, en réponse à la guerre de la Russie contre l'Ukraine. Il peut également avoir une importance [...] pour répondre aux principales préoccupations soulevées par le modèle économique dirigé par l'État chinois »³⁰.

C'est dire si la relation économique transatlantique est désormais empreinte de bellicisme poussant à une fragmentation du monde, en riposte aux efforts de dédollarisation de pays de l'est ou du sud. On mesure combien la guerre d'invasion du Kremlin contre l'Ukraine a accéléré cette évolution encouragée depuis des années par les États-Unis. Ceux-ci n'ont pas hésité, lors de la dernière réunion du CCT, à remettre sur la table la question d'un accord de libre-échange entre leur pays et l'UE, même si, officiellement, Biden n'en ferait pas sa tasse de thé. Si de nouvelles négociations sur le TTIP³¹, après celles échouées en 2016, ne sont pas officiellement envisagées pour l'heure, il s'est dit dans les enceintes du CCT qu'« à la suite de l'invasion de l'Ukraine par la Russie et de l'intérêt des décideurs politiques pour approfondir les liens entre les États-Unis et l'UE, certains commentateurs ont appelé les États-Unis et l'UE à redoubler d'efforts pour négocier un accord commercial bilatéral »³².

L'euro victime de ses usages

Comment a évolué l'euro par rapport au dollar ? Coté officiellement à partir du 4 janvier 1999 sur les marchés, à 1,17 dollar pour un euro, il atteint son cours le plus bas à

0,8252 dollar le 26 octobre 2000. Il tend ensuite à progresser jusqu'au sommet historique de 1,604 dollar le 15 juillet 2008. Puis, il connaît une longue tendance à la baisse, jalonnée de ressauts, atteignant un plus bas à 0,959 dollar le 28 septembre 2022. Depuis, il tend à se redresser de façon hésitante, cotant 1,098 dollar le 11 août 2023³³.

Qu'en est-il des usages non financiers de l'euro³⁴? Sa part dans les avoirs officiels mondiaux en réserves de change était de 20,5 % en 2022, stable depuis sept ans, arrivant loin derrière le dollar dont, certes, la part tend à reculer depuis deux décennies (60 % environ) en écho, surtout, aux efforts de dédollarisation des BRICS. La part de l'euro en tant que monnaie de facturation ou de règlement pour les échanges hors zone euro tend, elle, à s'émousser depuis 2018 sous les 60 %. La BCE note, dans son rapport, que de même que « la part des exportations de services facturées en euro, similaire à la part des exportations de biens facturées en euro, a également atteint un plus bas historique [...] » en 2022.

Qu'en est-il des usages financiers de l'euro? Sa part dans les encours de titres de créances internationaux s'est établie à 22 % en 2022, inférieur de 8 points de pourcentage à son pic du milieu des années 2000. La part du dollar a augmenté continuellement depuis 2008 à 66 % du stock total en 2022. La part de la monnaie européenne dans l'encours des prêts internationaux, qui avait nettement diminué depuis 2005 (20 %), progresse depuis 2016 pour atteindre 19 % en 2022. Enfin, la part des dépôts internationaux en circulation libellés en euros s'est établie à près de 18 % en 2022 contre 52 % pour le dollar.

Le Brexit a fait naître d'immenses espoirs chez les dirigeants français qui estimaient que cela conduirait à faire reculer la City, principal centre financier pour l'utilisation internationale de l'euro, et profiterait à « Paris place financière internationale ». L'État n'a pas lésiné sur les moyens pour cela. Mais, selon la BCE, on ne note « aucun changement majeur dans l'importance de la City de Londres pour les segments des marchés financiers libellés en euros »³⁵. La sortie du Royaume-Uni a certes suscité un affaiblissement du potentiel de l'euro. Il est loisible de penser que cette manœuvre hostile visait, notamment, à contraindre les États de la zone euro à faire en sorte de perpétuer le règne du dollar malgré ses contradictions croissantes, s'inscrivant ainsi, notamment, dans une contre-offensive américaine sur le dollar.

Mais un facteur essentiel de vulnérabilité de l'euro tient dans l'insuffisance du potentiel productif, renforcé par les pénuries d'emploi et, sur ces bases, les choix de politique monétaire de la BCE qui ont fait passer le bilan consolidé de l'Eurosystème de 4 669 milliards d'euros fin 2018 à 7 956 milliards fin 2022. Cette manne aura surtout servi à soutenir l'achat par les banques de titres de dette publique sur les marchés financiers émis par les États pour accompagner des programmes massifs d'intervention économique, une part importante de ces rachats se faisant auprès des institutions financières US, de Blackrock à Goldman Sachs, importantes détentrices de titres de dette des pays de l'UE.

Contre-offensive du dollar

Face à la vulnérabilité financière et politique grandissante du dollar comme monnaie mondiale, les États-Unis ont cherché à riposter fermement depuis Obama. Cela a pris un tour très autoritaire avec Trump, suscitant même l'incompréhension des « Alliés », puis plus opportuniste avec Biden, quoique plus radical, grâce à la fenêtre d'opportunité offerte par le Kremlin avec l'invasion de l'Ukraine le 24 février 2022. Celle-ci a entraîné immédiatement une

envolée des prix des matières premières énergétiques et alimentaires, entretenue par les sanctions occidentales contre Moscou.

Première riposte : la hausse des taux d'intérêt

Une riposte de Washington contre la défiance vis-à-vis du dollar a consisté, dès mars 2022, en ce que la Fed s'est engagée dans une série, sans précédent, de onze hausses consécutives de ses taux directeurs, passant d'une fourchette de 0 % à 0,25 %, de mars 2020 à janvier 2022, à une fourchette de 5,25 % à 5,50 % le 26 juillet 2023.

Dans l'UE, la croissance demeurant plus fragile et le chômage massif, tandis que les salaires réels reculaient, la BCE n'a augmenté ses taux directeurs, au nom de la lutte contre l'inflation, qu'en juillet 2022, d'un quart de point, pour aller vers un sommet de 4,25 % en juillet 2023. En octobre 2022, elle a annoncé la fin de son programme de financement (TLTRO)³⁶, débuté en 2014 pour inciter les banques, assurait-on, à financer l'économie « réelle ». On sait, en réalité, combien cela a pu profiter aux placements financiers et à la spéculation, tandis que de nombreuses banques en ont profité en déposant les fonds TLTRO non utilisés auprès de la BCE à des taux plus rémunérateurs que ceux auxquels elles ont emprunté, bénéficiant de millions d'euros chaque trimestre.

Or, contrairement à ce qui était prévu début 2023, si les perspectives de croissance aux États-Unis s'embrument, elles restent meilleures que celles de l'UE. Les premières données pour la croissance au second trimestre indiquent un ressaut de la conjoncture aux États-Unis avec une progression (en rythme annualisé) de 2,4 % du PIB. En Europe, au contraire, on continue de flirter avec la récession, la croissance trimestrielle au second trimestre (par rapport au premier) s'élevant à 0,3 %.

Cependant, le taux d'intérêt nominal à 10 ans³⁷ dans l'UE, comme outre-Atlantique, a augmenté dans la période récente, poussant à la hausse le taux d'intérêt réel à long terme (défalcation du taux d'inflation). Or, comme l'indique P. Artus³⁸, celui-ci est presque égal aujourd'hui à la croissance potentielle du PIB des deux côtés de l'Atlantique. On s'approcherait ainsi du point-limite où, dans une vision néo-libérale, la politique budgétaire doit devenir nettement plus restrictive. Il faudra, en effet, passer à un excédent budgétaire primaire (hors charge nette des intérêts de la dette publique) pour tenter d'éviter une hausse perpétuelle du taux d'endettement public. En France cela s'est traduit dans les plafonds de dépenses du projet de loi de finances (PLF) pour 2024. Ce qui est vrai est que les prélèvements des marchés financiers sur les dépenses publiques du fait de leur détention de la dette ont considérablement augmenté, et qu'ils vont être amenés à croître encore, au fur et à mesure du renouvellement des titres de dette (émis au taux actuel, bien supérieur au taux proche de zéro, voire négatif, des titres de dette antérieurs).

Mais une grande différence entre la zone euro et les États-Unis tient dans ce que la première présente un écart entre le taux de croissance du PIB et le taux d'intérêt réel à long terme nettement moins favorable à l'activité qu'outre-Atlantique. La marge de manœuvre de l'UE, toute chose égale par ailleurs, est donc plus étroite.

Surtout, à Washington, on compte sur « le privilège exorbitant » du dollar pour continuer de s'endetter auprès du reste du monde, malgré l'approche de cette zone critique. Cette nouvelle donne monétaire-financière suscite de sérieux problèmes à l'UE en tant qu'institution. En effet, depuis la pandémie et avec la guerre en Ukraine, on

a assisté à une augmentation massive des émissions de dette européenne au nom de l'UE sur les marchés financiers. Leur encours atteignait 400 milliards de dollars en mai 2023. Ces programmes « à grande échelle » devraient se poursuivre jusqu'en 2026 pour financer le reste de « *NextGenerationEU* »³⁹ ainsi que les prêts très concessionnels pour soutenir Kiev.

Or, quand ces programmes ont été lancés, les taux d'intérêt étaient à un niveau historiquement bas, voire négatifs pour les échéances inférieures à 10 ans. Ces taux ont fortement augmenté à partir de 2022 et, de plus, l'UE ne présente pas la même qualité de signature que l'Allemagne ou la France et les écarts de rendements se sont creusés à son détriment sur les marchés.

Comme le souligne un document rédigé par le « think tank » européeniste Bruegel⁴⁰, pour le compte de la « Commission des budgets », organe consultatif du Parlement européen, les technocrates de Bruxelles n'avaient pas anticipé les hausses de taux d'intérêt, partant du principe que « les marchés s'attendaient à ce que les taux restent relativement bas dans un avenir prévisible »⁴¹ (*sic*). Cette augmentation du coût des emprunts pour l'ensemble de la période 2021-2027 se monterait « seulement » (*re-sic*) en cumulé à 14,9 milliards d'euros.

On mesure ici le suivisme inouï des marchés et de la FED qui caractérise les technocraties et la Commission européennes, ainsi que les chefs d'État et de gouvernement de l'UE qui leur délèguent les pouvoirs en la matière. Non seulement elles signent, mais elles persistent, comme l'indiquent les citations suivantes extraites du même document : « l'UE ne peut pas influencer sur l'évolution cyclique globale des taux d'intérêt et devra apprendre à vivre avec » sous la tutelle des choix de politique monétaire de la FED. Et il faudra que la Commission européenne continue « avec les principaux États souverains européens en développant davantage l'infrastructure de marché pertinente et en améliorant sa stratégie d'émission » d'obligations de l'UE, afin d'accroître leur attrait pour les investisseurs étrangers. Cette fuite en avant conduit à affirmer : « Si les pays de l'UE veulent tirer pleinement parti des emprunts de l'UE, certains progrès politiques devront avoir lieu. La discussion sur la création de nouvelles ressources propres pour rembourser la dette de l'UE prévue pour l'automne 2023 sera donc cruciale. Le développement de "pouvoirs d'imposition directe" serait très utile d'un point de vue symbolique, ainsi que dans la pratique, car ce serait un excellent argument en faveur de l'inclusion dans les indices d'obligations souveraines. » Autrement dit, il faut faire un bond en avant dans le fédéralisme fiscal, plaçant toujours plus les populations sous la domination des marchés financiers. Ce à quoi fait écho le rapport de la BCE sur le rôle international de l'euro, déjà cité, qui insiste sur « la nécessité de redoubler d'efforts pour achever l'Union économique et monétaire » avec, en particulier, « la promotion de l'Union des marchés des capitaux » et la « poursuite de l'intégration économique et financière européenne ». Là, c'est un pas de plus vers le fédéralisme bancaire et financier qui est préconisé.

Deuxième riposte : guerre industrielle

Une autre riposte américaine pour défendre le dollar a été le lancement, au nom des meilleures intentions climatiques, du programme « Inflation Reduction Act » (*IRA*) qui s'inscrit dans une série de vastes programmes d'investissements et de dépenses publiques entrepris par l'administration Biden depuis 2021⁴² pour « réindustrialiser » le pays.

Il énonce que les États-Unis s'engagent à subventionner les filières éolienne et photovoltaïque sur le territoire américain. La filière de production de véhicules électriques « made in USA » est aussi visée avec une prime de 7 500 dollars accordée à chaque foyer acheteur d'une voiture électrique assemblée sur le sol américain. Au total, quelque 370 milliards de dollars de subventions seront distribués à l'industrie américaine. Washington entend ainsi devenir la première puissance industrielle pour les « technologies propres » et engage cette course mondiale avec les privilèges du dollar et un puissant protectionnisme, plaçant au défi le reste du monde de se montrer « plus compétitif ».

L'annonce de l'*IRA* s'est accompagnée d'un « démarchage agressif » envers les industriels européens, les incitant activement à geler leurs projets d'investissement en Europe, pour aller produire aux États-Unis.

En 2022, ce sont 73 milliards de dollars d'investissements qui ont été réalisés dans le seul secteur des véhicules et batteries électriques étatsuniennes (dont recyclage)⁴³, trois fois plus qu'en 2021.

Quoique salué dans l'UE au nom de la lutte pour le climat, l'*IRA* est critiqué parce qu'il incite à « acheter américain ». En effet, en contradiction avec les règles de l'OMC, les entreprises européennes pourraient être exclues des chaînes de valeur approvisionnant le marché étatsunien et choisir d'y investir directement afin de pouvoir bénéficier des subventions. Cela, alors même que, là-bas, l'énergie demeure peu chère, facilement accessible avec les hydrocarbures de schiste et payables en dollars.

La Commission européenne a entrepris de répondre sous la forme d'un « Plan industriel du pacte vert » censé contribuer à la neutralité carbone en 2050 dans l'UE, comme le préconisent les Accords de Paris. Outre des facilités réglementaires et administratives supplémentaires, ce plan ne comporte qu'une seule mesure nouvelle en matière de financement : la prolongation et l'extension de l'assouplissement des règles en matière d'aides d'État jusqu'à fin 2025, le paquet étant mis sur les exonérations fiscales. L'objectif est que chaque État puisse soutenir plus les profits de son industrie nationale et attirer plus d'investissements étrangers.

Ce plan, relève le Sénat français, n'a « pas fait l'objet d'une étude d'impact et a été présenté rapidement par la Commission européenne [...] »⁴⁴. Il est critiqué par de nombreux observateurs pour sa carence en matière de services et d'investissements publics dans le domaine des transports. Il ne comporte aucune conditionnalité contrôlable des aides en matière de création d'emplois et de formation, tout en multipliant les promesses verbales en la matière. Il concerne, en particulier, les constructeurs d'automobiles auxquels seront accordés des financements publics considérables pour les inciter à fabriquer des voitures électriques. Mais rien n'est prévu permettant aux ménages à revenu faible ou moyen des pays européens d'en acheter, alors que l'on sait la forte inflation que, dans les circonstances actuelles, va entraîner le passage au moteur électrique.

L'assouplissement des aides d'État pourrait favoriser les pays et les régions les plus riches, et accentuer la concurrence intra-UE. On le voit avec la course pour localiser sur le territoire national les usines géantes de batteries électriques, stratégiques pour prendre la relève des usines de moteurs essence et diesel et des sites de transmissions manuelles. On ne compte pas moins d'une quarantaine de projets de *gigafactories* sur le continent. En outre, faute de conditions sur la valeur ajoutée, le contenu importé de ces activités peut s'avérer plus important que les activités

auxquelles elles succèdent, alimentant une industrialisation d'assemblage, à faible apport de valeur ajoutée et à maîtrise technologique insuffisante sur le territoire européen.

Bref, une nouvelle suraccumulation de capital se prépare accompagnée, comme toujours, par de nouveaux surendettements publics, prétendant lutter contre la crise climatique, réindustrialiser et réduire la dépendance à l'Asie. Cela alors que les taux d'intérêt augmentent et que les dirigeants européens, pour réduire les déficits publics, prônent le recul des dépenses publiques sociales... De quoi préparer une nouvelle crise de la zone euro, après celle des années 2010-2012.

Troisième riposte : affaiblir l'Europe par les sanctions contre la Russie

La troisième réponse américaine, via l'OTAN, a consisté en la mise en œuvre de sanctions contre la Russie frappant, notamment, ses exportations de produits énergétiques vers l'Europe.

Cela a particulièrement fragilisé l'Allemagne à qui la Russie fournissait jusqu'à 60 % de ses importations de gaz avant la guerre en Ukraine. Un gaz bon marché importé via le double gazoduc Nord Stream, qui devait être complété par Nord Stream 2. Ce projet, qu'avait violemment condamné Washington⁴⁵, devait relier la Russie à l'Allemagne par la mer Baltique avec deux lignes de gazoduc de 1 230 kilomètres⁴⁶. Il est désormais mort et enterré, Nord Stream 2 ayant été saboté le 26 septembre 2022. Le *Washington Post* a révélé que la CIA avait été informée, dès juin 2022 de l'intention ukrainienne de le détruire⁴⁷.

Cet événement hors du commun a contribué à fragiliser le modèle de domination du capital allemand fondé sur un tissu industriel fort destiné à l'exportation et reposant sur cette énergie bon marché. De plus, l'Allemagne, dans le cadre des sanctions contre la Russie, a été aussi impactée par le recul de ses échanges avec cette dernière dont, avant la guerre en Ukraine, 10 % des importations provenaient d'outre-Rhin. Et plus de 6 000 entreprises allemandes y étaient implantées. S'est ajouté à cela le ralentissement économique de la Chine, l'un des principaux débouchés à l'exportation de l'Allemagne. Du coup, le PIB de la première économie européenne a reculé de 0,3 % entre janvier et mars 2023 et de 0,5 % entre octobre et décembre 2022, une première depuis la pandémie de la Covid-19.

La guerre en Ukraine de la Russie et les sanctions prises contre cette dernière impactent tous les pays de l'UE, les États-Unis étant bien éloignés de cette tragédie. La récession allemande pèse sur la conjoncture de toute l'Europe et la rupture des importations d'énergie entraîne une inflation importante. Outre les importations de GNL en provenance des États-Unis, la guerre en Ukraine a aussi fait exploser le besoin en terminaux méthaniers et tankers, dans le cadre d'une « concurrence libre et non faussée » accrue entre pays de l'UE. Le *Financial Times* évalue à 100 milliards de dollars les pertes enregistrées par les entreprises de l'Union européenne qui ont été contraintes de quitter la Russie.

L'Europe continentale est le théâtre de ce conflit meurtrier, tandis que les États-Unis font tourner à fond leur complexe militaro-industriel pour alimenter le bond gigantesque de la demande et de la dépense européennes d'armements, dans le cadre de l'OTAN.

L'alignement des dirigeants européens sur les États-Unis face à ces circonstances est tel que Washington engrange de nouvelles victoires contre les peuples des pays membres de l'UE. Cela a été le cas en matière de transfert de données. La Cour de justice européenne (CJE) avait mis fin au « Privacy

Shield »⁴⁸ en 2020 et interdit aux entreprises américaines de transférer les données des Européens vers des serveurs américains. Mais Joe Biden n'a pas cessé de faire pression sur chaque pays européen et l'UE pour permettre aux GAFAM (Amazon, Google, Meta...) d'échanger librement les données des Européens. Ces efforts ont débouché sur un « nouveau partenariat » UE-USA, le « Data Privacy Framework », préannoncé en mars 2023, le jour même où l'UE et les États-Unis avaient passé un accord sur le gaz naturel ! Il est loisible de penser que Biden aurait usé du chantage sur ce dernier pour obtenir la soumission de Bruxelles sur le premier. Quoi qu'il en soit, le 10 juillet 2023, la Commission européenne a conclu que « les États-Unis assurent un niveau de protection adéquat – par rapport à celui de l'UE – pour les données à caractère personnel transférées de l'UE vers des entreprises américaines participant au cadre de confidentialité des données UE-États-Unis »⁴⁹. Le Data Privacy Framework permet désormais aux GAFAM de ne plus avoir à se soucier des données qu'ils transfèrent, mettant en danger le « cloud souverain » français⁵⁰. C'est une grande victoire pour Joe Biden.

Enfin, on ne saurait oublier l'épisode scandaleux et révélateur de la nomination, le 11 juillet dernier, de l'économiste américaine F. Scott Morton, consultante pour Microsoft, Apple, Amazon ou Pfizer, et ancienne fonctionnaire du Département américain de la justice, au poste d'économiste en chef de la direction générale de la concurrence de la Commission de Bruxelles dont elle est le bras antitrust. À cette responsabilité stratégique l'Américaine devait être chargée d'enquêter sur les comportements anticoncurrentiels des entreprises, d'autoriser les fusions et acquisitions et de valider les aides d'État. Clairement, comme le titrait *Le Monde* du 17 juillet « L'ex-lobbyiste américaine "Fiona Scott Morton" est un cheval de Troie pour Big Tech » à la Commission européenne ». Face au tollé, Emmanuel Macron faisant dans la nuance en se disant « dubitatif », l'universitaire américaine fut contrainte de démissionner le 18 juillet, M^{me} Vestager, la commissaire européenne à la concurrence, l'ayant défendue autoritairement jusqu'au bout.

Transformer l'euro et l'Europe

L'euro est désormais totalement pris dans le vortex du dollar, à l'image de ce tourbillon qui se produit dans l'eau d'un évier se vidant vers les égouts. L'UE est prise dans le vortex de la crise de domination des États-Unis et leur contre-offensive avec l'OTAN. La situation est très grave, les prétendues élites européennes se montrant le plus souvent collaborationnistes ou tendant, parfois, à frayer avec le nationalisme.

Pourtant face à ce qu'est devenue l'Europe, face à la façon dont est utilisé l'euro, monnaie qui garde la confiance de la majorité des populations européennes même si les plus victimes des politiques d'austérité nationales tendent à le désigner comme bouc émissaire, deux solutions prétendument opposées sont à rejeter : le bond en avant vers le fédéralisme, le repli souverainiste.

Il s'agit de tirer les leçons de l'échec qu'a été la tentative de l'euro et de lutter, du local et du national jusqu'à l'échelle de l'Europe et du monde, pour qu'il soit utilisé autrement, que la BCE soit refondée, avec les autres institutions européennes, à partir des luttes et des exigences objectives qui montent et vont monter encore, sociales, sociétales et pour la paix.

Le PCF, dans son dernier congrès, a réaffirmé clairement les pistes qui sont les siennes depuis de nombreuses années et dont l'actualité est brûlante. C'est, par exemple, la création d'un Fonds européen démocratique pour financer spécifiquement un grand essor de tous les services publics

dans l'UE, sollicitant pour cela la création monétaire de la BCE. Cela, de pair avec la mise en cause du pacte de stabilité et le recul des pouvoirs exécutifs de la Commission européenne. Sur ce Fonds s'exercerait immédiatement une souveraineté populaire, *via* sa gouvernance par les représentants des organisations syndicales, les députés européens, les représentants des parlements nationaux et un droit de tirage depuis le terrain. C'est aussi le conditionnement du refinancement par la BCE des crédits bancaires aux entreprises par des critères d'emploi, de formation et écologiques. La souveraineté populaire serait conquise sur cette institution par une gouvernance démocratique et son rattachement, *via* les banques centrales nationales disposant d'un pouvoir nouveau d'utilisation autonome sur des quotas nationaux d'émission monétaire commune, à des réseaux interconnectés de pôles publics bancaires.

Ceux-ci, appuyés sur des Fonds régionaux démocratiques, auraient pour mission de financer, par un nouveau crédit sélectif, la construction et l'interconnexion de systèmes de sécurité d'emploi ou de formation pour chacun, e jusqu'à une sécurité commune d'emploi ou de formation, à l'opposé du modèle social américain.

La déstabilisation du modèle de domination économique du capital allemand devrait fournir l'occasion aux pays du sud européen, dont la France, de faire pression pour l'avancée de véritables mécanismes de coopérations de codéveloppement et de maîtrise des intérêts américains en Europe, au lieu de fuir en avant dans des « réindustrialisations » concurrentes mortifères.

Sur ces bases, la France et l'UE pourraient simultanément faire jonction avec les Brics et leurs institutions nouvelles, au lieu de les démoniser, sans du tout s'aligner sur eux. Cela, dans le but précis d'imposer à Washington une nouvelle conférence internationale tendant à créer une monnaie commune mondiale de coopération, alternative au dollar, à partir d'une transformation des Droits de tirage spéciaux (DTS) du FMI, donnant notamment un tout autre poids aux monnaies montantes du Sud. Celui-ci doit être refondé avec la Banque mondiale, tout particulièrement en changeant les règles de décision en supprimant le droit de veto étatsunien, et l'OMC, cette dernière pour des principes de partage des technologies et de soumission des IDE et du commerce international à des principes de co-développement et de l'emploi et des biens communs, correspondants aux objectifs de l'ONU. Les trois passeraient sous la houlette de l'ONU, au lieu de chercher vainement à faire un « nouveau Bretton Woods ». Et on engagerait un véritable plan Marshall sans domination pour un co-développement avec notre Sud, l'Afrique en particulier.

Ni fédéralisme, ni souverainisme, mais conquête d'un nouveau type de confédéralisme, nécessaire pour l'exercice de réelles souverainetés populaires, nationales et communes, tel serait le chemin à emprunter. En même temps que serait exigé un cessez-le-feu en Ukraine, la conclusion d'une paix juste et durable avec la Russie, il s'agirait de sortir de l'OTAN.

1. Allemagne, Belgique, Canada, États-Unis, France, Italie, Japon, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède.

2. Acronyme désignant les cinq pays fondateurs : Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud. Sept autres pays sont candidats officiels : L'Algérie, l'Arabie Saoudite, l'Argentine, l'Égypte, les Émirats arabes unis, l'Éthiopie et l'Iran. Bahreïn, le Mexique, le Nigéria, la Turquie sont considérés comme candidats potentiels. Ce groupe représente 42 % de la population de la planète (3,2 milliards de personnes) et environ 25 % du produit intérieur brut (PIB) mondial. Mais ses membres ne disposent que de 15 % des droits de vote à la Banque mondiale et au Fonds monétaire international (FMI). L'institutionnalisation des Brics

a commencé en 2005 et s'est nettement accélérée après la crise de 2008-2009 (création de la Nouvelle banque de développement (NBD) et mise en œuvre de projets dont l'emblématique « Les routes de la soie »). Désormais, ils ambitionnent de s'émanciper beaucoup plus du dollar avec une monnaie commune. Ils devaient tenir un 15^e sommet très politique, du 22 au 24 août prochain à Johannesburg (Afrique du Sud). Il a été convenu que Poutine ne s'y rende pas, tandis que E. Macron, qui avait demandé à être invité (pour tenter de les diviser ?), se l'est vu refuser.

3. Paul Boccara, *Transformations et crise du capitalisme mondialisé – Quelle alternative ?*, Le Temps des Cerises, 2008, 332 p.

4. Cela d'autant plus que le Fonds monétaire international (FMI), créé initialement pour fournir des liquidités mondiales en cas de pénuries, est dominé par Washington qui y dispose d'un droit de veto de fait et s'est très souvent opposé à toute émission mondiale de liquidités nouvelles, sauf quand il en avait lui-même besoin et il en a de plus en plus besoin. En attestent l'allocation de DTS de 2009 (283 milliards de dollars) à la suite de la crise financière de 2008, et, plus encore, celle de 650 milliards de dollars, « la plus élevée de l'histoire » selon la directrice générale du FMI (<www.imf.org>), effectuée après la pandémie de la Covid-19.

5. <www.statista.com>.

6. <fred.stlouisfed.org>.

7. Le 31 mai dernier, le Parlement a voté, non pas la fixation d'un nouveau plafond, comme de coutume, mais seulement la suspension du plafond fixé antérieurement à 31 400 milliards de dollars et cela, ont exigé les Républicains, en conditionnant tout relèvement à des coupes budgétaires. Cf. Tankersley Alan Rapport : « News Detail in Debt Limit Deal : When \$136 billion in Cuts will come from », *The New York Times*, 2/06/2023, <www.nytimes.com>.

8. Plus de 85 % en 2020, cf. « La dédollarisation des économies, fin de l'ère de puissance des États-Unis ? », 6/09/2021, <www.ege.fr>.

9. Il s'agit des dollars obtenus par les pays exportateurs de pétrole dans le cadre de leurs contrats libellés en dollars, qu'ils réinvestissent dans l'économie américaine sous forme, surtout, d'achats de titres du Trésor. Au-delà, il s'agit de placements financiers effectués en dollars par les pays exportateurs de pétrole au niveau international.

10. Par exemple avec le « quoi qu'il en coûte » de Macron inscrit dans le plan européen « Next generation EU » ou le méga-plan de relance de Biden outre-Atlantique.

11. Oreskes N. et Conway E. M. : *L'Effondrement de la civilisation occidentale*, Les Liens qui Libèrent, 2015, relevé par P. Boccara (*Pour une nouvelle civilisation*, Éditions du Croquant, 2016, p. 117) qui explicite le terme : C'est « un réseau d'industries puissantes, où l'on trouvait les producteurs d'énergies fossiles, les compagnies qui les servaient [...] les industriels dont les produits nécessitaient une énergie fossile bon marché (non seulement l'automobile et l'aéronautique, mais aussi l'aluminium et d'autres formes de fonderies et de traitements de minerais) et les établissements financiers qui satisfaisaient leurs besoins en capitaux ». Au pétrole, il faut ajouter d'autres produits clés tels que l'or libellé aussi en dollars US, sans compter les achats d'armements, dont les États-Unis sont le premier producteur et exportateur mondial, et les matières premières autres que le pétrole dont les échanges se font en majorité en dollars.

12. E. Prasad, « Enduring Preeminence: The Us dollar might slip, but it will continue to rule » ; « The Us dollar might slip, but it will continue to rule », *Finance & development*, 06/2022.

13. *Ibid.*

14. Le communiqué officiel du sommet précise notamment : « Les forces nucléaires stratégiques de l'Alliance, et en particulier celles des États-Unis, sont la garantie ultime de la sécurité de l'Alliance. [...] La posture de dissuasion nucléaire de l'Organisation repose également sur les armes nucléaires des États-Unis déployées à l'avant en Europe [...] La coopération entre l'OTAN et l'UE a gagné en importance depuis que la Russie a engagé une guerre d'agression contre l'Ukraine. Nous avons démontré sans équivoque notre convergence de vues et notre détermination commune à tirer parti de nos rôles complémentaires, cohérents et se renforçant mutuellement. L'OTAN et l'UE continueront de soutenir l'Ukraine. Dans ce contexte, nous nous félicitons de la création du mécanisme de coordination OTAN-UE consacré à l'Ukraine. »

15. Lequel, dans une interview à *France Info* le 23 juin 2023, sur la lutte contre la pauvreté, pour le maintien de la biodiversité et contre le

dérèglement climatique (<www.vie-publique.fr>) déclare, sans jamais parler du dollar et en s'en remettant au FMI tel qu'il est : « On ne doit pas choisir entre climat et lutte contre la pauvreté, la biodiversité [...] il faut mettre plus d'argent public et il faut mobiliser le financement privé »... Bref, des partenariats public-privé *via* les marchés financiers sur lesquels règne le dollar!

16. Allocution lors de « l'atelier sur les prochaines étapes de l'avenir de la monnaie et des paiements », 1^{er} mars 2023, (<home.treasury.gov>).

17. Trois agences (deux groupes américains, Standard & Poor's (S & P) et Moody's, et une société à capitaux français, Fitch, filiale du groupe Fimalac) contrôlent plus de 90 % du marché mondial de la notation : 80 % pour S & P et Moody's et 14 % pour Fitch.

18. *Reuters*, 2 août 2023 (<www.reuters.com>).

19. *Ibid.*

20. <perspective.usherbrooke.ca>.

21. Largement aidée par la mutualisation monétaire de la zone euro qui empêcha une forte dépréciation du deutschemark, elle fut accentuée par l'intégration à l'UE des pays de l'est-européen insérés, surtout, dans les chaînes d'activité des multinationales allemandes.

22. *United States led Foreign Direct Investment in the EU*, Eurostat, 21/12/2022 (<ec.europa.eu>).

23. L'investissement direct étranger (IDE) est la catégorie d'investissements internationaux dans laquelle une entreprise résidente d'un pays (l'investisseur direct) acquiert une participation d'au moins 10 % dans une entreprise résidente d'un autre pays (l'entreprise d'investissement direct). Les stocks (ou positions) d'IDE mesurent la valeur totale des investissements directs à un moment donné. Il y a deux façons possibles d'identifier le pays d'origine de l'investisseur direct : soit par l'économie d'investissement immédiat, soit par l'économie d'investissement ultime. Le pays, ou l'économie, d'investissement immédiat est le premier filtre de répartition géographique. L'économie d'investissement ultime permet, elle, de déterminer le pays réel de l'investisseur qui contrôle les stocks d'IDE entrants pour une économie déclarante, les entreprises pouvant passer par plusieurs filiales et pays différents. C'est donc le pays de l'agent qui contrôle *in fine* les investissements.

24. *Ibid.*

25. Au taux de change moyen de l'année 2021.

26. D. S. Hamilton et J.-P. Quinlan, *The Transatlantic Economy 2023* (<www.amchameu.eu>).

27. À ce propos, en avril 2018, la *Direction générale de la sécurité intérieure* (DGSI) établit une note pour le gouvernement français dans laquelle elle estime que « les entreprises françaises [...] font l'objet d'attaques ciblées, notamment par le biais de contentieux juridiques, de tentatives de captation d'informations et d'ingérence économique ». Le document, qui se présente comme un « panorama des ingérences économiques américaines en France », avance que l'aéronautique et Airbus seraient les premières cibles. La DGSI souligne aussi que « plusieurs grands groupes français ont ainsi été ciblés par le ministère de la Justice américain ces dernières années [...] (Technip, Total, Alstom, Alcatel, BNP Paribas, Crédit Agricole, Société générale). Les opérations d'acquisition ou de fusion ayant suivi, pour certains d'entre eux, pourraient être interprétées comme le fruit de manœuvres de déstabilisation et de fragilisation rendues possibles par la mise en œuvre de ces dispositions légales » (<fr.wikipedia.org>).

28. Un rapport de l'Agence internationale de l'Énergie (AIE), publié le 28 février 2023, relève que « l'Europe a été le premier moteur de l'augmentation de la demande de GNL en se détournant des gazoducs russes. Les cargaisons de GNL livrées à l'Europe ont augmenté de 63 % » (<www.iea.org>). Les deux tiers en ont été fournis par les États-Unis (43 milliards de m³ de flux supplémentaires), devenus le premier exportateur mondial et le premier fournisseur de l'UE pour cette énergie. Et cela à un coût moyen de plus de 4 milliards de dollars par mois (<www.reuters.com>).

29. <www.economie.gouv.fr>.

30. <crsreports.congress.gov>, *op. cit.*

31. Traité de libre-échange transatlantique (TAFTA ou TTIP) entre les États-Unis et l'Union européenne auquel les dirigeants américains, mais aussi la chancelière allemande A. Merkel, étaient favorables. L'échec des négociations du TTIP n'a pas empêché que soit conclu un accord du

même type avec le Canada (CETA) approuvé en 2019 par le Parlement européen. Le 29 août 2022, à Prague, le chancelier allemand Olaf Scholz, qui s'en est félicité, a déclaré : « Nous avons donc besoin d'accords de libre-échange supplémentaires et durables et d'une politique commerciale ambitieuse », 30 août 2022 (<www.euractiv.fr>).

32. *Ibid.*

33. <www.xe.com>.

34. Chiffres et citation extraits de « Le rôle international de l'euro », BCE, juin 2013 (<www.ecb.europa.eu>).

35. *Ibid.*

36. Opérations ciblées de refinancement à plus long terme (*targeted longer-term refinancing operations*, TLTRO) avec lesquelles la BCE offre des prêts à plus long terme aux banques à des coûts très avantageux et prétend, ainsi, les encourager à prêter plus et mieux aux entreprises et aux consommateurs de la zone euro. Ces dernières années, dans le cadre des TLTRO, les banques ont emprunté au total quelque 2.100 milliards d'euros à la BCE.

37. Le taux d'intérêt à long terme est, pour une large part, lié au taux directeur de la Banque centrale et le taux d'inflation.

38. P. Artus, « Les taux d'intérêt réels à long terme proches aux États-Unis et dans la Zone euro de la zone critique », *Flash Economie*, 17 juillet 2023 (N°426).

39. Instrument temporaire de relance de plus de 800 milliards d'euros mis en œuvre lors de la pandémie de la Covid-19 et dont la politique du « quoi qu'il en coûte » de Macron, en France, a bénéficié. Il prendra fin début 2027. Ces sommes considérables sont empruntées sur les marchés financiers par la Commission européenne pour alimenter le Fonds pour la reprise et la résilience (FRR) qui les met à la disposition des États membres. Le FRR sert aussi à mettre en œuvre le plan REPowerEU censé « mettre progressivement fin dès que possible à la dépendance de l'Europe à l'égard [...] des combustibles fossiles russes en accélérant la transition vers la propreté [...] ».

40. BRIEFING Requested by the BUDG committee, « The rising cost of European Union borrowing and what to do about it » (<www.europarl.europa.eu>).

42. Avec notamment le « *Bipartisan Infrastructure Deal* » (1 200 milliards de dollars), suivi du « *CHIPS and Science Act* » (39 milliards de dollars) en juillet 2022.

43. Atlas Public Policy (<www.atlasevhub.com>).

44. Proposition de résolution européenne COM (2023) 161 final.

45. Le 18 mars 2021 encore, le chef de la diplomatie américaine, A. Blinken, en a rajouté sur la détermination du gouvernement de J. Biden à respecter la loi promulguée par son prédécesseur Donald Trump pour sanctionner toutes les entités impliquées dans ce chantier.

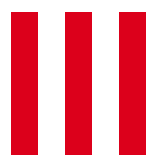
46. Quatre grandes entreprises européennes ont participé au financement de ce projet, dont Engie avec un prêt de l'ordre de 1 milliard d'euros. Le 24 avril 2017, la direction générale d'Engie avait déclaré dans un communiqué : « Le projet Nord Stream 2, développé par Gazprom, a franchi aujourd'hui une nouvelle étape importante dans sa réalisation. Le projet répond aux besoins supplémentaires d'importations de gaz naturel de l'Union européenne et contribuera de ce fait à l'amélioration de la sécurité d'approvisionnement du continent » (<www.engie.com>).

47. <www.washingtonpost.com>, 6 juin 2023.

48. Mécanisme d'auto-certification pour les sociétés établies aux États-Unis. La décision de validation du Privacy Shield a été annulée par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) le 16 juillet 2020 (<www.cnil.fr>).

49. <ec.europa.eu>.

50. Sur le marché en très forte croissance du « cloud », les enjeux de maîtrise prennent une importance grandissante. Pour assurer un « numérique de confiance » la Banque des Territoires, filiale de la Caisse des Dépôts, Docaposte, du groupe La Poste, Dassault Systèmes et Bouygues Telecom ont annoncé la création d'un nouvel acteur du « cloud », Numspot. Cette société vise les secteurs réglementés ou stratégiques : la finance, la santé, le secteur public. Maniant des données sensibles, les services de l'État et les collectivités territoriales sont en effet régulièrement piratés. L'arrivée de ce nouvel acteur pourrait porter un rude coup à Blue et S3ns, deux consortiums associant une technologie américaine à des distributeurs français. Numspot a été disponible dès 2023, tandis que Blue et S3ns ne sont attendus qu'en 2024.



■ Des prix plutôt que des primes : pour une politique agricole progressiste

Jonathan Dubrulle,
doctorant et chargé d'enseignement
en agriculture comparée et
politiques agricoles

À l'approche des élections européennes, les forces progressistes ont le devoir de s'emparer des questions agricoles et alimentaires. La Politique agricole commune (PAC) ne peut continuer à fonctionner de la sorte. De profonds changements sont à envisager pour bâtir les conditions économiques et politiques d'une véritable révolution agroécologique.

Cet article reviendra sur le contexte, insistant sur la logique néo-libérale de la PAC et son attribution profondément inégalitaire. Nous montrerons ensuite que la PAC compte beaucoup pour les agriculteurs, puisque leur revenu en dépend, d'où la nécessité d'une nouvelle politique agricole basée sur l'intervention sur les prix.

Une logique néolibérale au service de l'accumulation du capital

Créée en 1962, la PAC relevait au départ d'une logique d'intervention sur les prix. Dans l'optique d'atteindre l'autonomie alimentaire et de gagner des parts de marché à l'export, les agriculteurs de la Communauté économique européenne (CEE) ont été incités à accroître la production en bénéficiant de « prix garantis », au montant fixé chaque année par le Conseil des ministres agricoles européens¹. Progressivement, des aides directes sont versées aux producteurs, jusqu'à la réforme de 1992 dite « réforme Mac Sharry » du nom du commissaire européen à l'Agriculture de l'époque. À compter de cette date, les soutiens sont progressivement couplés (proportionnels aux volumes produits), puis découplés (déconnectés de la production en quantités physiques) à partir de l'entrée en vigueur de l'accord de Luxembourg en 2003.

Cette logique d'intervention relève d'une conception néolibérale où l'attribution de soutiens publics doit influencer le moins possible sur les « signaux » de prix et les prétendues lois naturelles de l'offre et de la demande. Dans son application actuelle, la PAC (comme bien d'autres politiques agricoles) n'a pas comme seul objectif d'assurer la souveraineté alimentaire des États membres, de soutenir le revenu des producteurs ou de rémunérer des services écosystémiques. Elle œuvre également à l'absorption de l'agriculture dans et par le mode de production capitaliste. Nous partageons l'analyse de l'économiste régulationniste Gilles Allaire, pour qui les politiques agricoles ont surtout

vocation à soutenir l'accumulation de capital⁴. De fait, ces formes institutionnelles sont au service de l'intégration de l'agriculture aux échanges commerciaux internationaux, en incitant à la production de biens de plus en plus standardisés. Jusqu'aux années 1980, la PAC a contribué à la production massive de lait, de vin⁵ mais aussi de viande, visant la conquête de parts de marché sans se préoccuper de la qualité des produits ni des effets sur l'environnement.

Ces biens agricoles standardisés se prêtent bien à la logique libre-échangiste puisque la « commoditisation » des marchandises agricoles acte l'avènement de la valeur d'échange sur la valeur d'usage⁶. Les propriétés non marchandes des biens agricoles sont peu à peu gommées, à l'image des rapports d'entraide et de réciprocité dans certains pays du Sud où les échanges de travail agricole constituent encore de nos jours le ciment de la vie sociale. Ces derniers sont progressivement dissous dans et par la logique capitaliste.

D'autre part, cette standardisation de la production agricole nécessite des itinéraires techniques dépendants aux engrais de synthèse, produits phytosanitaires et antibiotiques par logique préventive, afin d'anticiper le moindre aléa et veiller à la stricte reproductibilité des caractéristiques de la production finale. Plus cette dernière sera homogène, plus l'offre de marchandises agricoles répondra aux attentes de l'industrie agroalimentaire, à la recherche d'approvisionnements uniformes et réguliers pour ses chaînes d'abattage, lignes de conditionnement, ateliers de découpe, etc. En quête perpétuelle d'économies d'échelle, la production de masse est à voir comme le corollaire de la réduction du prix des aliments, de la diminution de la part de l'alimentation dans le budget des ménages et, *de facto*, de la baisse du prix de la force de travail dans l'ensemble des secteurs d'activité.

Mais encore, d'après T. Pouch⁷, sous couvert de « verdissement », certaines mesures de la PAC contribuent à préparer l'après-fordisme en soutenant, par des mesures dites

« agroenvironnementales », un nouveau régime de croissance « décarboné ». On pensera notamment aux orientations de la PAC allant dans le sens du *Green Deal* européen. Dans l'objectif de favoriser encore et toujours l'accumulation du capital, la PAC fait partie de ces formes institutionnelles qui œuvrent à la substitution progressive d'intrants d'origine fossile ou chimique (engrais de synthèse, gazole mis dans le réservoir des tracteurs, etc.) par une amplification de la révolution informationnelle. L'usage de drones ou d'outils connectés au nom d'une « agriculture de précision » plus économe en intrants constitue surtout un marché fort lucratif. Au-delà des profits à la clé, ces mutations productives induisent des changements anthroponomiques majeurs, avec des producteurs dépossédés d'une partie de leur autonomie décisionnelle, de plus en plus aliénés par l'outil et subissant des choix techniques qui leur échappent en partie.

Une attribution inégalitaire

En plus de contribuer à l'absorption de l'agriculture par et dans le mode de production capitaliste, la PAC, dans son application actuelle, demeure profondément inégalitaire. On l'aura compris, les soutiens sont majoritairement distribués en fonction de la superficie déclarée et de la taille du cheptel (voir encadré). Ainsi, les plus grandes exploitations sont celles qui sont les plus soutenues. D'après un référentiel de la Cour des comptes daté de 2018, 10 % des bénéficiaires français ont perçu moins de 128 euros d'aides découplées par hectare, alors que 10 % ont touché plus de 315 euros par hectare⁸. Ces inégalités sont liées à des références historiques individuelles prenant en compte les rendements passés de l'agriculteur. Depuis, la convergence des soutiens a réduit ces inégalités, bien que ces dernières continuent de persister.

Au niveau européen, les pays d'Europe de l'Ouest se taillent la part du lion. Les agricultures française, allemande, espagnole et italienne bénéficient de plus de 4 milliards d'euros de subventions européennes, contre 100 millions à 4 milliards d'euros pour la majorité des pays d'Europe de l'Est⁹. Il est vrai que la superficie agricole des pays de l'Ouest est généralement plus importante que ceux de l'Est. En revanche, contrairement à l'Ouest, l'Europe de l'Est compte encore un nombre important d'agriculteurs dans sa popu-

lation active. L'Allemagne totalise 600 000 emplois agricoles et perçoit chaque année environ 6,05 milliards d'euros de subventions au titre de la PAC (soit 10 000 euros de soutiens annuels par travailleur). *A contrario*, la Roumanie compte 1,9 million d'emplois agricoles pour 2,97 milliards d'euros de subventions agricoles (1 600 euros par travailleur, soit 6 fois moins que l'Allemagne)^{9 10}.

Quand les subventions font le revenu agricole.

Dans l'objectif de soutenir la consommation finale, la PAC maintient les prix agricoles à un montant inférieur aux coûts de production. À ce rythme, tout chef d'entreprise ne ferait pas long feu, d'où le versement de subventions publiques pour soutenir le revenu du producteur. D'après les statistiques européennes basées sur la comptabilité d'exploitations classées par « orientation technico-économique », sur 2010-2019, le revenu courant avant impôts des producteurs de grandes cultures françaises est constitué de 59 % de subventions, montant atteignant 87 % en bovin lait, 152 % en ovins-caprins et 195 % en bovin allaitant¹¹.

Cette extrême dépendance aux subventions publiques pose différents problèmes. En premier lieu, si ce sont les soutiens qui font le revenu, cela veut dire que l'efficacité économique (valeur ajoutée nette par unité de travail, soit la productivité économique du travail) des exploitations agricoles françaises est très faible. La révolution agricole contemporaine et son lot de transformations se sont soldées par une érosion de la productivité économique du travail, sujet sur lequel nous sommes revenus dans le dernier numéro d'*Économie&Politique*¹². Le montant du produit brut (total des ventes) a été considérablement accru, moyennant une flambée des consommations de capital fixe et circulant. En maintenant « sous perfusion » les exploitants, la PAC incite ces derniers à acheter des quantités importantes d'intrants et de matériel. Les subventions peuvent ainsi être vues comme un soutien indirect à l'agrofourmiture.

En second lieu, les producteurs sont extrêmement dépendants des évolutions de politiques agricoles. En cas de changement drastique de logique de soutien, certains agriculteurs pourraient se retrouver fortement lésés. Par exemple, la révision du zonage des communes éligibles à l'ICHN (voir encadré) en 2019 s'est traduit par la « sortie »

La France, premier pays bénéficiaire de la PAC

À l'échelle communautaire, en 2023, la PAC représente un budget annuel de 53,7 milliards d'euros, soit le premier poste de dépenses de l'Union européenne. La France, premier pays contributeur de la PAC en est également le premier bénéficiaire, recevant près de 9 milliards d'euros par an [2 ; 3]. Ces sommes sont réparties en deux « enveloppes », appelées piliers.

Le premier pilier est financé par le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA). Il est dédié à l'aide au revenu des producteurs (6,7 milliards en 2023) ainsi qu'au versement de soutiens anticycliques (0,2 milliards d'euros) déclenchés en cas de grave déstabilisation de marché. 85 % des aides au revenu (soit 5,7 milliards d'euros) sont découplées et attribuées en fonction de la surface éligible déclarée par l'agriculteur. Quant aux aides couplées, celles-ci représentent les 15 % restants (1 milliard d'euros) et sont versées en fonction du nombre d'animaux (avec des modalités différentes selon les espèces) ou en fonction de la présence de certaines cultures (légumineuses fourragères, protéagineux, etc.).

Le second pilier bénéficie d'un cofinancement entre le Fonds européen pour le développement rural (FEADER) et des fonds nationaux ou régionaux, pour un montant d'environ 2 milliards d'euros annuels. Ce pilier est consacré aux mesures de paiement pour services écosystémiques et de développement rural. On retrouve notamment des indemnités versées au titre de la compensation des handicaps naturels (ICHN), destinées à « sur-primier » des surfaces situées dans des régions touchées par des contraintes socio-économiques et surtout topographiques (ex. zones de piémont ou de montagne). Des soutiens visent également à la rémunération de certains engagements environnementaux, moyennant contractualisation pour le maintien d'espaces ouverts, la fauche tardive, l'entretien de pelouse sèches, etc., à savoir les mesures agroenvironnementales et climatiques (MAEC). D'autres subventions sont également versées pour soutenir les conversions en agriculture biologique ou pour soutenir des projets de développement rural portés par des collectivités.

de certaines communes. Privés de montants pouvant facilement atteindre les 10 000 euros/unité de travail non salariée, de nombreuses exploitations se sont retrouvées en grande difficulté économique.

Pour une politique d'intervention sur les prix

Récapitulons. La PAC, politique néo-libérale, fait partie des formes institutionnelles qui œuvrent à imprégner l'agriculture de la logique capitaliste. Cela passe par l'incitation à la production de masse, le soutien indirect à l'agroalimentaire et l'agrofourniture et la promotion de mesures « agro-environnementales » qui servent les intérêts de l'économie « décarbonée ». Cette politique agricole est aussi profondément inégalitaire dans la manière d'attribuer les soutiens, à la fois entre producteurs d'un même pays, mais également entre États membres. Ces développements sont loin d'être anodins puisque le revenu agricole des agriculteurs français est largement dépendant des subventions publiques, qui, dans bon nombre des productions, égalent le revenu agricole.

Il est donc temps de changer de logique d'intervention. Agissons sur la formation des prix agricoles en s'inspirant de la PAC antérieure à 1992, quitte à remonter à l'Office national interprofessionnel du blé (ONIB) initié sous le Front populaire. Institutions, production par production, un *prix plancher*, à voir comme l'assurance d'un prix minimum payé au producteur en-dessous duquel les industriels et distributeurs ne pourraient descendre lors des négociations commerciales. Rétablissons des *offices interprofessionnels*, cogérés par la profession agricole et les pouvoirs publics, chargés d'estimer un *prix d'objectif*, soit un prix « souhaitable » couvrant les coûts de production augmentés de provisions pour financer la transition agroécologique de l'agriculture. Remplaçons les négociations commerciales – jeu de dés pipés où l'aval est en position de force – par des *conférences permanentes de formation des prix*. Ces dernières, en plus d'associer les représentants de la profession agricole, des industriels et des distributeurs, intégreraient des élus, des agents du ministère de l'Agriculture ainsi que des représentants de la société civile comme des associations de consommateurs et d'aide alimentaire. Soutenons la conversion des exploitations à la logique agroécologique en proposant, sous fonds publics, des *compléments de prix* versés selon de nouveaux critères de gestion sociale et environnementale (ex. rétablissement de l'élevage dans les régions céréalières, allongement des rotations, plantation de haies, etc.)¹³.

La juste rémunération du producteur est indispensable au nécessaire tournant agroécologique. Il est donc temps d'initier une politique volontariste de soutien aux prix, aux côtés d'acteurs portant ce combat de longue date, à l'image du Mouvement de défense des exploitants familiaux (MODEF), de la Confédération paysanne, du réseau paysan international de la Via Campesina mais aussi de la commission nationale Agriculture Pêche Forêt du Parti communiste français; tout en tendant la main aux autres syndicats agricoles, de la Coordination rurale à la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA) et les Jeunes Agriculteurs (JA) de plus en plus demandeurs de mesures de régulation de marché.

2. Ministère de l'Agriculture et de la souveraineté alimentaire (MASA), *Infographie - La politique agricole commune 2023-2027: montant annuel par pays*, 2023. Consulté le 25 juillet 2023. En ligne: <<https://agriculture.gouv.fr/infographie-la-politique-agricole-commune-2021-2027-montant-annuel-par-pays>>.

3. MASA, non daté. *PAC 2023-2027. Architecture du PSN et grands équilibres budgétaires*. 2 p. Consulté le 25 juillet 2023. En ligne: <<https://agriculture.gouv.fr/la-pac-2023-2027-en-un-coup-doeil>>.

4. G. Allaire, « Voies et obstacles pour un remplacement de la politique agricole européenne », *Pour*, 2022, 243, 1p. 05-111.

5. J.-C. Bureau, S. Thoyer, *La Politique agricole commune*, Paris, La Découverte, coll. « Repères », 2014, 128 p.

6. On lira ou relira avec profit les premières pages du *Capital* de Marx sur la différence entre valeur d'échange et valeur d'usage.

7. Th. Pouch, *Essai sur l'histoire des rapports entre agriculture et capitalisme*, Éditions Classiques Garnier, coll. « Bibliothèque de l'économiste », Paris, 2023, 266 p.

8. Cour des comptes, 2018, *Référé n° S2018-2553*. Consulté le 11 août 2023. En ligne: <<https://www.ccomptes.fr/system/files/2019-01/20190110-refere-S2018-2553-aides-directes-FEAGA.pdf>>.

9. Parlement européen, 2021, Statistiques agricoles de l'UE: subventions, emplois et production (infographie). Consulté le 11 août 2023. En ligne: <<https://www.europarl.europa.eu/news/fr/headlines/society/20211118STO17609/statistiques-agricoles-de-l-ue-subventions-emplois-production-infographie>>.

10. MASA, 2023, *ibid*.

11. V. Chatellier, C. Detang-Dessendre, P. Dupraz, H. Guyomard, « Revenus agricoles, aides directes et future PAC: focus sur les exploitations françaises de ruminants et de grandes cultures », *INRAE Productions animales*, 2021, 34. 3., p. 173-190.

12. J. Dubrulle, « Depuis soixante-dix ans, d'importants gains de productivité au détriment de l'emploi agricole », *Économie&Politique*, 2023, n° 826-827.

13. On renverra le lecteur curieux vers deux articles publiés récemment sur le sujet: J. Dubrulle, « Pour une politique volontariste d'intervention sur les prix », *Progressistes*, 2023, n° 39, p. 21-25; « Intervenir sur les prix: un filet de sécurité de la fourche à la fourchette », *La Terre*, n° 11, p. 39-40.

1. A. Trouvé, G. Bazin, « La politique agricole commune: un compromis européen en crise », in G. Chouquer, M.-C. Maurel, *Les Mutations récentes du foncier et des agricultures en Europe*, Besançon, 2019, 294 p.



IV ■ La protection sociale dans l'UE

Le système européen de statistiques intégrées de la protection sociale, SESPROS, mis en œuvre par Eurostat, concernant l'ensemble des pays de l'Union européenne, peut nous permettre de comparer les dépenses de protection sociale à caractère solidaire et d'en tirer des leçons pour construire une véritable Europe sociale.

Cela couvre l'ensemble des risques sociaux : maladie, invalidité, vieillesse-survie, famille, emploi, logement et pauvreté-exclusion sociale¹.

L'ampleur des dépenses

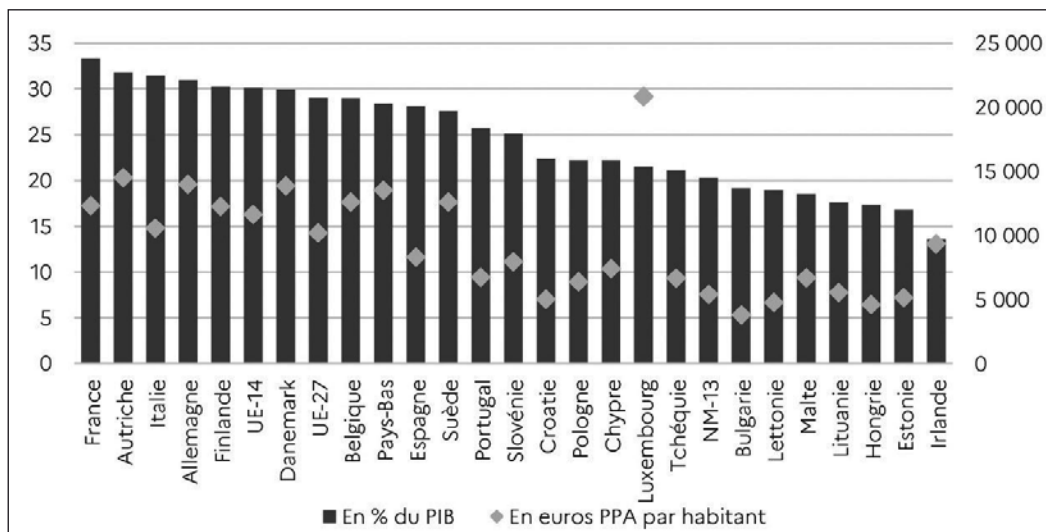
Les prestations de protection sociale représentent en 2021 dans l'UE-27 : 29,0 % du PIB, avec des différences marquées entre les pays, et 30,1 % dans l'UE-14 (pays entrés dans l'UE avant 2004). La France occupe la première position avec 33,3 % du PIB soit 834 milliards euros. Cette part est seulement de 20,3 % en moyenne dans les 13 pays membres entrés dans l'UE à partir de 2004 (NM-13).

Les prestations en parité de pouvoir d'achat (PPA) représentent le supplément de revenu moyen par habitant, en tenant compte des différences de niveau de prix entre les pays. La France en 2021 se place seulement en 8^e position avec 12 300 euros PPA, pour 10 200 euros en moyenne dans l'UE. Les prestations s'élèvent à 11 600 euros PPA par

habitant dans l'UE-14 et 5 400 euros PPA par habitant dans les 13 nouveaux pays membres (NM-13).

L'Autriche occupe la deuxième place en part du PIB (31,8 %) après la France. Mais avec 14 500 euros PPA par habitant, elle est bien au-dessus de la France. L'Allemagne se situe à la troisième place en part du PIB consacrée aux prestations sociales (31,0 %), tandis que les prestations en euros et parités de PPA s'élèvent à 14 200 euros PPA par habitant, à un niveau nettement plus élevé qu'en France, le niveau des prix y étant alors plus favorable. Le Luxembourg, l'Autriche, l'Allemagne, le Danemark, les Pays-Bas, la Belgique, la Suède, la France et la Finlande versent les montants de prestations par habitant les plus élevés, dépassant 12 000 euros. Dans les pays du sud de l'UE et en Irlande, les prestations en euros PPA par habitant sont inférieures à la moyenne de l'UE-14. C'est aussi le cas en part du PIB, sauf en Italie (31,5 % du PIB).

Graphique 1 - Prestations de protection sociale en Europe en 2021



Source: Eurostat Sespros. Drees-social, 2022, La protection sociale en France et en Europe en 2021 graphique1, fiche 14, p.109.

Les prestations sociales représentent 95 % de l'ensemble des dépenses de protection sociale dans l'UE en 2020, et 92 % en France. À cela s'ajoutent les dépenses de gestion des systèmes de protection sociale.

La croissance des prestations sociales dans l'UE. En 2019, elle s'échelonnait entre +1,1 % en Hongrie et +6,5 % en Estonie. En 2020 avec la crise du Covid-19, les prestations sociales dans l'UE-27 ont fortement augmenté (+8,3 %) du fait notamment d'une forte croissance des dépenses maladie et emploi. En Allemagne, cette évolution est de +7,4 %, alors qu'entre 2010 et 2019, les prestations sociales s'étaient accrues en moyenne de 3,5 % par an. En 2021, avec la sortie progressive de cette crise, les dépenses continuent d'augmenter, mais de façon moins marquée (+3 % dans l'UE-27), +3,4 % en Allemagne. La Lettonie, la Bulgarie, la Croatie enregistrent une hausse plus forte en 2021, en raison de dépenses maladie plus élevées liées à des vagues épidémiques plus importantes dans les pays de l'Est.

La structure des prestations sociales : 74 % des prestations pour le risque vieillesse et le risque maladie

La fonction vieillesse-survie est la plus importante en proportion de l'ensemble des prestations sociales dans l'UE-27 : 44 % en 2020. La fonction santé représente en moyenne 30 % du total des prestations dans l'UE-27. Tandis que la part des autres risques (famille, invalidité, emploi, logement et pauvreté-exclusion sociale) en 2021 est de 25 % de l'ensemble des prestations, un niveau nettement plus faible et variable d'un pays à l'autre.

Le financement de la protection sociale

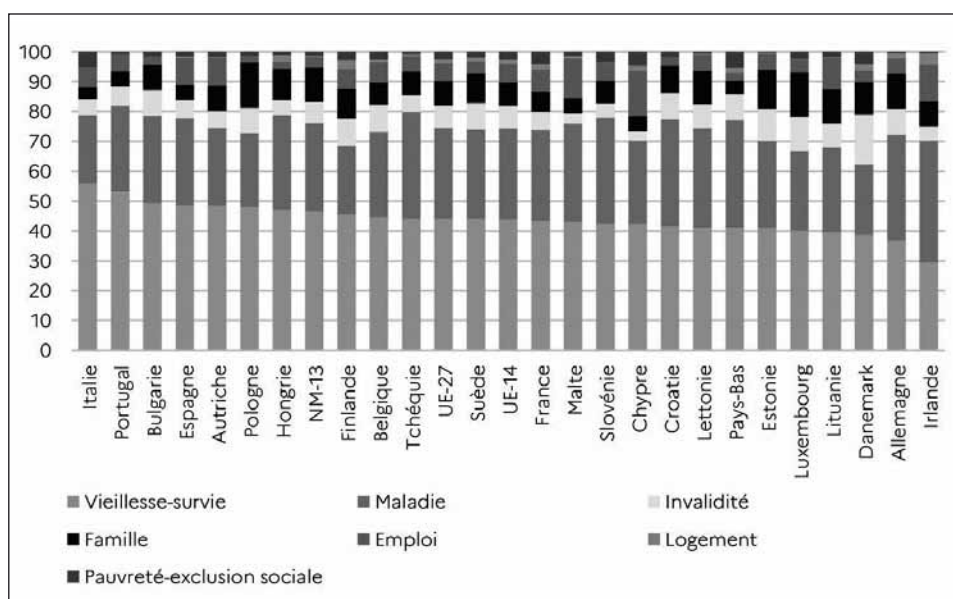
Le financement de la protection sociale est lié à l'histoire des systèmes de protection sociale de chaque pays. Les écarts de structures de financement de la protection sociale entre pays renvoient au mode de financement des différents risques

et à leur part relative dans le total des prestations. La distinction historique classique entre les systèmes de protection sociale est toujours présente. D'une part, les systèmes bismarckiens, de type Sécurité sociale en France ou assurances sociales en Allemagne, dans lesquels les cotisations prédominent (France, Autriche, Allemagne, Pays-Bas, etc.). D'autre part, les systèmes beveridgiens, de nature assistancielle, où les contributions publiques sont prépondérantes (Danemark, Irlande, Suède).

En 2020, les cotisations sociales représentent 54 % du financement de la protection sociale dans l'UE-27. Cette part varie fortement d'un pays à l'autre, de 21 % au Danemark à 72 % en Estonie, avec 52 % en France et 65 % en Allemagne. En France, le financement a évolué depuis 2018 avec la suppression des cotisations salariales maladie et chômage, remplacées par une hausse de la contribution sociale généralisée (CSG). Il s'agit d'une contribution publique sur les revenus qui inclut très partiellement les revenus financiers des ménages. Les 13 nouveaux-membres (NM-13) sont caractérisés par un poids moyen des cotisations sociales plus élevé que dans l'UE-14. Signalons toutefois que dans ces pays, la part du privé est nettement plus importante. Dans l'UE-27, en 2020, les cotisations à la charge des employeurs (34 %) sont supérieures à celles à la charge des personnes protégées (20 % du total des ressources). En pourcentage des cotisations sociales, les cotisations employeurs sont de 63 % et les cotisations salariés de 37 %. La part des cotisations employeurs dépasse 40 % en Espagne et n'est que de 12 % au Danemark. La part des cotisations à la charge des personnes protégées s'échelonne entre 9 % au Danemark et 30 % en Allemagne, 33 % en Hongrie.

Les prestations du risque vieillesse-survie dans l'UE sont le premier des risques sociaux par leur importance financière, elles sont généralement liées aux revenus d'activité passés et financées par des cotisations sociales (sauf au Danemark, où les pensions publiques de base sont

Graphique 2 - Structure des prestations par risque en 2021, en % du total des prestations



Source Eurostat, Sespros, Drees social 2022 La protection sociale en France et en Europe en 2021, p.112.

forfaitaires). Le financement des prestations famille est de plus en plus assuré par des contributions publiques, sauf en France et en Suède où le financement par cotisations sociales demeure majoritaire. Le financement du risque maladie, deuxième risque en proportion des prestations sociales, repose principalement sur les contributions publiques en Suède et au Danemark et sur les cotisations sociales en Allemagne, aux Pays-Bas, en Pologne, en France.

Les structures de financement évoluent vers une baisse de la part des cotisations employeurs depuis les années 2000 et un accroissement de la part des contributions publiques, dans la quasi-totalité des pays de l'UE, dans une volonté de réduire le coût du travail, y compris les cotisations salariales.

Entre 2000 et 2019, dans l'UE-27, le poids des contributions publiques a augmenté en moyenne de 0,3 point de pourcentage (pp) par an, tandis que celui des cotisations employeurs diminuait de 0,2 pp par an en moyenne. Cette baisse est plus importante au sein des NM-13 (-0,4 pp par an) que dans l'UE-14 (-0,2 pp par an). Parmi ceux-ci, les diminutions les plus fortes ont eu lieu en France, en Espagne et en Belgique (-0,5 pp par an dans les trois cas). La baisse de la part des cotisations employeurs s'explique notamment par la baisse du taux d'emploi et la contraction de l'assiette des cotisations, comme en Espagne et en Italie. La hausse de la part des contributions publiques est de +0,8 pp par an au Danemark. En France, les contributions publiques compensent une partie des exonérations de cotisations sociales employeurs ; en 2018, les cotisations salariales du risque maladie ont été supprimées au profit d'une hausse de la CSG portant sur les seuls re-

venus des ménages. En 2010, les impôts et taxes affectés représentaient 48 % des ressources, en 2020, 63 % des ressources. En 2020, la crise du Covid-19 a entraîné une hausse de la part des contributions publiques pour financer les mesures exceptionnelles. Cette hausse est de +1,7 point de pourcentage (pp) en Allemagne, +2,5 pp en France, +6 pp en Italie et en Espagne.

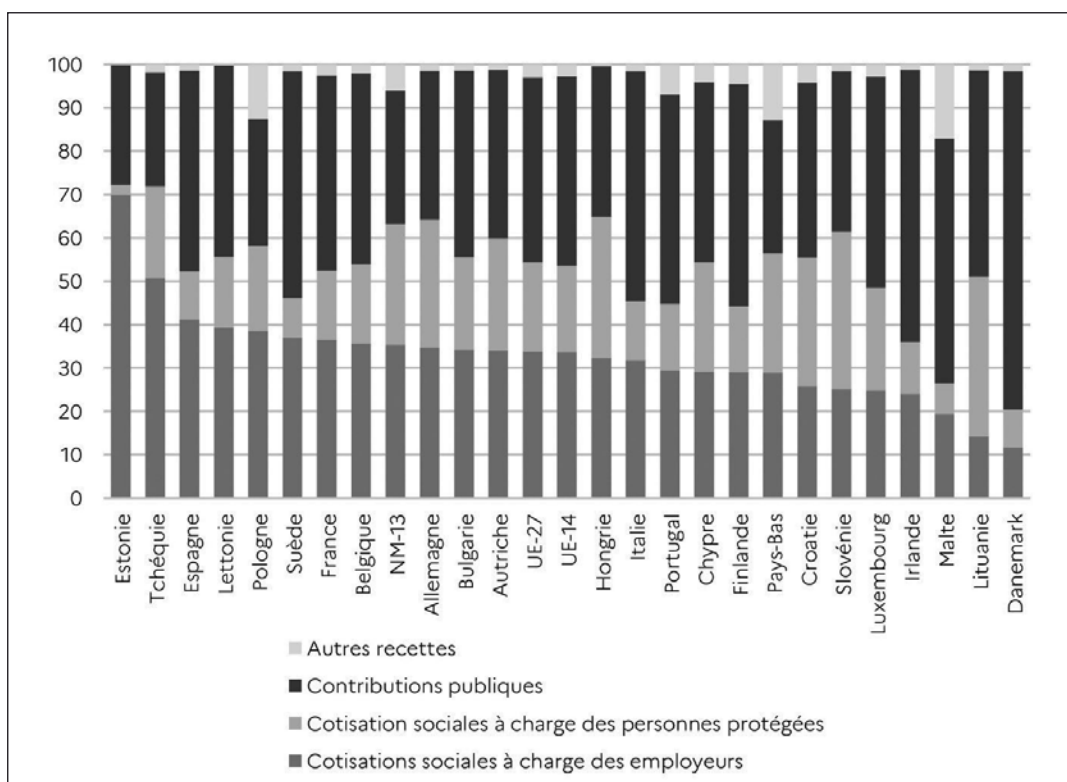
Les dépenses du risque maladie en 2021

En part du PIB, elles représentent 11,0 % en Allemagne et 10,2 % en France et aux Pays-Bas, 8,8 % en moyenne dans l'UE-27 et 9,2 % dans l'UE-14. En revanche, cette part est moindre en Irlande (5,5 %), au Luxembourg (5,7 %) et dans les NM-13, 5,8 %.

La part de la fonction santé en pourcentage de l'ensemble des prestations sociales varie entre 23 % en Italie, en Finlande ou au Danemark et 41 % en Irlande. Cette part est de 35 % en Allemagne. En France, elle est de 31 %, (soit 256 milliards d'euros), un peu au-dessus de la moyenne de l'UE.

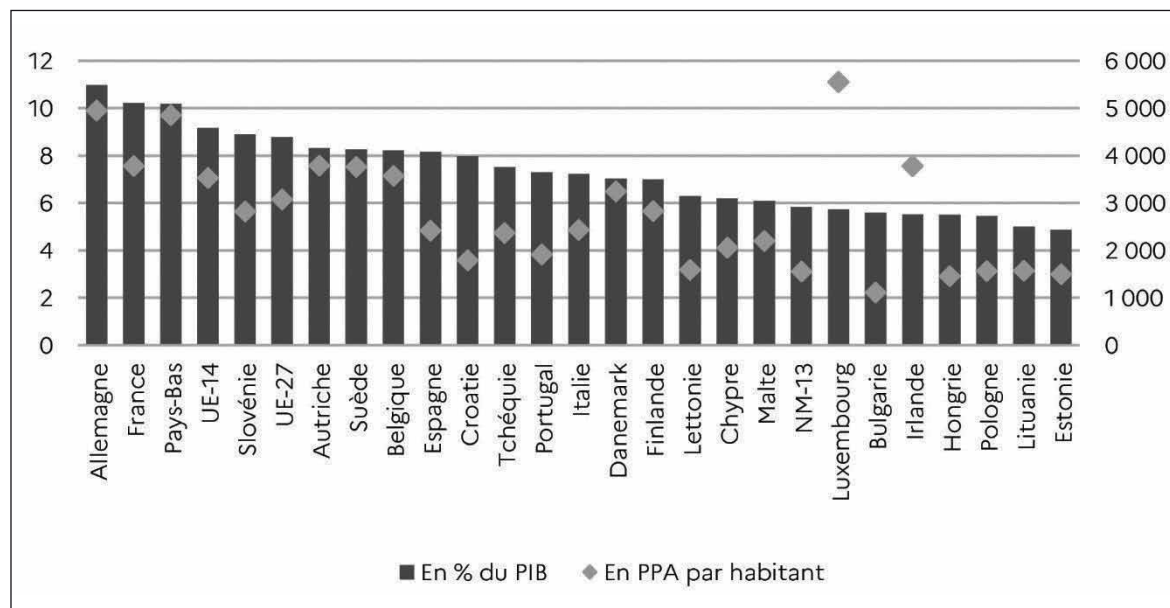
Les dépenses de santé comprennent les soins hospitaliers, les soins ambulatoires, les produits pharmaceutiques. Les prestations en nature dans l'UE-27 représentent plus de 85 % des prestations santé, 90 % en France financés par le service public de santé, pour seulement 10 % pour les prestations en espèces. Au sein des prestations en nature, dans l'UE, 47 % sont des soins avec hospitalisation, contre 43 % sans hospitalisation ; dans les pays de l'UE-14, c'est 41 % contre 42 %. Les prestations en espèces, notamment les indemnités de congés maladie ou accident sont destinées à compenser les revenus suspendus en

Graphique 3 - Structure des ressources de la protection sociale en Europe en 2020
(en % du total des ressources)



Source Eurostat, Sespros.Drees social, 2022, La protection sociale en France et en Europe, en 2021. Fiche 15, p. 117.

Graphique 4 - Prestations du risque maladie en 2021



Source, Drees-social 2022, La protection sociale en France et en Europe en 2021 fiche 16, p.123.

raison d'une incapacité de travail temporaire. Cela représente 15 % des prestations santé en moyenne dans les pays de l'UE-27, 10 % en France et s'échelonne de 6 % en Italie à 22 % au Luxembourg.

Pour les prestations maladie en PPA, la France consacre en 2021 3 800 euros par habitant en parité de pouvoir d'achat (PPA), contre 3 100 euros en moyenne dans les pays de l'UE-27. Elle se situe au-dessus de la moyenne de l'UE-14 (3 500 euros PPA). C'est le Luxembourg qui consacre le montant par habitant le plus élevé des pays d'UE (5 550 euros PPA), devant l'Allemagne (4 950 euros PPA) et les Pays-Bas (4 850 euros PPA).

La forte progression des prestations maladie dans la crise sanitaire en 2020-2021

Elle est de +6,5 % en 2020 et +7,8 % en moyenne en 2021, dans l'UE-27, même si tous les pays n'ont pas réalisé les mêmes efforts. Avant la crise sanitaire, entre 2010 et 2019, la croissance des dépenses maladie était relativement faible : +2,8 % par an dans l'UE-27 et l'UE-14. En France, cette croissance s'établissait à +2,3 % par an en moyenne, avec des dépenses contraintes par les objectifs nationaux de progression des dépenses d'Assurance maladie (Ondam). En 2020, l'augmentation des prestations-maladie (+4,9 %) résulte de l'accroissement des dépenses du secteur public hospitalier, avec la hausse limitée des rémunérations des personnels soignants (primes Covid-19, majoration des heures supplémentaires, premières hausses de salaires liées au Ségur de la santé). Ainsi que la prise en charge des patients atteints du Covid-19 (tests de dépistage, matériel de réanimation, équipements de protection : masques notamment). Et enfin la croissance des indemnités journalières versées en cas de maladie ou accidents professionnels.

La quasi-totalité des pays de l'UE sont marqués par des dépenses exceptionnelles, pour l'achat de masques, les tests de dépistage

et équipements de protection, l'accès à la vaccination et l'augmentation des prestations liées à l'indemnisation des congés maladie. Dans 18 pays de l'UE-27, celles-ci ont même augmenté davantage que l'ensemble des prestations du risque maladie. C'est le cas en moyenne dans l'UE-14 (+10 %), la France (+16 %), l'Espagne (+22 %), la Suède (+30 %), le Portugal (+31 %) ainsi que dans un grand nombre de pays parmi les NM-13 (+22 % en moyenne).

En 2021, s'ajoute la reprise des soins de ville et hospitaliers. C'est à Chypre (+27,4 %) et en Lituanie (+18,8 %) que les prestations maladie ont le plus progressé. En outre, la croissance des dépenses du secteur hospitalier n'est pas toujours le principal facteur de croissance des dépenses de santé, du fait d'une forte réduction du volume de soins et de la déprogrammation de soins non urgents, dans la crise sanitaire. La Hongrie est le seul pays présentant une forte augmentation des dépenses pour les soins avec hospitalisation (+30 %), la croissance moyenne pour les pays de l'UE-27 s'établit à +7 %, et +9 % en France. Tandis que la croissance moyenne des soins sans hospitalisation dans l'UE-27 s'élève à +4 %, elle se monte à +48 % à Chypre, +29,4 % à Malte et +24 % en Bulgarie en 2020. En France, ces dépenses ont diminué de 1 %, avec un recul du recours aux soins de ville durant la crise sanitaire.

L'accélération de la hausse des prestations maladie en 2021 dans l'UE-27

Seule la Lituanie voit ces prestations diminuer de -1,5 % en 2021, après +18,8 % en 2020. Les augmentations les plus importantes concernent la Lettonie (+37,9 %) et la Croatie (+15,2 %). En France, sous l'effet de la crise sanitaire, les prestations ont augmenté de 11,5 % en 2021. En Allemagne, l'augmentation est de +4,8 % en 2020 et de +5,2 % en 2021, elle est alors inférieure à la croissance française. La hausse des prestations santé reflète le ren-

forcement dans l'UE de la campagne de vaccination, du dépistage, la relance des soins de ville et des soins hospitaliers.

Le risque vieillesse-survie constitue le principal poste de dépense de protection sociale dans l'UE

Il comprend principalement les pensions de retraite, dont les dispositifs de minimum vieillesse, et ceux favorisant l'autonomie des personnes âgées dépendantes. Le risque survie comprend les pensions de réversion versées à la suite du décès d'un conjoint. La fonction vieillesse-survie dépend des caractéristiques démographiques du pays et de l'importance du système de retraite. Dans l'UE-27, la part de cette fonction s'élève en moyenne à 44 % en 2020. En Irlande, la part de la fonction maladie (41 %) est plus élevée que celle de la fonction vieillesse-survie (30 %), car sa population est relativement plus jeune et le taux de remplacement des retraites parmi les plus bas d'UE. Les pays du sud de l'Europe (Italie, Espagne et Portugal) dans lesquels la part des prestations vieillesse-survie est la plus importante relativement allouent près de 50 % du total de leurs prestations. En Italie et au Portugal, les personnes âgées de 60 ans ou plus représentent nettement plus d'un quart de la population totale. La France consacre 43 % du total des prestations au risque vieillesse-survie (360 milliards d'euros) et se situe légèrement en dessous de la moyenne de l'UE. En Allemagne cette part s'élève à 37 % des dépenses de protection sociale.

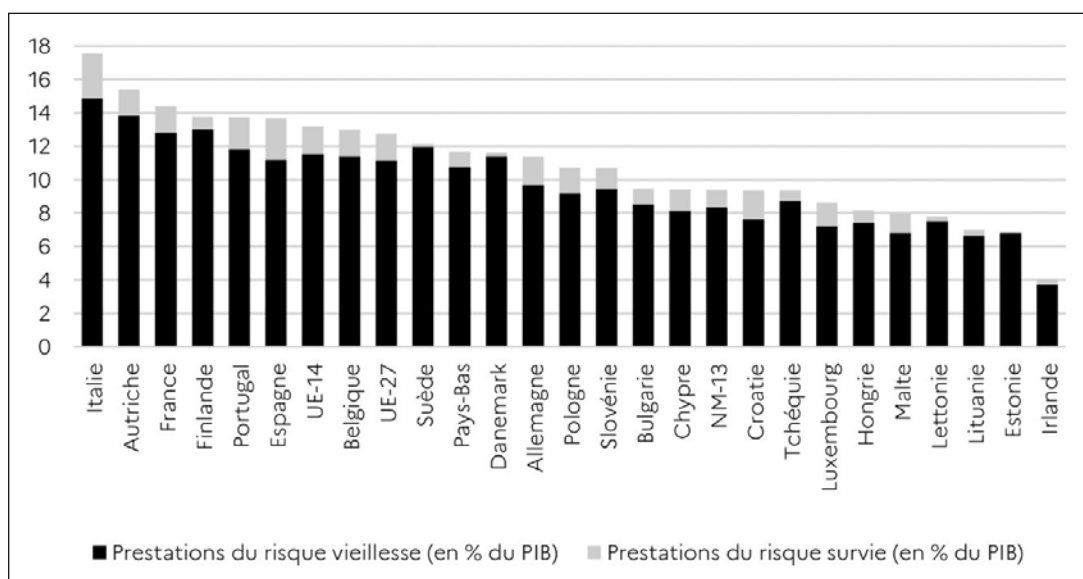
En 2021, les prestations du risque vieillesse-survie représentent 13,2 % du PIB dans l'UE-14 et 12,8 % du PIB dans l'UE-27. L'Italie avec 17,6 % et l'Autriche 15,4 % présentent les niveaux de prestations en part du PIB les plus élevés. La France (14,4 %) est au troisième rang, avec une dépense supérieure à la moyenne, elle est suivie de la Finlande (13,8 %). Tandis que la moyenne des nouveaux membres de l'UE (NM-13) est seulement de 9,4 %.

De 2010 à 2019, les prestations du risque vieillesse-survie ont progressé de 2,7 % par an en moyenne dans l'UE-14 et +2,8 % dans l'UE-27, dont +1,4 % par an en moyenne en Italie, +2,5 % en France comme au Portugal, légèrement en dessous de la moyenne de l'UE-27, +2,8 % aux Pays-Bas. Elles ont particulièrement augmenté en Estonie (+5,6 % par an), en Finlande (+5,1 % par an), en Lituanie (+4,9 % par an). L'augmentation du nombre de bénéficiaires du fait du vieillissement de la population est un facteur explicatif. Si le nombre de bénéficiaires de pensions a diminué entre 2010 et 2019, de 0,2 % par an en moyenne chez certains NM-13 et en Italie, il a augmenté dans d'autres pays (+3,8 % au Luxembourg). La plupart des pays qui présentent une croissance annuelle forte du nombre de bénéficiaires de pensions obtiennent des taux de croissance annuels moyens élevés des dépenses sur cette période. Soit +3,4 % au Luxembourg. À l'inverse, l'Italie conjugué croissance faible de ses prestations vieillesse-survie (+1,4 %) et diminution du nombre de bénéficiaires de pensions (-0,8 %).

Le relèvement progressif de l'âge Légal ou effectif de départ à la retraite : toujours plus haut !

Il vise à contenir les dépenses, en réduisant le nombre et les droits des bénéficiaires en fonction de l'espérance de vie. L'âge légal de départ à la retraite est, en 2021, de 65 ans en Belgique, à Chypre, en Espagne, en Finlande, en Hongrie, au Luxembourg et en Slovaquie ; il est plus élevé (entre 65 et 67 ans) en Allemagne, au Danemark, en Irlande, en Italie, aux Pays-Bas et au Portugal, et plus bas (entre 62 et 65 ans) en Bulgarie, Estonie, en France, en Lettonie, en Lituanie, à Malte, en Tchéquie, en Slovaquie. Beaucoup de pays programment de l'augmenter progressivement. En Italie, on atteindrait 69 ans et 9 mois d'ici à 2050. En Belgique, on prévoit de porter l'âge légal de départ à la retraite à 66 ans en 2025 (contre 65 ans aujourd'hui) et à 67 ans en 2030. Au Danemark, on atteindrait progressivement 69 ans en

Graphique5 - Prestations du risque vieillesse-survie en 2021



Source: Drees social 2022, La Protection sociale en France et en Europe, fiche 18, p.134.

2035. En Estonie, l'âge de départ à la retraite atteindrait 65 ans en 2025 (après 63 ans en 2016). La Lituanie prévoit un passage progressif à 65 ans pour l'âge de départ à la retraite en 2025. En revanche, on assiste à une revalorisation du minimum vieillesse, ainsi que dans certains NM-13, une forte augmentation de la retraite de base dès 2018.

Les prestations vieillesse-survie dépendent de la part de la population en âge d'être retraitée, du niveau du PIB et de l'effort consacré aux plus âgés. Ainsi, les niveaux élevés de prestations en Italie sont à rapprocher, d'une part, d'une population âgée de 65 ans ou plus supérieure à la moyenne de l'UE-27 (23,5 % en Italie, contre 20,8 % en moyenne dans l'UE). Et, d'autre part, d'un PIB par habitant inférieur à la moyenne. À l'inverse, les faibles niveaux des prestations par rapport au PIB : en Irlande (4,0 %), au Luxembourg (8,6 %), chez certains Nouveaux membres (14,6 % en Pologne) s'expliquent par la faible proportion de personnes âgées de 65 ans ou plus dans la population totale.

Le niveau des prestations servies rapporté à la population âgée de 65 ans ou plus et exprimé en parité de pouvoir d'achat (PPA), est parmi les plus faibles des pays de l'UE-14 au Portugal, en Irlande et en Espagne : moins de 21 000 euros PPA. Il est également inférieur à la moyenne des pays de l'UE-14 en Allemagne (23 400 euros PPA). Les pays de l'est de l'UE-27 consacrent un montant plus faible que la moyenne par personne âgée de 65 ans ou plus aux prestations du risque vieillesse-survie : 8 650 euros PPA par personne âgée en Bulgarie, 13 200 euros PPA en moyenne pour les NM-13. La France consacre en moyenne 25 700 euros PPA par personne âgée de 65 ans ou plus par an, plus que l'Allemagne, mais moitié moins que le Luxembourg (57 300 euros PPA), moins que l'Autriche (36 600 euros PPA), la Belgique (29 250 euros PPA), ou les Pays-Bas (28 100 euros PPA) moins que les pays du nord de l'Europe : Suède, 27 550 euros PPA et Danemark 26 650 euros PPA par personne âgée de 65 ans ou plus pour ce risque.

En 2020 et 2021, pas de croissance exceptionnelle du risque vieillesse-survie dans l'UE

sauf pour quelques pays, en Estonie, Hongrie, Lituanie, Bulgarie et Lettonie, en lien avec des mesures de soutien aux revenus des retraités mises en œuvre pendant la crise du Covid-19. La Lituanie a élargi les options pour pouvoir bénéficier de la retraite anticipée, augmentant le nombre potentiel de bénéficiaires des pensions de retraite. Tandis que les croissances observées en 2020 et en 2021 dans de nombreux pays de l'UE, suivent la croissance moyenne entre 2010 et 2019, comme en Belgique, Finlande, Portugal, Pologne. En France, elle progresse seulement de 2,0 % en 2020 et de 1,8 % en 2021, alors que cette croissance était de 2,5 % en moyenne par an entre 2010 et 2019. Dans l'UE, les pensions liées à la rémunération incluent les régimes à prestations définies ou à cotisations définies, à points, ou les systèmes de comptes notionnels.

Plus de 90 % des prestations vieillesse sont versées en espèces pour les pensions de retraite

Cela varie de 77 % à Malte à 99 % au Luxembourg et s'établit à 96,8 % en France. S'ajoutent les allocations de soins régulières, les prestations pour les personnes âgées nécessitant une assistance fréquente ou constante (autres que

les soins médicaux) et d'autres prestations en espèces versées ponctuellement à des personnes ne réunissant pas les conditions d'une pension de retraite. Les prestations en nature, dans l'UE-27, concernent des repas à destination des personnes retraitées dans des établissements spécialisés ou des prestations en biens et services fournies pour l'hébergement des personnes âgées dépendantes ou pour participer à des activités. Les pays du nord de l'Europe se distinguent par une part supérieure à la moyenne de prestations en nature : 12 % en Finlande, 17 % au Danemark et 19 % en Suède. Le Danemark se caractérise par une prise en charge à domicile très intégrée : 14 % des dépenses sont destinées à l'assistance dans les tâches de la vie quotidienne.

Dans l'UE, le revenu médian ou niveau de vie médian relatif des personnes âgées de 65 ans ou plus est inférieur à celui des moins de 65 ans dans la grande majorité des pays. Avec un seuil de pauvreté défini à 60 % du revenu médian, la pauvreté monétaire touche 16,8 % des personnes de 65 ans ou plus en 2021 dans l'UE-27. En France, le taux de pauvreté des personnes âgées restait encore parmi les plus bas de l'UE (10,9 % contre 16,8 %) (Les retraités et les retraites, DREES, 2022). Les disparités entre les pays sont importantes, les taux de pauvreté monétaire des personnes âgées de 65 ans ou plus varient de 9,1 % au Luxembourg à 44,6 % en Lettonie. Ce taux est supérieur à la moyenne de l'UE-27 en Allemagne (19,4 %), au Portugal (20,1 %) ou en Estonie (40,6 %). L'écart le plus important entre ces deux classes d'âge est enregistré en Estonie (25 pp de différence) et en Irlande (9,6 pp), il s'élève en moyenne à 0,9 pp dans les pays de l'UE-27. Le taux de pauvreté monétaire chez les 18-64 ans, notamment les jeunes et les précaires, est supérieur à celui des personnes âgées en France, en Espagne et en Italie, ceux-là souffrent plus de privation matérielle sévère que les personnes âgées en moyenne dans l'UE-27. Malgré un taux de pauvreté apparent plus favorable en France qu'en Suède, le taux de privation matérielle sévère des personnes âgées de 65 ans ou plus est nettement supérieur en France (4,5 % contre 0,7 % en Suède en 2021). Il est de 5,3 % dans l'UE-27 et atteint 25,7 % en Bulgarie.

Le taux de remplacement, soit le rapport entre le niveau des pensions des 65-74 ans et les revenus du travail moyens des 50-64 ans, est particulièrement faible en Irlande (où les pensions moyennes ne représentent que 39 % des salaires des 50-64 ans), en Bulgarie (35 %). En revanche, il est élevé en Espagne (79 %), en Italie (77 %) et au Luxembourg (81 %). Il atteint 59 % en France, en lien avec les réformes régressives et 56 % en Suède, avec la réforme instituant les « comptes notionnels ». Le taux de remplacement a diminué en France entre 2011 et 2021 (-5 pp), ainsi qu'en Allemagne (-4 pp) ou en Suède (-1 pp), en lien avec les réformes de régression des retraites menées. Entre 2011 et 2021, le taux de remplacement s'était fortement accru en Espagne de +28 points de pourcentage [pp], en Italie (+22 pp) et, dans une moindre mesure, au Portugal (+8 pp), avec une augmentation moyenne de 4 pp pour les pays de l'UE-27. On l'explique par la moindre croissance des revenus du travail des personnes d'âge actif et par le fait que de nouveaux retraités ont des carrières plus longues et donc des pensions de retraite plus élevées.

Les prestations du risque famille

Elles représentent en moyenne 2,4 % du PIB dans l'UE-27 en 2021. Elles s'élèvent à 2,2 % du PIB en France, niveau légèrement inférieur à la moyenne de l'UE. Elles dé-

passent 3 % du PIB en Allemagne, (3,6 %), en Pologne (3,4 %), au Danemark et au Luxembourg. Les prestations famille rapportées au nombre d'enfants de 0-19 ans et en parité de pouvoir d'achat, indiquent le supplément de revenu que ces prestations représentent pour ces enfants et leur famille, en tenant compte des différences de niveau de prix entre les pays. En 2021, les pays de l'UE-14 dépensent en moyenne 4 500 euros en parité de pouvoir d'achat (PPA) par enfant contre 4 200 euros PPA dans l'UE-27 et 3 200 euros PPA pour les NM-13. La France avec 3 500 euros PPA dépensés par enfant, se situe en dessous de la moyenne de l'UE-14. Elle se classe cependant en deuxième position dans l'UE-27 pour la part des 0-19 ans dans la population totale avec 23,9 % en 2021, derrière l'Irlande (26,4 %) mais loin devant l'Allemagne (18,4 %) ou l'Italie (17,7 %). Le niveau relativement bas des prestations famille en France s'explique notamment par la non prise en compte du quotient familial, mesure fiscale pour accroître le revenu des familles qui élèvent des enfants. En intégrant ces mesures, les dépenses consacrées aux familles passent du simple au double. Enfin, le niveau élevé de prestations de certains pays est aussi lié à une entrée tardive dans le système scolaire obligatoire, créant un besoin de financement des services d'accueil du jeune enfant. 2/3 des prestations famille sont des prestations en espèces. Les prestations familiales au sens strict représentent 49 % de ces prestations, pour 7 % pour les congés maternité/paternité et 6 % pour les congés parentaux pour élever un enfant en bas âge (congé ou travail à temps partiel). 23 % des prestations en nature sont des services d'accueil du jeune enfant, notamment en Espagne et dans les pays du Nord de l'UE. Mais ces prestations en Espagne sont inférieures aux pays nordiques et l'accueil des enfants de courte durée.

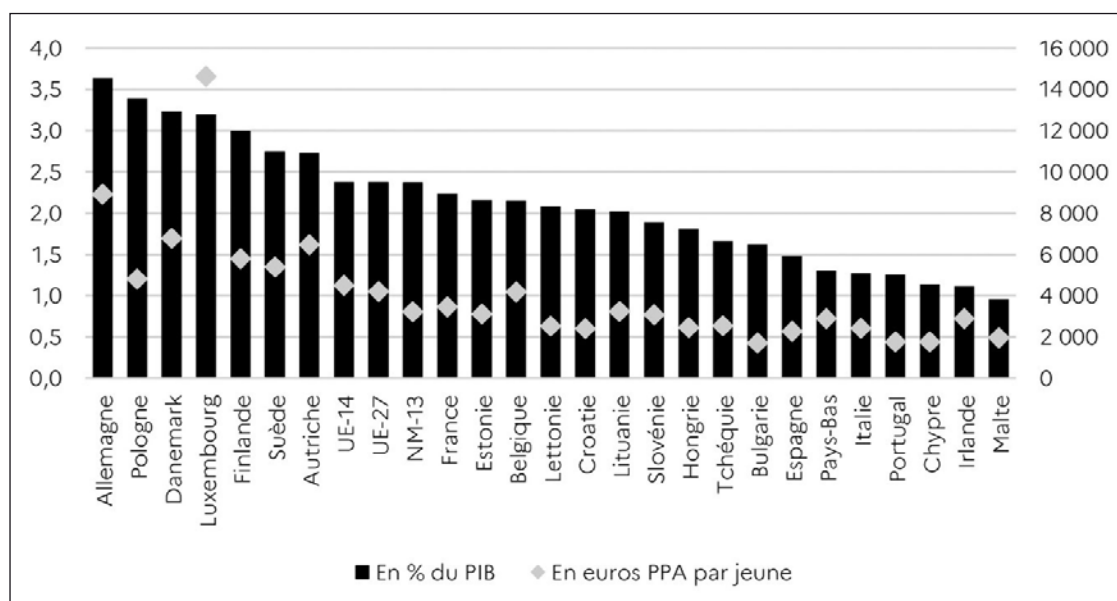
L'évolution des prestations famille

De 2010 à 2019, dans l'UE-14, c'est en Allemagne, pour faire face à sa très grande difficulté au plan démographique, que les prestations du risque famille ont crû le plus fortement : 4,0 % d'augmentation annuelle moyenne. Cela comprend une hausse du montant versé pour les congés parentaux, ainsi que la mise en place, depuis 2010, d'un droit opposable à l'accueil du jeune enfant, renforcé en 2013 ; les prestations pour les établissements d'accueil du jeune enfant ont été multipliées par trois en Allemagne entre 2010 et 2020. Tandis que dans l'UE-27, la Pologne connaissait la plus forte croissance annuelle moyenne des prestations famille (+14,4 %). Inversement en France, ces prestations ont crû faiblement (+1,2 %), avec la modulation des allocations familiales en fonction des revenus.

En 2020, une forte augmentation des prestations famille avec la crise du Covid-19 dans l'UE-27

+7 % en euros courants, en raison notamment d'aides exceptionnelles pour faire face aux difficultés des familles comme l'élévation de l'allocation de rentrée scolaire, accordée sous condition de ressources, en Allemagne ou en Autriche. La Lituanie enregistre la plus forte hausse de (+27,5 %). Alors qu'en France, la croissance des prestations famille est de 3,0 %. Au Luxembourg, la forte augmentation des prestations (+16,6 % contre +3,4 % par an en moyenne entre 2010 et 2019) s'explique par l'élargissement du congé pour raisons familiales (CPRF), permettant aux parents de disposer d'un certain nombre de jours de congés payés pour garantir la garde des enfants dans les

Graphique 6 - Prestations du risque famille en 2021



Drees Social, 2022, *La protection sociale en France et en Europe en 2021*, fiche 19, p.143.

situations exceptionnelles créées par le Covid-19 (fermeture générale des écoles au printemps 2020). En Pologne, l'augmentation de +22,7 % provient en partie de la transformation d'une prestation spécifique Famille créée en 2016 qui cesse d'être accordée sous condition de ressources en 2019 et devient universelle.

En 2021, la croissance des prestations famille diminue dans l'UE-27.

Elle se monte à +2,3 %, un niveau plus faible qu'entre 2010 et 2020. Sauf en Lettonie avec +37,2 % d'augmentation liée à la prime exceptionnelle par enfant versée aux familles. Cette diminution concerne la Pologne, le Luxembourg, la Tchéquie, l'Autriche, le Portugal et la France, en lien avec l'arrêt ou la réduction des dispositifs ex-

ceptionnels mis en œuvre pendant la crise sanitaire, malgré une reprise des services d'accueil du jeune enfant partiellement fermés en 2020. En France, c'est la fin du chômage partiel pour garde d'enfant et les économies sur les allocations familiales.

1. C. Pilorge *La protection sociale en France et en Europe, op. cit.*, fiche 19, p. 142.

2. C. Collombet, G. Maigne, B. Palier, « Places en crèche : pourquoi l'Allemagne fait-elle mieux que la France depuis dix ans ? », *France Stratégie, La note d'analyse*, mai 2017, n° 56.

3. A. Hiltunen, F. Leprince, *Mesures mises en place dans différents pays pour soutenir les familles face à la crise de Covid-19*. CNAF, Mission des relations européennes, internationales et de la coopération, mars 2021.



V ■ Europe et enjeux énergétiques

La libéralisation forcenée du secteur a abouti à un échec patent qui met à l'ordre du jour une transformation radicale des règles européennes en matière de production et de distribution de l'énergie. Les peuples européens ont les moyens juridiques et politiques d'y parvenir.

C'est par l'énergie qu'a commencé la construction européenne qui s'est faite sur les fondements du traité établissant la Communauté économique du charbon et de l'acier (CECA) de 1951. Plus tard, les six pays signataires ont adjoint en 1957 le traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom) et le traité instituant la Communauté économique européenne (Traité de Rome). Ce dernier visait à établir les règles et les institutions régissant le « marché commun ». D'inspiration libérale, il visait déjà à instaurer « un régime assurant que la concurrence n'est pas faussée dans le marché commun » : libre circulation, interdiction des restrictions quantitatives et des aides d'État. Il définissait en outre deux domaines de politiques communes : l'agriculture et les transports. Mais, fait notable, il excluait explicitement les sources d'énergie autres que le charbon du marché et de toute politique commune. Le rapport Spaak, préparatoire au traité de Rome, reconnaissait ainsi :

« ...le transport et la distribution du gaz et de l'électricité se présentent dans des conditions techniques et économiques toutes différentes de la circulation de marchandises. C'est pourquoi il n'y a pas lieu d'envisager par priorité une extension du marché commun du charbon aux autres sources d'énergie. »¹

Le secteur de l'énergie a donc pu cohabiter avec le marché commun trois décennies dans une relative stabilité institutionnelle qui lui a permis de se développer efficacement sur la base de politiques nationales et d'échanges européens fondés sur des coopérations entre acteurs publics ou privés. Ce n'est qu'avec la dérive ultra-libérale initiée par Jacques Delors, alors président de la Commission, et avec le traité de Maastricht en 1992 que la Commission européenne s'est octroyée le droit d'intervenir dans les politiques énergétiques nationales et ce, de la plus perverse des manières, celle de « l'achèvement » du marché intérieur. Pendant une décennie, jusqu'au traité de Lisbonne, la Commission a donc interféré dans les affaires énergétiques de l'Europe sur une base juridique très contestable et sans la moindre compétence de politique énergétique. Elle a fait adopter trois « paquets de directives », en 1996, 2003 et 2009, (complétées et consolidées ensuite par la directive de 2019) visant à libéraliser le marché du gaz et de l'électricité, qui n'ont pas peu contribué à la déstructuration du sec-

teur. L'Union européenne ne s'est finalement dotée d'objectifs et de moyens de politique énergétique qu'avec le traité de Nice et surtout le traité de Lisbonne signé en 2007 après l'échec du projet de constitution Giscard.

Pendant plus de dix ans, la Commission européenne a donc démantelé les services publics et cassé les coopérations intra et extra-européennes pour les remplacer par des mécanismes de marché sur une base juridique tout à fait contestable. Mais, évidemment, cela n'a pu se faire qu'avec la complicité plus ou moins active des gouvernements des États membres, dont certains encore en place aujourd'hui font mine de se lamenter sur les échecs du marché de l'énergie qu'ils ont contribué à mettre en place.

S'il est un constat sur lequel il n'est plus utile de s'étendre, c'est bien que cette libéralisation du secteur de l'énergie européen est un échec patent, du moins pour les peuples de l'Union.

Pourtant, les objectifs affichés laissent entrevoir un avenir radieux. « Le marché intérieur de l'électricité... a pour finalité d'offrir une réelle liberté de choix à tous les consommateurs de l'Union européenne... de manière à réaliser des progrès en matière d'efficacité, de compétitivité des prix et de niveau de service et à favoriser la sécurité d'approvisionnement ainsi que le développement durable. »² Examinons ces objectifs dans le détail.

Pour ce qui est de la compétitivité des prix, la crise actuelle, avec ses augmentations faramineuses, suffirait à démentir les promesses de la libéralisation. La Commission tente bien de mettre cette crise énergétique au compte de la guerre en Ukraine. Mais en réalité, l'agression de Poutine contre l'Ukraine n'a eu qu'un impact tout relatif en privant l'Europe de son approvisionnement en gaz russe qui ne représentait qu'environ 10 % de ses importations destinées à la production d'électricité.

Ce qui a généré l'envolée des prix de l'électricité, c'est le mécanisme du marché lui-même, fondé sur le coût marginal, c'est-à-dire sur le coût de production de la dernière centrale à mettre en route pour couvrir la demande, le plus souvent une centrale à gaz. Et c'est aussi l'aboutissement des dysfonctionnements d'un marché qui, loin d'avoir introduit une « saine » concurrence, n'a fait que multiplier les opérateurs parasites, et réduit les échanges à des contrats à court terme volatiles voire erratiques.

L'augmentation des prix, la dégradation du service, l'insuffisance des investissements en moyens de production d'électricité adaptés avaient commencé bien avant 2022 et sont la conséquence directe des règles de fonctionnement introduites par les directives de libéralisation³.

En matière de sécurité d'approvisionnement et de développement durable, le constat est aussi accablant. Le marché a substitué à la nécessaire planification à long terme des processus de décision à courte vue fondés sur l'avidité. C'est le fameux « signal prix ». Des prix élevés devraient inciter les opérateurs à investir pour réaliser plus de profit et par là même à mieux satisfaire la demande. Hélas, même la Commission est obligée de reconnaître que ça ne marche pas : « L'extrême volatilité des prix et les interventions d'urgence à court terme peuvent compromettre les signaux d'investissement et l'appétit pour les investissements futurs, ce qui peut mettre en péril la réalisation des objectifs de décarbonisation de l'UE » peut-on lire, en anglais, dans le document de travail élaboré pour présenter ses propositions de « réforme » du marché de l'électricité⁴.

La catastrophe imminente

Et ces propositions ne présagent rien de bon. Fondamentalement, la Commission ne propose que des changements qui restent strictement dans une logique de marché sans s'attaquer aux causes profondes.

La Commission est tellement peu sûre de la pertinence de ses propositions qu'elle a choisi de les imposer par règlement, au prétexte qu'« étant donné que la proposition vise à ajouter et à modifier un nombre limité de dispositions dans ces instruments, le recours à un acte modificatif est approprié. ». Comme si c'était le nombre des dispositions et non leur impact réel qui était important. Ainsi, la Commission ne laisse aucune latitude aux États membres, ce qui aurait été le cas si elle avait choisi de publier une nouvelle directive comme l'imposait le sujet. Mais cela lui évite d'ouvrir la boîte de Pandore.

Concernant le marché à court terme, celui qui fixe réellement les prix de l'électricité, il est urgent de ne rien faire. La Commission ne propose donc aucun changement fondamental, si ce n'est quelques mesures techniques telles que... « porter l'heure de fermeture du guichet intrajournalier entre zones à 30 minutes avant le temps réel » ! Quelle révolution !

Les prix de l'électricité deviennent trop élevés ? Qu'à cela ne tienne, il suffit de s'en passer. La Commission propose donc de développer les solutions d'écrêtement, de flexibilité et de tarification en temps réel. Enfin, elle propose aussi un renforcement des mesures de surveillance pour sanctionner les manipulations. Car si le marché est parfait, les acteurs du marché ne le sont pas. Dans la concurrence comme dans toute religion, il faut respecter les commandements et punir les pécheurs.

Un couple qui bat de l'aile

Le couple franco-allemand est souvent présenté comme le moteur de la construction européenne. En matière d'énergie, c'est faire preuve de beaucoup de naïveté. L'Union européenne est profondément divisée entre deux groupes de pays. L'un conduit par l'Allemagne (« les amis des renouvelables », regroupant l'Autriche, le Luxembourg l'Espagne, le Portugal et l'Irlande) qui tente par tous les moyens d'exclure l'énergie nucléaire du mix européen. L'autre, composé de la Bulgarie, la Croatie, la France, la Hongrie, la Finlande, les Pays-Bas, la Pologne, la République tchèque, la Roumanie, la Slovaquie et la Slovénie, qui s'efforcent de faire admettre ce qui est pourtant une évidence, à savoir que « l'électricité nucléaire est l'un des outils permettant d'atteindre nos objectifs climatiques » comme ils l'ont écrit dans une déclaration commune en février dernier.

Et dans cette confrontation, la Commission européenne emmenée par l'allemande Ursula von der Leyen, même si elle s'en défend, a choisi son camp et multiplie les textes qui visent à entraver le développement de l'énergie nucléaire.

■ La taxonomie : la taxonomie européenne est une liste d'activités économiques considérées comme « vertes » visant à orienter les investisseurs privés, mais aussi les financements européens en priorité vers ces activités « vertes ». Dans la première version, publiée en 2020, le nucléaire était tout simplement exclu de cette liste. Après deux ans de négociations, la Commission a accepté de réintroduire la production nucléaire, mais pour compenser, a aussi réintroduit à la demande de l'Allemagne... le gaz naturel ! Énergie décarbonée bien connue.

■ L'hydrogène vert : La directive RED 3 actuellement en discussion vise à augmenter encore la part des renouvelables dans le mix énergétique européen. En particulier, dans les transports, l'hydrogène « vert » devrait prendre une part croissante en remplacement des carburants fossiles. Mais là encore, les opposants au nucléaire ferraillent : en ce qui concerne la production d'hydrogène, pour l'Allemagne, seul l'hydrogène produit à partir d'électricité renouvelable (éolien et solaire) devrait être considéré comme vert alors que la France insiste pour inclure l'hydrogène produit par de l'électricité issue des centrales nucléaires bas carbone.

■ Le projet de règlement *Net Zero Industry Act* visant à ce que d'ici 2030 40 % des besoins de l'UE pour développer ses technologies propres soient couverts par des capacités industrielles européennes. Dans la première version, le nucléaire existant était exclu, jugé « non stratégique ».

■ La réforme du marché : Le projet de règlement présenté par la Commission autorise le soutien public aux investissements, sous réserve qu'il prenne la forme de contrat pour différence. Immédiatement l'Allemagne, et quelques-uns de ses vassaux, s'est opposée à ce que cette disposition s'applique aux investissements de prolongation des centrales nucléaires, comme le proposait pourtant la Commission elle-même.

Tous ces exemples ne sont pas la conséquence d'une simple divergence de conception de la transition écologique. Ils montrent que les positions des États membres sont, en fait, le reflet de leurs intérêts économiques. Si l'Allemagne mise tant sur le développement de l'hydrogène, c'est qu'il va nécessiter des volumes de stockage considérables. Et la grande majorité des capacités de stockage en cavités salines se trouve... en Allemagne. Si l'Allemagne se bat avec tant d'âpreté contre l'énergie nucléaire, c'est qu'elle est dans une situation difficile avec des prix intérieurs de l'électricité près de deux fois plus élevés qu'en France, situation qui va se dégrader encore avec l'arrêt des fournitures de gaz russe. Elle ne verrait pas d'un mauvais œil la dégradation de la compétitivité de ses principaux concurrents en Europe. Et pour cela, elle fait peu de cas de la décarbonation réelle de son économie, en développant de nouvelles mines de charbon ou de lignite, en militant ouvertement pour le gaz naturel ou en luttant obstinément contre les projets de sortie du moteur thermique en 2035 pour protéger son industrie automobile.

En fait, le glissement sémantique est clair : on est passé de « réformer en profondeur le marché de l'électricité », tel qu'annoncé par la présidente de la Commission, à « protéger le consommateur contre la volatilité des prix ». On ne vise plus à résoudre les errements du marché, mais seulement à en atténuer les effets. Et pour cela, la Commission propose... de nouveaux mécanismes de marché et de nouveaux soutiens publics aux profits privés :

« Pour renforcer la stabilité et la prévisibilité des coûts de l'énergie, et contribuer ainsi à la compétitivité de l'économie de l'Union qui est confrontée à une volatilité excessive des prix, la proposition vise à améliorer l'accès à des contrats et marchés à long terme plus stables. »

Il s'agit notamment de développer les « Contrats pour différence » par lesquels les États garantissent (sur fonds publics) aux investisseurs un prix minimal de rachat de l'électricité même quand le prix de marché est inférieur au prix de revient. Il s'agit aussi des « accords d'achat d'électricité » par lesquels un acheteur pourrait passer des contrats d'achat à long terme directement avec des producteurs. Ce type de contrat est très dangereux pour les consommateurs, car il profiterait surtout aux gros consommateurs en leur permettant d'accaparer sur une longue période les productions les moins chères laissant ainsi aux petits consommateurs les productions les plus chères. Il s'agit donc d'abord de préserver la compétitivité des entreprises au détriment des ménages.

Et il s'agit enfin de développer les marchés à terme, c'est-à-dire des marchés où les acheteurs et les vendeurs peuvent signer des contrats à un prix convenu pour livraison ultérieure, de quelques mois à quelques années. Ce genre de marché est supposé permettre aux acteurs de « couvrir leur exposition aux prix à long terme et réduire la dépendance à l'égard des prix à court terme ». En réalité, il n'en est rien puisque le moment venu, c'est le prix du marché à court terme qui déterminera le coût réel de la transaction. Ainsi, un producteur qui s'est engagé à vendre à 100 pourrait être obligé de produire à 120, ou au contraire, un acheteur serait tenu d'acheter à 100 alors qu'au jour venu, le prix de marché n'est que de 80. Face à ce risque, les acteurs sont obligés de s'assurer (se couvrir) avec d'autres produits financiers à terme spéculatifs qui ajoutent des coûts et des risques.

Mais plus grave encore que les dysfonctionnements du marché, c'est la politique énergétique européenne que tente d'imposer la Commission qui constitue le risque le plus grand pour les peuples européens, car elle pourrait mettre en cause la capacité même du système électrique européen à couvrir les besoins d'électricité de l'Union avant même 2030.

Le traité de Lisbonne (2007) a conféré une compétence explicite à l'Union européenne dans le domaine de l'énergie, à la majorité qualifiée. La Commission s'en est emparée en proposant plusieurs directives tentant d'imposer le développement des énergies renouvelables comme politique unique de l'Union européenne en écartant délibérément tout recours à l'énergie nucléaire.

Ainsi ont été adoptées deux directives dites RED (Renewable Energy Directives), RED I (2001) a fixé un objectif d'énergies renouvelables de 20 % de l'énergie primaire en 2020. RED II (2018) a porté cet objectif à 32 % en 2030. Une troisième est en préparation visant l'objectif de 42,5 %.

Cette politique énergétique, presque exclusivement centrée sur le développement des énergies renouvelables constitue un véritable danger pour la sécurité d'approvisionnement de l'Europe. (Voir encadré.)

Les moyens de la conjurer

Les États membres, et notamment la France, ne manquent pas de moyens politiques et juridiques pour mettre un terme aux velléités hégémoniques de la Commission. Ces moyens sont de nature différente selon qu'il s'agisse de politique énergétique ou de fonctionnement du marché.

S'agissant de la politique énergétique, la lettre du traité de Lisbonne fait de l'énergie non pas une compétence exclusive de l'Union européenne, comme c'est le cas dans la concurrence, mais une compétence *partagée* entre l'Union et les États membres : le texte du traité de Lisbonne est très clair et son article mérite d'être cité *in extenso* :

« Dans le cadre de l'établissement ou du fonctionnement du marché intérieur et en tenant compte de l'exigence de préserver et d'améliorer l'environnement, la politique de l'Union dans le domaine de l'énergie vise, dans un esprit de solidarité entre les États membres :

- a) à assurer le fonctionnement du marché de l'énergie ;
- b) à assurer la sécurité de l'approvisionnement énergétique dans l'Union ;
- c) à promouvoir l'efficacité énergétique et les économies d'énergie ainsi que le développement des énergies nouvelles et renouvelables ; et
- d) à promouvoir l'interconnexion des réseaux énergétiques.

2. Sans préjudice de l'application d'autres dispositions des traités, le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, établissent les mesures nécessaires pour atteindre les objectifs visés au paragraphe 1.

Ces mesures sont adoptées après consultation du Comité économique et social et du Comité des régions. Elles n'affectent pas le droit d'un État membre de déterminer les conditions d'exploitation de ses ressources énergétiques, son choix entre différentes sources d'énergie et la structure générale de son approvisionnement énergétique. »

Autrement dit, si le fonctionnement du marché relève de la seule compétence de l'Union, donc de la Commission, il n'en est pas de même s'agissant de politique énergétique dans laquelle les choix, *in fine*, restent la prérogative des États.

Les velléités de la Commission d'uniformiser la politique énergétique européenne sur les choix allemands (voir encadré) se heurtent donc à la réalité des prérogatives limitées que lui confèrent les traités UE.

Elles se heurtent aussi à l'existence d'un autre traité, le traité Euratom signé lui aussi à Rome en 1957 et dont La Cour de justice de l'Union européenne a rappelé en 2020 qu'il avait la même valeur juridique que les autres traités et que sa mission était la création d'une puissante industrie nucléaire⁵.

La Commission, qui est pourtant la gardienne des traités, a curieusement « oublié » ses obligations au titre du traité Euratom. Pire, en essayant d'exclure l'énergie nucléaire des financements des énergies « vertes » elle s'oppose frontalement à la lettre de ce traité qui fixe comme objectif, dans son article 2, de « faciliter les investissements et assurer, notamment en encourageant les initiatives des entreprises, la réalisation des installations fondamentales nécessaires au développement de l'énergie nucléaire dans la Communauté ». Par sa tentative de taxonomie (voir encadré) ou son projet de règlement, non seulement la Commission ne facilite pas les investissements nucléaires, mais elle tente de les entraver.

En matière de politique énergétique, la France a donc tous les moyens juridiques et politiques, à condition de ne pas y renoncer, de développer sa propre politique et de construire

Une politique européenne irresponsable

C'est le traité de Nice qui a, le premier, conféré une compétence nouvelle à l'UE dans le domaine de l'énergie, mais sous le régime de l'unanimité. Le traité de Lisbonne l'a élargie au régime de la majorité qualifiée. Dès lors, au nom de l'UE et en vertu de son pouvoir exclusif d'initiative, la Commission européenne a publié une série de directives visant exclusivement à développer les énergies renouvelables et à « jeter les bases d'un futur cadre communautaire en la matière ». Une obsession hégémonique qui, depuis vingt ans, lui fait confondre harmonisation et uniformisation.

L'idée d'un mix énergétique européen est une chimère dénoncée par tous depuis toujours. Chaque État membre a son propre climat, donc ses propres besoins en chauffage qui diffèrent singulièrement entre la Suède et la Grèce, par exemple. Chaque État membre a ses caractéristiques géographiques propres donc son propre régime de vent, de soleil, ou ses propres capacités hydrauliques qui rendent illusoire la fixation d'objectifs uniformes en énergies renouvelables. Chaque État membre a une histoire et donc un parc de production qui résulte de cette histoire, de ses ressources naturelles, de ses savoir-faire. Et on ne renouvelle pas un parc électrique en dix ans simplement pour se plier aux injonctions technocratiques.

Ce que vise la Commission européenne, avec sa dernière proposition, c'est une part d'énergies renouvelables dans le mix européen de 42,5 % en 2030. Sachant que cette part n'était que de 21,8 % en 2021, on mesure l'accélération que nécessiterait l'atteinte de cet objectif. Dans ces 21,8 %, près de la moitié est constituée de biomasse dont le potentiel est limité par la préservation des forêts et des terrains agricoles et 12 % d'énergie hydraulique dont la production peut difficilement croître puisque presque tous les sites sont équipés. La politique de la Commission reviendrait donc à augmenter démesurément les autres sources renouvelables, c'est-à-dire la production solaire et éolienne d'électricité.

Or d'une part l'Europe n'a pas un tel potentiel de production et la Commission prépare d'ores et déjà des « partenariats » avec les pays du sud pour « soutenir les investissements à grande échelle dans les énergies renouvelables et la production d'hydrogène propre pour leur consommation intérieure et l'exportation. »¹ L'idée est très clairement d'inciter les pays du sud à investir dans des panneaux solaires notamment en Afrique, pour produire et exporter de l'hydrogène en Europe par pipelines. À la dépendance vis-à-vis du gaz russe, la Commission substituerait une nouvelle dépendance à l'hydrogène importé du sud. Et pour des quantités équivalentes !

D'autre part, l'intermittence de ces deux énergies (elles ne produisent que dans des conditions de vent et d'ensoleillement favorables, soit 25 à 30 % du temps), dans une telle proportion, constituerait un véritable danger pour la continuité du système électrique, qui doit en permanence s'adapter à la consommation. Elles nécessiteraient soit des mesures de « flexibilité », donc d'interruption de fourniture plus ou moins imposées ou de stockage massif, soit par batteries avec les inconvénients qu'on sait, soit par transformation en hydrogène. Des moyens coûteux et aujourd'hui peu efficaces qui obéiraient gravement la sûreté et l'efficacité économique du système électrique. Il est donc irréaliste, voire irresponsable, d'envisager un mix électrique qui ne reposerait que sur des énergies intermittentes. Des moyens de production pilotables, c'est-à-dire s'adaptant en temps réel à la consommation, sont indispensables. Aujourd'hui essentiellement assurés par du gaz et du charbon, la seule alternative crédible décarbonée reste l'hydraulique et le nucléaire.

1. Communication de la Commission *Renewed partnership with the Southern Neighbourhood A new Agenda for the Mediterranean* (SWD (2021) 23 final).

son mix énergétique comme elle l'entend. Dans le domaine de la politique énergétique au moins, les traités permettent « une Europe à géométrie choisie, respectant les choix souverains des peuples et des nations » comme nous le proposons dans notre texte de congrès.

Dans le domaine du marché, la position juridique de la Commission est plus solide, puisque le traité UE lui confère une compétence directe et exclusive dans la mise en œuvre du marché intérieur.

Que faire

Sortir du marché européen de l'électricité et du gaz pose donc un problème bien plus redoutable qui nécessitera à minima de renégocier les directives de libéralisation et leur règlements dérivés. Et pour cela, plusieurs conditions s'imposent :

- Disposer de propositions alternatives solides et crédibles.
- Établir un rapport de force populaire majoritaire sur ces propositions.
- Traduire ce rapport de forces en une majorité d'États membres au sein de l'UE.

Nos propositions sont désormais bien connues. L'ensemble du secteur de l'énergie doit être réorganisé dans un pôle public de l'énergie qui regroupera l'ensemble des grandes entreprises publiques et privées, dont Total Énergies, des centres de recherche dont le CEA et un puissant service

public de l'énergie, organisé autour d'EDF et Engie rationalisées. Ses missions restent encore à préciser, mais les principales seront celles qui, aujourd'hui, sont éparpillées entre le ministère en charge de l'Énergie, la CRE, l'ADEME, RTE ou GRTGaz à savoir : une planification de la recherche et des investissements non plus technocratique mais démocratique, la gestion optimale du système électrique, l'établissement, la publication et le contrôle de l'application de tarifs réglementés reflétant les coûts et les besoins d'investissement des producteurs des transporteurs et des distributeurs. La fonction de fournisseurs, c'est-à-dire d'intermédiaires de commercialisation sera supprimée. Cette structure publique ne s'oppose en rien à la poursuite des échanges intra européens sur la base de coopérations entre opérateurs nationaux, comme c'était le cas avant la libéralisation.

Évidemment, une telle structure est peu compatible avec les règles européennes établies depuis vingt ans. Il faudra donc, pour l'imposer, entamer une renégociation des directives de libéralisation et de leurs règlements dérivés. Là encore, nous disposons de points d'appui pour renégocier ces directives sans nécessairement sortir des traités. Ces derniers, même s'ils sont d'essence libérale, prévoient de nombreuses exceptions à la concurrence ou aux restrictions d'importations, notamment l'alinéa 3 de l'article 101 du TFUE qui autorise les coopérations entre entreprises au lieu

de la concurrence, l'alinéa 2 de l'article 106 qui exempte les services d'intérêt général des règles de concurrence si celles-ci les empêchent d'accomplir leur mission et l'article 36 qui rend possible les restrictions aux échanges justifiées par des raisons de moralité publique, d'ordre public, de sécurité publique.

Et la période a rarement été aussi propice à exiger une telle renégociation, avec la crise énergétique actuelle qui a révélé au grand jour les carences profondes du marché et les effets dévastateurs de la multiplication et de l'émiettement des acteurs, le plus souvent privés, du secteur. Elle a montré aussi que, en cas de nécessité, la Commission n'hésitait pas à fouler aux pieds ses propres principes, en autorisant aides d'États et distorsions de concurrence.

On l'a vu, si la Commission a été contrainte d'ouvrir cette négociation, elle risque fort de se réduire à une course en avant vers plus de marché, notamment à long terme, plus d'acteurs parasites et plus de subventions publiques au secteur privé. Pour parvenir à une réforme réelle du secteur de l'énergie revenant à une mission de service public, il faudra convaincre ou contraindre les États membres à s'engager dans cette direction et pour cela construire un rapport de forces populaire fondé sur des bases claires et partagées.

Au sein de la gauche européenne, il existe déjà un consensus de principe sur l'organisation du secteur et l'abandon des mécanismes de marché. La plupart des partis de

gauche des grands pays européens, ceux regroupés au sein du PGE, sont favorables à un retour dans le secteur public des opérateurs énergétiques⁶. Cette vision dépasse d'ailleurs la seule gauche.

En revanche, les vues de chacun sur ce que doit être un mix énergétique européen divergent, en reproduisant les divergences existant entre États membres. Mais ces divergences ne doivent pas freiner la mobilisation nécessaire. Il n'est nul besoin d'une vision uniforme de la gauche européenne sur le mix énergétique. L'établissement d'une vision partagée se fera plutôt sur la latitude laissée à chacun de définir ses choix énergétiques et d'établir des relations intra européennes sur la base de coopérations. C'est d'ailleurs cette « subsidiarité » que nous revendiquons face à la volonté d'uniformisation de la Commission.

1. Rapport des chefs de délégations aux ministres des Affaires étrangères, avril 1956.

2. Directive 2009/72/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009.

3. Voir *Économie&Politique*, n° 816-817 et 818-819.

4. Reform of Electricity Market Design. SWD (2023) 58 final, 14.3.2023.

5. Affaire C-594/18 P République d'Autriche contre Commission européenne, Conclusions de l'avocat général présentées le 7 mai 2020 (ECLI:EU:C:2020:352).

6. Voir les documents adoptés au 7^e congrès du PGE à Vienne.



VI. Europe, une fiscalité à géométrie variable !

La fiscalité européenne est un important indicateur de l'orientation économique adoptée par l'Union européenne.

Depuis l'ouverture du grand marché, de nombreuses réformes ont été élaborées et mises en œuvre. De façon évidente, celles-ci ont connu tant dans leur contenu que dans leur engagement des sorts assez différents, voire pouvant même parfois apparaître opposés et cela, selon qu'elles concernaient la fiscalité indirecte ou la fiscalité directe, particulièrement d'ailleurs la fiscalité directe des entreprises. Un état des lieux d'une génération de réformes fiscales dans l'ensemble de l'UE permettra de mieux comprendre le sens de la politique conduite durant toutes ces années et d'en évaluer les conséquences. À l'aune de celles-ci pourront être déterminées les perspectives nouvelles qui permettraient de redonner sens à une véritable politique budgétaire au niveau de l'Union comme dans l'ensemble des pays qui la composent.

Un nécessaire besoin d'inventaire

Au sein de l'Union européenne, la politique fiscale s'organise en deux volets : la fiscalité directe et la fiscalité in-

directe. Officiellement, le premier demeure du domaine exclusif des États membres. Le second, qui concerne la circulation des produits, donc qui se rapporte au « grand marché ou marché unique », relève des choix des instances européennes, en particulier du Conseil et de la Commission. Une précision à ce stade : le Conseil doit se prononcer à l'unanimité sur l'adoption d'actes à partir de propositions de la Commission également adoptées à l'unanimité, le Parlement n'étant que consulté. Cela signifie que chaque gouvernement a un pouvoir de veto.

S'agissant de la fiscalité indirecte, domaine où s'exerce donc au grand jour le pouvoir de l'Union, diverses dispositions ont été prises. Il s'agit notamment, afin « d'éviter une trop grande différence de taux de TVA qui pourraient fausser les échanges au sein du marché européen » (*sic*), de l'instauration d'un taux minimal de TVA de 15 %. En vigueur depuis le 1^{er} janvier 1993, ce taux est assorti de la possibilité de taux réduits dont une liste a été dressée.

Des règles communes ont également été adoptées en matière de droits d'accise qui représentent une taxe préle-



vée en sus de la TVA sur certains produits et que les pays doivent obligatoirement appliquer. Cela concerne particulièrement l'alcool, les tabacs manufacturés, les produits énergétiques.

En ce qui concerne la politique européenne en matière de fiscalité directe, contrairement aux discours officiels, en réalité, ce sont les mêmes critères qui dominent. L'UE est en effet habilitée à légiférer afin de garantir le fonctionnement du marché unique et de la libre circulation qui en découle. La Cour de justice de l'Union européenne a en cela admis qu'une harmonisation en matière de fiscalité directe était possible sur la base de l'article 115 du TFUE (Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne). Le Conseil européen est ainsi habilité, à condition que ce soit à l'unanimité de ses membres et après consultation du Parlement européen, à arrêter des directives permettant le rapprochement des dispositions législatives, administratives et réglementaires qui sont jugées comme ayant une incidence directe sur le fonctionnement du marché unique appelé, aussi, marché intérieur. Cela peut concerner le risque de double imposition, comme la lutte contre la fraude par exemple en matière de prix de transfert. En 2021 un projet a même vu le jour, appelé « rapport public pays par pays » concernant les entreprises de plus de 750 millions d'euros de chiffre d'affaires, qui visait à leur faire publier leurs revenus, activités, bénéfices et effectifs pays par pays où elles sont implantées. Pour l'heure tout cela en est resté au stade de projet.

D'autres chantiers ont été ouverts, comme celui de l'ACCIS (assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés) visant à harmoniser l'imposition des sociétés dans l'UE en leur donnant la possibilité de recourir à un système de guichet unique avec l'idée de leur permettre de compenser leurs pertes et profits à l'échelle de l'Union... Mis de côté, ce projet devait être remplacé par la création d'un nouveau cadre général pour l'imposition des entreprises au sein de l'Union, appelé BEFIT. L'objectif était d'élaborer des règles sur lesquelles fonder le calcul de la base imposable des entreprises avec le souci de garantir une répartition plus efficace des bénéfices entre pays. Ce projet, déjà ancien, aurait dû être rendu public au troisième trimestre 2023 mais comme l'ACCIS, c'est un dossier qui semble avoir bien du mal à atteindre le sommet de la pile.

Afin d'atténuer la concurrence fiscale qui sévit entre pays de l'Union, la Commission a infligé des amendes à certains mastodontes du numérique américain, jugeant que ceux-ci jouaient un peu trop sur ce registre et estimant qu'ainsi ils percevaient des aides d'État déguisées. Dans ce droit fil une taxe GAFA avait été imaginée mais elle n'a jamais vu le jour face aux réticences de cinq pays membres (Irlande, Finlande, Allemagne, Danemark, Suède).

C'est ainsi que l'UE s'est rabattue sur le projet d'accord international sur la fiscalité dans le cadre de l'OCDE permettant de garantir l'application d'un taux minimal d'impôt mondial de 15 %, ce qui concernerait de fait les GAFA. Une directive de transposition de ce projet est en cours de préparation et devrait voir le jour avant la fin de cette année. Certes l'UE, dans un souci affiché de lutter contre l'évasion fiscale, avait dressé une liste des paradis fiscaux mais l'efficacité de cette dernière ne semble pas avoir été redoutable jusqu'à ce jour.

Afin d'augmenter ses ressources propres, l'UE s'est finalement tournée vers la création de deux nouvelles taxes. Une sur le plastique non recyclé et une autre en lien avec la réforme du marché carbone, visant à mettre en place un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (taxe carbone), et adoptée en décembre dernier. Comme quoi rien

ne vaut les bonnes vieilles recettes du recours à la création de taxes pour trouver de l'argent. La fiscalité indirecte a en effet le double avantage de s'appuyer sur un très important nombre de contribuables et surtout de laisser tranquilles les entreprises.

Dans l'UE, une conception de la politique fiscale qui interroge.

Avant d'engager notre propos sur une possible alternative à la politique fiscale déployée actuellement au niveau européen, nous ferons plusieurs remarques sur le système existant. Tout d'abord, à propos du discours officiel prétendant que la fiscalité directe ne relevait pas des instances européennes et que seul en dépendait la fiscalité indirecte, chacun et chacune en percevra rapidement la duplicité. La sacro-sainte loi de la libre circulation à l'intérieur du grand marché est le guide suprême. Comment dès lors imaginer qu'on laisserait un État décider à sa guise de ses taux d'impôt sur les sociétés, voire de son mode de calcul de la base imposable à cet impôt et y compris d'impôts dit économiques comme la fameuse taxe professionnelle en France et maintenant ses remplaçantes que sont la CVAE (contribution sur la valeur ajoutée des entreprises) et la CFE (contribution foncière des entreprises) ? Bien sûr la transformation-disparition se fait progressivement mais elle va toujours dans le même sens. Et en ce domaine la Commission et le Conseil sont particulièrement actifs, prenant soin de relayer avec la plus grande célérité les vœux patronaux et de presser les États pour s'adapter au plus vite. Ainsi lorsque nous avons écrit sur les conséquences de la disparition de la taxe professionnelle, nous avons largement évoqué la mise en cause rapide de ses éléments de remplacement. C'est ce qui se produit en ce moment même sous nos yeux avec l'annonce de la fin de la CVAE et les débats engagés sur la CFE qui représenterait la taxe d'habitation des entreprises... Lorsqu'on connaît le sort réservé à la taxe d'habitation, on a vite fait de comprendre le sort prochain de la CFE.

La seconde tendance lourde, toujours en matière de fiscalité directe des entreprises, est la tendance à la baisse inexorablement suivie par les instances européennes lorsqu'il s'agit d'en « harmoniser » les taux ou d'en établir l'assiette. La référence est toujours le niveau le plus bas, la législation la plus permissive. Ce ne sont pas les quelques sauts enregistrés ces dernières années au travers d'un projet comme celui de l'ACCIS qui viennent changer l'orientation profonde poursuivie, d'autant qu'au final ce projet, qui risquait de n'être qu'un leurre, a malgré tout été abandonné en rase campagne. Il faut dire que quelque temps auparavant avaient éclaté les scandales Luxleaks, Panama Papers ou encore Paradise Papers qui avaient bien obligé les instances européennes à faire montre de quelques volontés de s'en prendre à la fraude fiscale. Une fois l'orage passé, tout est rentré dans l'ordre. Et c'est ainsi par exemple que le taux d'IS de la France a dernièrement glissé de 33,33 % à 25 %. Le taux de 25 % est en effet le taux d'État maximum pratiqué au sein de l'UE, sachant que nombreux le trouvent encore beaucoup trop élevé et s'accommoderaient fort bien du taux mondial minimal de 15 %. Jamais les technocrates de Bruxelles, jamais les dirigeants de l'UE qui sont, rappelons-le, les chefs d'État et de gouvernement des pays de l'UE, n'ont imaginé un autre scénario. Par exemple, laisser le temps aux pays à faible fiscalité des entreprises de s'adapter à une politique fiscale à la fois plus redistributive et plus incitative en instaurant des paliers et surtout en soutenant vigoureusement, avec

les contrôles nécessaires, leur développement économique et social afin de combler leur retard. Au contraire, la situation fiscale de ces pays a été utilisée comme des trappes à optimisation fiscale afin de contraindre les pays à fiscalité des entreprises plus développées à s'adapter à ce nouveau modèle de la liberté d'entreprendre... En fait, un véritable encouragement au *dumping* fiscal et par conséquent au *dumping* social qui va de pair ! Ce comportement fait un peu penser à la manière dont les forces du capital et l'idéologie ultralibérale ont utilisé l'immigration. Très rapidement il ne s'est plus agi de permettre aux populations immigrées d'atteindre le niveau de vie des populations autochtones mais plutôt de faire basculer le niveau de vie de ces dernières vers la situation que connaissaient dans leur pays d'origine les nouvelles et nouveaux arrivants. Cela bien sûr enrobé d'un discours culpabilisateur sur la solidarité familiale et le devoir des jeunes envers les vieux et *vice versa*. Des théories ultra réactionnaires qui poussent en fait à certaines formes de tiers-mondisation.

Enfin comment ne pas observer, depuis la proclamation du grand marché, le net développement des taxes sur la consommation, c'est-à-dire du poids de la fiscalité indirecte ? Les dignitaires et autres technocrates de l'UE ont trouvé une façon commode de compenser la baisse des recettes issues des impôts directs, conséquence de l'amputation de la fiscalité directe des entreprises mais aussi de celle des personnes, notamment des catégories les plus riches (fiscalité des revenus, particulièrement de la rente et de la fortune). Ce sont les taux de TVA qui ont d'abord connu une importante croissance. Aujourd'hui le taux normal est, à l'exception du Luxembourg, dans la plupart des cas supérieur ou égal à 20 %. Se sont ensuite multipliées diverses taxes sur les produits, sur les espaces occupés ou sur la consommation au sens large, tout cela la plupart du temps au nom de fiscalité verte. Cette taxation a prospéré à tel point qu'en France par exemple leur produit global représente quelques 70 milliards d'euros. Soit un montant quelque peu inférieur au produit de l'impôt sur le revenu mais supérieur d'une quinzaine de milliards d'euros à celui de l'impôt sur les sociétés. Et la France est loin d'être en la matière le meilleur élève de l'UE.

Un besoin urgent d'efficacité pour une harmonisation fiscale européenne viable

Aujourd'hui, lorsqu'on entend harmonisation fiscale européenne, on entend baisse de la fiscalité des entreprises et des hauts revenus. En réalité, le territoire de l'Union européenne est une passoire fiscale où se pratiquent en toute tranquillité l'évasion fiscale, l'optimisation fiscale ou l'évitement fiscal. Nous laissons à chacun la liberté d'utiliser le terme qui lui convient selon d'où il parle ! Mais en tout cas le résultat est le même : payer le moins d'impôt possible, et pas du tout serait le mieux... Ce ne sont pas les représentants du Medef ou de Business Europe qui nous contrediront, eux qui sont les premiers adeptes d'une régulation par la concurrence libre et non faussée !

Voilà pourquoi dans chaque pays et entre pays c'est la course au moins disant fiscal. Voilà pourquoi, en matière de contrôle fiscal, malgré divers effets d'annonce, les échanges d'informations sont toujours aussi difficiles à réaliser sur le territoire de l'Union européenne, voilà pourquoi les services de contrôle sont vidés de leur contenu et de leurs effectifs, voilà pourquoi le rescrit s'est substitué au contrôle suivi et approfondi. Voilà pourquoi sur le territoire de l'UE le passe-temps favori des grands cabinets de

conseil est de permettre à leurs clients de jouer sur les différentiels de fiscalité entre pays avec un art tout particulier réservé aux entreprises, qui est celui des prix de transferts – une pratique validée par les États – et de l'édulcoration des bases imposables. Et voilà pourquoi des milliards d'euros échappent aux budgets publics et sociaux dans tous les pays de l'Union.

Tout cela indique l'importance de prendre à bras-le-corps le besoin d'une harmonisation nouvelle des comportements et des objectifs fiscaux en Europe. Une question qui ne peut être traitée en passant au-dessus de la réalité de l'organisation politique et administrative de chaque pays européen et de leur souveraineté démocratique. Car un tel domaine touche indissociablement au niveau et au type de développement économique et social de chaque pays en même temps qu'à l'objectif que chacun d'eux souhaite s'assigner en commun en ces domaines. C'est un vrai enjeu de société et de civilisation. Il ne peut donc se construire sous la contrainte mais plutôt se concevoir par la mise en place de véritables échanges mutuellement avantageux, par de nouvelles et vraies coopérations entre pays de l'Union et au-delà de toute l'Europe, jusqu'au niveau mondial. On ne peut en effet ignorer que la capacité d'un pays à décider de sa politique fiscale et à lever l'impôt représente un des fondements de sa souveraineté. S'il ne s'agit pas de bafouer ce principe, il convient alors que chaque pays se dote ensemble de règles communes contrôlables et amendables à tout moment, à partir d'une évaluation des effets réels sur leur développement, fondée sur des critères sociaux et environnementaux, c'est-à-dire en termes de qualité, de niveau et de conditions de vie des populations.

Harmoniser efficacement la fiscalité en Europe suppose de combattre le *dumping* fiscal, ce qui s'accompagne d'un engagement à refondre radicalement les principes fiscaux en vigueur au niveau européen, principes qui ont imprégné chacun de ses pays membres. L'enjeu est de bâtir une fiscalité qui soit juste et efficace, redistributive et incitative à un nouveau mode de développement. Cela concerne chaque pays et donc toute l'Union. C'est tout le défi qui est aujourd'hui posé pour avancer vers une vraie politique de coopération fiscale en Europe.

Cette coopération doit reposer sur des bases claires c'est-à-dire sur des choix lucides et libres élaborés et décidés en association avec les peuples et non sous la pression. L'objectif est de bâtir des solidarités en collaborant et en mettant sur pied des échanges mutuellement avantageux et non de faire des choix d'aubaine. Vu son caractère universel et cela malgré de fortes disparités, la fiscalité est une matière qui peut se prêter assez aisément à la définition d'objectifs de co-développement, à une mutualisation et à un partage des moyens et des résultats à l'opposé de constructions technocratiques imposées en dehors de toute réalité sociale et économique locale. C'est à ces conditions que pourra s'établir une harmonisation vraie et constructive des politiques fiscales avec des résultats concrets tant au sein de chaque État qu'au niveau européen.

Dès lors, il semble dans un premier temps que le problème majeur n'est pas forcément les différentiels d'imposition qui existent entre pays, mais la manière dont on traite la situation fiscale des contribuables, personnes physiques ou personnes morales, qui utilisent ces différentiels pour pratiquer l'exil fiscal au cœur même du territoire de l'Union européenne, aux fins de se dispenser ainsi de tout ou partie de leur impôt. Il faut tenir compte du fait que la politique fiscale (taux d'imposition, élaboration des bases, nature des impôts, législation) de chaque pays traduit son histoire propre et reflète son niveau et ses conditions de déve-

loppement. Imposer de façon abrupte et indifférenciée des normes hors de leur capacité pourrait parfois contribuer à aggraver leurs difficultés au lieu de leur permettre de les dépasser. N'est-ce pas d'une certaine manière ce qui s'est produit lors de la mise en place uniforme de l'euro dont on peut encore mesurer les conséquences pour certains pays aujourd'hui !

Ainsi, dans la phase actuelle de la construction européenne, une harmonisation fiscale positive et efficace pourrait s'incarner dans trois grands principes de fonctionnement :

- Un serpent fiscal européen. Son mécanisme serait basé sur la mise en place de taux d'imposition plancher en dessous desquels on ne pourrait descendre, notamment pour les catégories d'impôts directs et progressifs et de taux plafonds au-dessus desquels on ne pourrait aller, particulièrement pour les impôts à taux proportionnels sur consommation dont le plus emblématique est la TVA avec la dimension régressive qui l'accompagne.

- L'installation d'une commission de l'harmonisation fiscale. Le mécanisme de serpent fiscal (contrôle et élaboration) serait géré par une commission de l'harmonisation fiscale installée dans chaque État et au niveau européen. Leur travail s'effectuerait sous le contrôle des parlements nationaux et européen. Elles seraient composées de députés, de représentants des organisations syndicales de salariés et patronales, de responsables d'organismes de consommateurs et de spécialistes de la fiscalité (administration et conseils), ces derniers en nombre limité. Cette commission aurait en outre la responsabilité d'administrer un dispositif complémentaire au serpent fiscal qui consisterait à établir et à faire respecter une convention solidaire entre tous les pays de l'Union. Cette convention préciserait que les contribuables (personne physique ou personne morale) dont il serait avéré que l'exil fiscal est guidé par une volonté de défiscalisation se verraient taxer sur le territoire du pays de destination au même taux que dans le pays d'origine. La recette fiscale ainsi obtenue serait répar-

tie entre ces deux pays respectivement à hauteur d'un tiers, deux tiers du montant collecté.

Ces outils permettraient une lutte efficace contre les paradis fiscaux car donnant les moyens de s'attaquer à la racine du mal. C'est-à-dire de réduire les possibilités d'évasion fiscale, en cassant les pratiques d'optimisation fiscale qui seraient elles-mêmes limitées par le fait que les contribuables ne disposeraient plus de la possibilité de jouer sans entrave sur les différentiels de taux et de législation entre pays de l'Union.

- L'engagement d'un travail d'inventaire et de prospective pour de nouvelles administrations financières dans chaque pays membre. Leur fonctionnement devrait reposer sur la connaissance du terrain, la collecte d'informations, la recherche et le renseignement ainsi sur que la gestion et l'exploitation de ces données. Leurs services de contrôles devraient être développés et étendus grâce à la mise en place d'un échange d'informations complet et permanent et un droit de suivi des affaires. De nouveaux droits devraient permettre aux représentants du personnel des entreprises de saisir les administrations fiscales afin d'obtenir leur intervention.

Lutter contre le *dumping* fiscal en Europe et se donner les moyens pour de vraies coopérations sociales et environnementales, telles peuvent être les lignes fondatrices d'une harmonisation fiscale d'un type nouveau permettant de redonner sens et crédit à une volonté de développement commun à l'échelle européenne. Une telle harmonisation serait un des moyens pour retrouver de vraies marges en matière de politique budgétaire, vecteur essentiel d'une réponse aux besoins énormes de services publics afin de satisfaire les aspirations des populations à vivre mieux. Tout retard pris en ce domaine, comme en bien d'autres d'ailleurs, précipiterait la montée des replis nationalistes et identitaires et *in fine* les risques d'affrontement qui peuvent en découler. Il est temps d'un sursaut démocratique et révolutionnaire en France, en Europe et dans le monde !



Taux de TVA appliqués dans les pays membres de l'UE

Pays	Taux normal (%)	Taux réduit (%)	Taux super-réduit (%)	Taux «parking» (%)
Allemagne	19	7	-	-
Autriche	20	10 / 13	-	13
Belgique	21	6 / 12	-	12
Bulgarie	20	9	-	-
Chypre	19	5 / 9	-	-
Croatie	25	5 / 13	-	-
Danemark	25	-	-	-
Espagne	21	10	4	-
Estonie	20	9	-	-
Finlande	24	10 / 14	-	-
France	20	5,5 / 10	2,1	-
Grèce	24	6 / 13	-	-
Hongrie	27	5 / 18	-	-
Irlande	23	9 / 13,5	4,8	13,5
Italie	22	5 / 10	4	-
Lettonie	21	12 / 5	-	-
Lituanie	21	5 / 9	-	-
Luxembourg	16	8	3	14
Malte	18	5 / 7	-	-
Pays-Bas	21	9	-	-
Pologne	23	5 / 8	-	-
Portugal	23	6 / 13	-	13
République tchèque	21	10 / 15	-	-
Roumanie	19	5 / 9	-	-
Slovaquie	20	10	-	-
Slovénie	22	5 / 9,5	-	-
Suède	25	6 / 12	-	-

Impôt sur le revenu

Pays	Impôt sur le revenu (en % du PIB en 2021)	Impôt sur le revenu (en % des recettes fiscales en 2021)
Danemark	24,5	52,2
Finlande	12,8	29,9
Suède	12,3	29
Italie	11,2	25,9
Belgique	11,2	26,7
Allemagne	10,5	26,6
Luxembourg	10,1	26,2
Autriche	9,7	22,4
France	9,5	21
Espagne	8,8	22,8
Pays-Bas	8,6	21,7
Lituanie	7,7	23,4
Malte*	7,6	24,3
Portugal	7	19,6
Irlande	6,9	32,8
Estonie	6,8	20,4
Lettonie	6,1	19,6
Grèce*	5,9	14,2
Slovénie	5,4	14,5
Pologne	5,4	14,6
Hongrie	5,2	15,4
Slovaquie	3,9	10,9
République tchèque	3,1	9,1
Bulgarie*	3	9,7
Croatie*	3	8,3
Chypre*	3	8,3
Roumanie*	2,4	8,8

Source : OCDE ; * Source pour Malte, la Grèce, la Bulgarie, la Croatie, Chypre et la Roumanie : Eurostat.

Impôt sur les sociétés dans les pays de l'OCDE

Pays	Taxation d'État	Taxation États d'un pays	Total
Australie	30,00	..	30,00
Autriche	24,00	..	24,00
Belgique	25,00	..	25,00
Canada	15,00	..	15,00
Chili	27,00	..	27,00
Colombie	35,00	..	35,00
Costa Rica	30,00	..	30,00
République Tchèque	19,00	..	19,00
Danemark	22,00	..	22,00
Estonie	20,00	..	20,00
Finlande	20,00	..	20,00
France	25,83	..	25,83
Allemagne	15,83	14,12	29,94
Grèce	22,00	..	22,00
Hongrie	9,00	..	9,00
Islande	20,00	..	20,00
Irlande	12,50	..	12,50
Israël	23,00	..	23,00
Italie	24,00	3,81	28,81
Japon	22,29	7,35	29,74
Korea	24,00	..	24,00
Latvia	20,00	..	20,00
Lithuanie	15,00	..	15,00
Luxembourg	18,19	6,75	24,94
Mexico	30,00	..	30,00
Pays-Bas	25,80	..	25,80
Nouvelle Zélande	28,00	..	28,00
Norvège	22,00	..	22,00
Pologne	19,00	..	19,00
Portugal	30,00	1,50	31,50
Slovaquie	21,00	..	21,00
Slovénie	19,00	..	19,00
Espagne	25,00	..	25,00
Suède	20,60	..	20,60
Suisse	6,83	12,82	19,65
Türkie	20,00	..	20,00
Grande Bretagne	25,00	..	25,00
États-Unis	21,00	..	19,73

Source : OECD, stat Export d'août 2023.

VII. Dette publique : face aux marchés financiers, construire une souveraineté populaire à partir des services publics

Nous ne pouvons pas nous contenter de « désobéir », à la façon dérisoire d'enfants turbulents, aux institutions européennes. Nous proposons un chemin pour obliger ces institutions, et principalement la Banque centrale européenne, à obéir aux citoyens dont elles gèrent l'argent, afin d'en faire des instruments d'émancipation contre la dictature des marchés financiers.

Les règles budgétaires européennes ont été faites pour inscrire l'euro dans une mondialisation financière soumise à l'hégémonie monétaire des États-Unis (voir dans ce dossier l'article d'Yves Dimicoli, « L'euro dans le vortex du dollar »). Il fallait convaincre les marchés financiers que l'euro serait, non pas « aussi bon que l'or » (cette prétention est le privilège du billet vert) mais « presque aussi bon que le dollar ». En somme, les critères de convergence, le Pacte de stabilité, et les dispositions successives qui se sont accumulées pour encadrer les politiques budgétaires des États ont pour objet de faire de Wall Street le juge suprême des politiques économiques en Europe. Celles-ci sont suspendues aux évolutions des taux d'intérêt.

Or, ce qui devait arriver est arrivé : les taux d'intérêt, restés proches de zéro pendant des années, ont remonté brutalement depuis le printemps 2022 et les États prennent le choc de plein fouet¹. La Réserve fédérale des États-Unis, suivie tant bien que mal par la BCE, veut casser l'inflation provoquée par le mauvais usage – au service de la rentabilité financière et non de la création efficace de richesses – des milliers de milliards de dollars qu'elles ont injecté sur les marchés financiers et sur le système bancaire depuis 2008. Mais le premier résultat, avec des taux de rendement des obligations d'État à 10 ans qui sont passés, en France, de 0,3 % fin décembre 2020 à +3 % fin juillet 2023, est d'alourdir durablement les charges d'intérêt qui pèsent sur les budgets publics. Les intérêts versés par les administrations publiques sont passés de 28 milliards d'euros en 2020 à 39 milliards en 2021 et à 51 milliards en 2022. Ce n'est qu'un début : au fur et à mesure que les nouveaux emprunts, contractés aux taux d'aujourd'hui, remplaceront ceux pour lesquels l'État français avait bénéficié des taux

d'intérêt très bas de la décennie précédente², le coût de l'endettement public va encore augmenter³. Aussi le pouvoir s'empresse-t-il d'en appeler à la compression des dépenses publiques (voir dans ce numéro l'article de Jean-Marc Durand, « Budget 2024 : à la recherche des milliards perdus ») !

Mais dans le même temps, une autre évidence, parfaitement contraire, s'impose : il faut plus de dépenses publiques ! Pour faire face aux crises économiques, comme celle du covid, et pour répondre à des défis de civilisation. Personne, ou presque, ne nie plus que l'atténuation et l'adaptation au réchauffement climatique exigent des investissements énormes, publics et privés, qui dépassent largement les ressources fiscales instantanément disponibles, même en imaginant qu'on prenne aux « riches » toute leur fortune. Même un économiste aussi orthodoxe que Jean Pisani-Ferry souligne, dans le récent rapport qu'il cosigne avec Selma Mahfouz⁴, que « retarder au nom de la maîtrise de l'endettement public des investissements nécessaires à l'atteinte de la neutralité climatique n'améliorerait que facialement la situation, sans aucun bénéfice sur le fond » (voir dans ce numéro l'article d'Alain Tournebise « Un rapport de plus »). Mais il n'y a pas que l'urgence écologique : réparer les services publics de la santé, de l'éducation, de la sécurité publique, de la justice... apparaît de plus en plus vital pour préserver la société française de la désagrégation sociale et du chaos politique.

Les contradictions auxquelles se heurtent les politiques économiques sont ainsi portées à leur comble, et on peut en dire autant des tensions qui pèsent sur les règles budgétaires européennes. De fait, ces règles, en réalité, n'ont jamais été vraiment appliquées. Lorsque des États impor-

tants, comme l'Allemagne ou la France, s'en sont écartés, la Commission s'est empressée de regarder ailleurs. Et lorsque toutes les économies ont été confinées, en 2020, les règles ont été tout simplement suspendues, et de nouvelles procédures – comme la « Facilité pour la reprise et la résilience » qui finance le plan Next Génération EU – sont venues compléter le financement des États membres, par un appel direct de l'UE au marché financier – un remède fédéraliste, pire que le mal. Et pourtant, il est prévu que ces règles reviennent en vigueur à la fin de cette année.

Est-ce bien raisonnable, sachant que, selon le « consensus des économistes » évoqué par une étude récente de la Banque de France, ces contraintes présentent « des défauts bien identifiés : complexité, faible transparence, recours à des variables inobservables, procyclicité, efficacité très relative, faible appropriation par les États membres, soutien insuffisant à l'investissement, coordination imparfaite entre États⁵ » ! Laurence Boone, secrétaire d'État chargée de l'Europe, ne s'est-elle pas déclarée « opposée à un climat de contraintes quantitatives en Europe sur les déficits » ?

Des règles budgétaires intenable

Il est donc acquis que ces règles doivent changer, mais dans quel sens ? Pour permettre une nouvelle efficacité économique, fondée sur le développement des capacités humaines ? Ou pour imposer, quoi qu'il advienne, les exigences des marchés financiers, les économies européennes ? Les gouvernements de l'UE, la Commission et la BCE ont fait leur choix.

La Commission a présenté le 26 avril des propositions visant à « assurer la soutenabilité des dettes à long terme tout en préservant la possibilité de stabilisation macro-économique à court terme ». Pas question d'abandonner la norme des 3 % de déficit annuel et le plafond de 60 % de dette publique rapportée au PIB. Pire : le projet est d'imposer l'adhésion des États à la réduction d'un « agrégat de dépenses publiques primaires nettes » selon une « trajectoire de dépenses sur quatre ans » propre à chaque pays, mais qui serait adoptée par le Conseil européen et deviendrait contraignante pour les États, à l'inverse des programmes pluriannuels actuels qui ne sont qu'indicatifs. Voilà des propositions qui conviennent très bien à Bruno Le Maire et à ses annonces d'un retour à l'austérité budgétaire dès le budget 2024, avec des coupes qui « toucheront toutes les sphères de la dépense publique » (voir Jean-Marc Durand, « Vous avez dit Austérité... ? Non, J'ai dit austérité... éééé ! », *Économie & Politique* n° 826-827, mai-juin 2023, < <https://www.economie-et-politique.org/2023/07/11/vous-avez-dit-austerite-non-jai-dit-austerite-eeee/>>). Encore les propositions de la Commission sont-elles loin de recueillir l'unanimité puisque l'Allemagne et quelques autres pays en réclament de plus contraignantes encore. Pourtant, tous ces gouvernements savent bien qu'ils devront y déroger, et qu'ils devront compter sur une création monétaire illimitée des banques centrales, dès que la prochaine crise économique menacera les profits des grands groupes, ou que la prochaine mégafaillite bancaire, à l'image de celle du Crédit Suisse au printemps dernier, devra être épongée par un recours aux fonds publics. D'ailleurs, malgré la remontée spectaculaire des taux d'intérêt, et malgré l'abandon progressif des mesures « non conventionnelles » de la politique monétaire (achats de titres, refinancements à long terme des banques) amorcé par la BCE, les politiques monétaires restent, prudemment, plus expansionnistes qu'avant la crise de 2008. Qu'importe ! ce qui compte, c'est de convaincre les marchés qu'en toutes circonstances les politiques économiques auront pour priori-

té la rentabilité des multinationales et des portefeuilles financiers.

Or, les dépenses concourant au développement des services publics n'ont pas de raison de dégager une rentabilité particulièrement élevée pour les créanciers. C'est pourquoi il est vain d'espérer trouver sur les marchés financiers les ressources nécessaires.

Alors, que faire ? Renoncer à financer le développement des services publics et exposer les sociétés européennes aux conséquences du changement climatique, aux épidémies, à l'insécurité, au chaos politique ? Pas question. Rêver d'un « État souverain » capable d'envoyer au diable les institutions européennes et de tenir tête tout seul aux marchés financiers ? Ce serait faire bon marché des transferts bien réels de souveraineté que la mondialisation financière a opérés des États vers les multinationales et les marchés. De quelles forces disposeraient 27 États jetés comme des fétus de paille dans le flux incessant des capitaux à la recherche de rentabilité, sans que les peuples aient leur mot à dire ? Les grands gagnants seraient Wall Street et le dollar.

Au fond, la crise de la construction européenne, et la crise globale de la civilisation capitaliste et libérale, nous obligent à plus d'audace : construire une souveraineté populaire sur l'utilisation de l'argent. C'est-à-dire créer progressivement, à partir de mobilisations convergentes autour de projets concrets, un rapport de force capable d'imposer dans les faits à la BCE de consacrer une partie de sa création monétaire au développement des services publics dans les pays membres de l'UE. Cette construction peut commencer dans un pays – la France, par exemple – ou quelques pays, et s'étendre, potentiellement, à toute la zone euro, à toute l'Union européenne, et à des coopérations avec des partenaires au sud de la Méditerranée, en Asie ou en Amérique.

Il se trouve que les moyens financiers de cette construction existent.

Un fonds de développement économique, social et écologique solidaire européen

Depuis 2008, la BCE et les banques centrales qui, avec elle, constituent l'Eurosystème, ont acheté à leurs détenteurs (compagnies d'assurance, banques, fonds de placement, multinationales disposant de trésoreries abondantes...) des milliers de milliards de titres de dette émis par les États de la zone euro. Cet argent déversé sur les marchés financiers sans aucun contrôle démocratique a contribué à affaiblir les économies européennes, à priver les peuples de tout pouvoir sur son utilisation, et finalement à engendrer des risques d'inflation et de krach financier. Nous proposons que la BCE fasse l'économie de ce détour coûteux par les marchés financiers, et qu'elle finance plutôt un fonds de développement économique, social, écologique solidaire européen voué au financement de projets démocratiquement élaborés, décidés, réalisés et contrôlés, de façon décentralisée, dans les différents pays membres de l'Union européenne⁶. Ce Fonds serait une nouvelle institution intergouvernementale, dont le capital serait possédé par les États membres de l'UE au prorata de leur population.

Son activité consisterait à avancer les fonds nécessaires aux États et aux collectivités territoriales porteuses de projets de développement des services publics, sous forme de prêts à moyen ou long terme à taux faibles, voire négatifs, ou sous forme d'avances non remboursables. L'utilisation efficace de ces fonds garantirait qu'ils auraient pour contrepartie la création de richesses dans les territoires, et écarterait ainsi tout risque inflationniste.

Pour y parvenir, les avances du fonds doivent aller bien au-delà des dépenses appréhendées comme des investissements matériels dans la comptabilité publique et dans la comptabilité nationale : embaucher et former des enseignants, des infirmières, ou des inspecteurs des impôts engendrent des gains d'efficacité considérables à long terme, plus encore que la construction d'un barrage ou d'un centre culturel.

Autrement dit, ce qui justifie le recours à l'emprunt, et à la création monétaire, pour le développement des services publics, ce n'est pas la nature des dépenses engagées à cet effet, comme prétend le faire la « taxonomie » européenne censée désigner les activités à encourager ou à bannir au regard de la lutte contre le changement climatique et ses effets. C'est leur capacité à engendrer des effets socialement et écologiquement utiles dans le futur. Une partie de ces effets prend une forme marchande dont une fraction augmente, *in fine*, les recettes publiques, tandis que la demande s'en trouve soutenue. Une autre partie améliore le bien-être de la population sans passer par l'échange de biens ou de services, ni par la distribution de revenus ; son effet sur la création de valeur ajoutée se manifeste de façon indirecte sous la forme d'une efficacité économique, sociale et écologique globale accrue à l'échelle de la société. Ici, il convient de répondre à une objection politique et juridique : la BCE et les banques centrales nationales ont l'interdiction, aux termes des traités européens, d'apporter quelque forme de financement que ce soit à quelque organisme public que ce soit. En réalité, cette interdiction est déjà en partie contournée. En achetant des titres publics sur le marché secondaire (*quantitative easing*), les banques centrales ont facilité l'endettement public, même si c'est par des voies détournées et perverses puisqu'elles laissent aux marchés financiers tout pouvoir pour utiliser la monnaie créée à cette occasion. D'autre part, les traités eux-mêmes prévoient qu'un organisme public, s'il a le statut d'établissement de crédit, peut obtenir le refinancement de ses crédits par la BCE au même titre que les banques privées (article 123, paragraphe 2 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne).

Il ne serait donc pas nécessaire d'attendre une révision du traité pour que le Fonds européen puisse accéder aux financements monétaires de la BCE. Sa constitution pourrait même être amorcée dès le niveau national, en s'appuyant sur des institutions publiques telles que la Caisse des dépôts et consignations et BPI France, ou comme la Banque européenne d'investissement, qui peuvent dès aujourd'hui se refinancer auprès de la BCE. Les avancées obtenues dans ce processus créeraient alors les conditions politiques d'une abrogation des traités actuels et de leur remplacement par de nouveaux traités de coopération.

Une série de dispositions concourraient à introduire un pouvoir démocratique d'intervention des citoyens européens sur l'utilisation de l'argent créé par l'Eurosystème :

– Un droit d'initiative à la disposition des élus locaux ou d'associations, qui auraient la possibilité de demander l'intervention du Fonds dans le financement de projets locaux en matière d'éducation, de santé, de culture, de transports ou de tous autres investissements contribuant au développement des services publics. Les instances de direction du Fonds seraient tenues de prendre en considération ces pro-

positions et d'évaluer leur pertinence au regard de critères d'efficacité économique et sociale.

– L'inscription, au programme de financement du Fonds, des projets prioritaires retenus dans des conférences locales, régionales nationales pour l'emploi, la formation et la transformation écologique et sociale, où tous les acteurs économiques et sociaux – syndicats, associations, élus, entrepreneurs locaux – mettraient au pied du mur les institutions publiques et privées – grands groupes, banques et institutions financières – pour contribuer à la réalisation d'objectifs collectivement élaborés, décidés et contrôlés en matière d'emploi, de formation, de création de richesses dans les territoires.

– Des fonds régionaux et nationaux pour l'emploi et la formation ayant pour fonction d'inciter les banques à financer des projets, publics mais aussi privés, répondant à des critères d'efficacité économique, sociale et environnementale à l'aide d'outils tels que des garanties d'emprunts ou des bonifications d'intérêts. Le Fonds pourrait participer à ces projets en finançant une partie, aux côtés de banques privées ou publiques.

– Des pôles financiers publics nationaux ou européens mettant en œuvre des critères de financement opposés à ceux des marchés financiers. En France, un tel pôle public donnerait une mission cohérente au service de l'emploi et des services publics, aux différentes institutions financières publiques existantes (Caisse des dépôts et consignations, BPI France, Banque postale, CNP, AFD, Business France...) au sein d'un réseau intégrant de nouvelles banques nationalisées et articulé aux réseaux mutualistes.

Les instances de direction du Fonds auraient l'obligation de prendre en considération les projets proposés à ces différents niveaux – local, régional, national – et au niveau intergouvernemental. Ainsi, l'organisation des pouvoirs au sein du Fonds doit être l'occasion de rompre avec l'inspiration fédéraliste qui contribue à éloigner des citoyens les centres de décision, et à placer les institutions européennes au service des marchés financiers. Elle peut matérialiser, à l'inverse, l'option d'une « confédération de peuples et d'États librement associés ».

1. Voir Évelyne Ternant, « Quand les banques centrales font exploser la charge de la dette publique ! », *Économie & Politique*, n° 822-823, janvier-février 2023.

2. L'idée géniale, germée à l'Agence France Trésor, d'émettre des emprunts indexés sur l'inflation, n'a fait qu'accélérer le processus.

3. Yves Dimicoli, « L'euro dans le vortex du dollar », *op. cit.*, et Patrick Artus « Les taux d'intérêt réels à long terme proches aux États-Unis et dans la zone euro de la zone critique », *Flash Économie Natixis*, n° 426, 17 juillet 2023.

4. Jean Pisani-Ferry et Selma Mahfouz, « Les incidences économiques de l'action pour le climat », *France Stratégie*, mai 2023.

5. Carine Bouthevillain et Sandra Debu, « Vers un nécessaire renouveau des règles budgétaires en Europe : la proposition de la Commission européenne », *Bulletin de la Banque de France*, n° 246/2, mai-juin 2023.

6. La place manque, dans cet article, pour présenter en détail cette proposition. On se contente ici d'en signaler le sens politique. Pour un exposé complet, on peut se reporter à Denis Durand, « Financer l'expansion des services publics en Europe. Mobiliser la création monétaire de la BCE dans un Fonds de développement économique, social et environnemental européen », *Note de la Fondation Gabriel Péri*, 2017.

VIII.

France/Allemagne : lutttes inédites bloquées et urgence d'alternative européenne

Les grandes luttes sociales du printemps en France et en Allemagne contiennent un énorme potentiel de solidarités et d'alternatives à la poursuite d'une construction européenne façonnée par et pour le libéralisme. Il faut s'en saisir au plus vite car les extrêmes droites et leurs propositions nationales-libérales montent en puissance des deux côtés du Rhin, surfant sur l'immense malaise politique provoqué par le rejet des revendications populaires.

L'Allemagne et la France ont été traversées au printemps par des luttes d'une ampleur considérable dans les deux pays. Elles se sont heurtées des deux côtés du Rhin à un refus catégorique de céder aux revendications exprimées par des millions de citoyens et de salariés. Ce qui illustre l'impératif besoin de subvertir ces obstacles pour mettre en place de tout autres modèles sociaux capables, dans le respect du meilleur de leurs acquis respectifs, de dépasser les dominations régressives du capital si systématiquement appuyées par l'État fédéral allemand, comme par l'État républicain français. Dans un combat convergent pour une expansion des souverainetés syndicales et populaires qui peut (doit ?) devenir l'un des grands enjeux des prochaines élections européennes.

Des luttes exceptionnelles des deux côtés du Rhin

Deux mobilisations sociales majeures aux dimensions inédites, voire historiques, ont touché la France et l'Allemagne quasiment au même moment en ce printemps 2023 : l'une contre l'allongement de deux ans du temps de travail avec le report à 64 ans de l'âge de départ à la retraite, l'autre contre les baisses de salaires provoquées par les records d'inflation mesurés ces derniers mois outre-Rhin. Les deux mouvements ont permis d'enregistrer des victoires d'étapes, parfois importantes. Mais ils n'ont pu empêcher les passages en force des dirigeants des deux pays.

En France, le combat sur les retraites demeure un enjeu majeur. Face à un président de la République qui n'entendait rien céder sur une réforme dont on sait désormais qu'elle va contribuer à fragiliser encore davantage les comptes sociaux et donc à susciter de nouvelles amputations du montant des retraites ou (et) de nouveaux reports de l'âge de départ.

En Allemagne, quelques puissantes fédérations syndicales, comme le syndicat des services VerDi ou celui des métallurgistes, IG Metall, ont obtenu des hausses spectaculaires, de

6 % à plus de 10 %, des rémunérations. Les épisodes de grèves d'une ampleur et d'une durée record, démarrés dès la fin 2022 dans la métallurgie, ont été plutôt bien compris et même soutenus, à la surprise générale, par le reste de l'opinion qui a participé au mouvement en quelques sorte par procuration, singulièrement cette partie devenue si importante des salariés précarisés pour qui le droit de grève est devenu fictif.

Mais ces augmentations ont souvent été étalées dans le temps entre 2023 et 2024. Ce qui ne permet donc pas de couvrir entièrement les pertes subies par les travailleurs. D'autant qu'outre-Rhin, résultat des dérégulations et autres précarisations du monde du travail orchestrées ces deux dernières décennies, une majorité de salariés n'est plus couverte désormais par ces accords tarifaires (conventions collectives), dont la renégociation peut ouvrir la voie à de sensibles revalorisations salariales. C'est ainsi que globalement les salaires réels ont baissé en Allemagne de quelque 4,5 % en 2022, selon une enquête de l'office fédéral des statistiques Destatis. Avant une année 2023 qui n'est pas placée sous de meilleurs auspices.

Un énorme potentiel de convergences

La convergence entre les deux grands mouvements français et allemand s'est exprimée jusque dans la rue, des syndicalistes allemands participant à plusieurs grands rassemblements français. Frank Werneke, le président du syndicat allemand VerDi des services, dénonça une réforme Macron qui, comme celles qui ont ravagé le système de retraites allemand, donnait une fois encore le « mauvais exemple » en Europe en visant « le système par répartition » et en incitant les salariés qui en avaient les moyens à migrer « vers des assurances privées ».

Les syndicats français CGT et Solidaires ont lancé, de leur côté, plusieurs initiatives de soutien aux grévistes de la Deutsche Post, de la Deutsche Bahn (chemins de fer) ou de la Fonction publique, acteurs de « mega-grèves » entre

fin mars et début avril, selon les termes de la presse allemande. Les Français ont placé au cœur de leur démarche solidaire la hausse conséquente des salaires comme seule réponse possible à la hausse des prix, en lien avec la défense et le développement des services publics, à l'opposé des dérégulations néolibérales si fortement déployées par Bruxelles, Berlin et Paris.

Des points ont été marqués dans chacun des deux pays. Cependant, mis sur la défensive, le capital a réussi, de chaque côté du Rhin, à rester maître du jeu avec l'appui des deux États. Ainsi, en France a-t-il pu s'éviter un débat sur une vraie réforme du système de retraite dont les cotisations puissent être modulées en faveur de l'emploi, de la formation, des investissements utiles aux grands enjeux sociaux et environnementaux ; selon une transformation radicale indispensable à la survie et au développement du système par répartition, propulseur d'un tournant plus solidaire indispensable pour consolider les comptes de la Sécu et ne plus les laisser devenir otages toujours davantage de la rente financière.

En Allemagne, les luttes ont déclenché une campagne de stigmatisation des augmentations salariales, présentées comme responsables d'une hausse, dite de second tour, de l'inflation. Le gouvernement de coalition tripartite SPD/Verts/Libéraux du chancelier Olaf Scholz s'est employé à soutenir cet argument rabâché dans les media dominants. Jusqu'à l'illustrer en travaux pratiques par la mise en place d'un « programme d'aides publiques anti-inflation », fondée sur une incitation des entreprises à verser des primes exceptionnelles, jusqu'à 3 000 euros, à leurs salariés. En échange d'une suppression des prélèvements fiscaux et sociaux sur ces primes qui, on l'aura compris, présentent l'avantage de permettre de ne pas ou peu toucher aux salaires dont la hausse sensible est pourtant le seul moyen de combler les pertes de pouvoir d'achat si durement ressenties par l'ensemble des travailleurs.

Berlin et Paris se rejoignent ainsi dans des plans de soutien au capital et à une compétitivité financière des entreprises, faisant valoir une logique européenne identique. Laquelle les conduit à un refus catégorique de répondre favorablement aux aspirations populaires qui se sont pourtant si fortement exprimées de part et d'autre du Rhin. Ce qui ouvre un vaste champ politique à la demande d'une véritable alternative dans les deux principaux pays de l'UE et bien au-delà.

Ces revendications convergentes constituent un des points les plus solides d'une visée européenne alternative et révolutionnaire. On ne peut, ni en France ni en Allemagne, les priver de débouchés politiques, au niveau national comme à celui de l'Europe, sans prendre de risques considérables.

Le national-libéralisme est au bout des intransigeances françaises et allemandes.

L'inflexibilité parallèle des gouvernements Macron et Scholz face aux mouvements pour les retraites et pour les salaires alimente de très fortes analogies entre les situations politiques très dégradées de Paris et de Berlin. Dans les deux pays les extrême droites (RN et AfD) en sont les grands bénéficiaires. Le risque de morcellement, voire de délitement

d'une Union européenne (UE) elle-même minée par son alignement néolibéral et atlantiste à la faveur de la guerre en Ukraine, est devenu encore plus prégnant.

En France, le RN de Marine Le Pen réussit à surfer sur le climat désenchanté né des passages en force du gouvernement Macron. Il se présente comme une sorte d'unique recours possible mêlant nationalisme et libéralisme, mortelles illusions sur la capacité d'une économie tricolore à s'émanciper du monde et exacerbation du racisme contre les migrants, ces boucs émissaires classiquement placés en face de toutes les frustrations. De possibles alliances avec la droite émergent comme dans d'autres pays de l'UE (Italie, Espagne, Danemark, Suède) et la banalisation d'un discours de haine de l'autre s'accroît sur fond de conquêtes de positions médiatiques, dans les fourgons de la galaxie Bolloré.

Mais c'est en Allemagne que la récupération par l'extrême droite du climat politique délétère est devenue la plus spectaculaire. Le gouvernement tripartite (SPD/Verts/Libéraux), ne se contente pas de tout faire pour barrer la route à de véritables hausses de salaires ; il a annoncé début juillet 2023, en présentant les grandes lignes de son budget pour l'année 2024, un retour rapide à l'austérité la plus draconienne et au respect de la règle d'or inscrite dans la constitution limitant à 0,3 % le déficit public. Les ponctions sur les dépenses publiques et sociales s'annoncent ainsi d'autant plus terribles que le budget militaire sera, lui, épargné et pourra continuer de croître comme prévu par les normes de l'OTAN (plus de 2 % du PIB) afin de faire de la Bundeswehr la plus puissante armée de l'UE.

L'AFD ne surfe pas seulement sur la dégradation du climat social provoquée par la forte hausse des prix alimentaires, des loyers, du coût de l'électricité sur un marché totalement libéralisé et pleinement conforme au dogme ordo-libéral. Non, la percée de l'AFD dans quelques élections locales et dans les sondages où elle est désormais mesurée à plus de 20 % en seconde position devant le SPD, tient, pour une part essentielle, à son rejet du soutien militaire à l'Ukraine. En divergence avec le consensus établi l'AFD nationaliste considère que ce conflit « n'est pas sa guerre », que celle-ci aurait été imposée à l'Allemagne par les États-Unis. En conséquence l'implication décidée par Berlin serait contraire aux intérêts nationaux allemands. Et l'AFD de réclamer la remise en route du gazoduc Nordstream 2, soulignant le soulagement que constituerait un retour de l'accès au gaz russe bon marché pour les entreprises et les particuliers.

L'argument des nationaux-libéraux allemands qui s'opposent aux livraisons de chars Léopard 2 et se prononcent pour un arrêt de combats qui ne concernent pas l'Allemagne, est hélas jusqu'ici bien davantage entendu que celui des pacifistes qui, avec Die Linke, dénoncent la guerre inter-impérialiste et demandent l'ouverture de vraies négociations de paix sous égide de l'ONU. Le discours de l'AFD fait d'autant mieux mouche que la crise de confiance politique s'étend. Une partie de plus en plus importante de la population se détourne ostensiblement des discours les plus convenus sur le respect de la ligne ordo-libérale comme sur le caractère « politiquement correct » de l'engagement allemand dans la guerre sous le commandement de Washington.

IX. Le 20^e congrès de la Confédération autrichienne des syndicats, un timide *aggiornamento* ?

Kevin Guillas-Cavan,
économiste

Du 20 au 22 juin de cette année s'est déroulé le 20^e congrès de l'Österreichischer Gewerkschaftsbund (ÖGB, Confédération autrichienne des syndicats), l'unique confédération autrichienne. Celui-ci a été précédé par le congrès du Produktionsgewerkschaft (Syndicat de la production), la fédération des ouvriers et des ouvrières, ainsi que par les congrès des différentes tendances politiques qui constituent statutairement l'ÖGB¹.

Le fonctionnement de celui-ci est en effet aussi éloigné qu'on peut se le représenter de l'imaginaire de la Charte d'Amiens. Loin de revendiquer l'existence d'une « double besogne », l'ÖGB se concentre sur l'action pour le quotidien (salaires et conditions de travail principalement), laissant traditionnellement aux partis politiques (et notamment à la social-démocratie) l'ambition de transformation sociale. La crise de la social-démocratie autrichienne et les tensions qui se sont accumulées entre celle-ci et l'ÖGB a amené cette dernière à initier le développement d'une ébauche d'un programme de transformation sociale un tant soit peu consistant. L'entrée de l'ÖGB, en tant qu'observatrice, au sein de la Fédération syndicale mondiale (FSM), décidée lors de ce congrès et justifiée par l'attachement à la neutralité autrichienne, illustre aussi ces bougés hors du traditionnel « partenariat social » et le début d'un débat idéologique plus dynamique au sein du syndicalisme autrichien. Brosse les différentes questions développées dans le programme du syndicat dépasserait les limites de cet article et certaines d'entre elles sont si profondément ancrées dans le système institutionnel du capitalisme autrichien qu'elles nécessiteraient de longs développements pour de simples curiosités intellectuelles exotiques. Cet article se concentre donc sur quelques dimensions qui peuvent constituer des points de réflexion et de dialogue.

**La question salariale : changer
tous les chiffres pour que rien ne
change ?**

Les débuts timides d'une réflexion sur la double besogne syndicale ne signifient évidemment pas que l'ÖGB délaisse la question salariale. Elle revendique désormais qu'au-

cune convention collective de branche ne prévoit des salaires inférieurs à 2000 euros brut pour un temps plein, contre 1 700 euros en 2018. Il s'agit donc d'une simple mise à jour correspondant peu ou prou à l'inflation (17,3 % entre 2018 et 2022).

La confédération apparaît ne pas vouloir remettre en cause l'actuel mode de partage de la valeur ajoutée au nom de la sacro-sainte conservation de la compétitivité des entreprises exportatrices autrichiennes. Cela correspond à la pratique syndicale de ces 40 dernières années, souvent qualifiée de « corporatisme de l'offre »². Dans le meilleur des cas, l'inflation est couverte dans la métallurgie qui ouvre le cycle des négociations, mais pas dans les autres secteurs. Ainsi, le pouvoir d'achat dans la métallurgie est conservé mais s'érode dans l'ensemble des autres secteurs³. Globalement, la part des salaires dans la valeur ajoutée décroît de la différence entre l'inflation et le taux d'augmentation salarial moyen. Et même dans la métallurgie, celle-ci décroît car les augmentations ne reflètent pas les gains de productivité⁴.

L'ÖGB apparaît beaucoup plus ferme sur la question de l'introduction d'un salaire minimum légal. Alors que les élections européennes approchent, il est bon d'avoir à l'esprit que l'idée d'un système de salaires minimums légaux européens ne fait pas l'unanimité au sein du mouvement syndical européen et qu'il nous faut convaincre dans notre classe aussi. Cette résistance très forte des syndicats autrichiens aux côtés des syndicats scandinaves explique probablement pourquoi la Confédération européenne des syndicats a abandonné lors de son congrès de Vienne en 2019 la revendication d'un salaire minimum légal européen qui figurait dans son Manifeste de Paris⁵.

Si elle salue la directive européenne relative à des salaires minimaux adéquats comme «une initiative importante» et «un important progrès en direction d'une réduction de l'écart salarial entre les États membres pour lequel des standards minimaux unifiés et contraignants sont nécessaires», l'ÖGB rappelle que la tâche la plus importante pour la Commission européenne est d'agir pour que «le droit fondamental à la négociation collective soit assuré dans tous les pays» en «enclenchant des procédures judiciaires en cas de non-respect des dispositions contractuelles et en refusant les subventions aux entreprises qui ne relèveraient pas d'une convention collective».

Une sécurisation des trajectoires professionnelles systémiques mais toujours au service des entreprises capitalistes malgré quelques avancées

Traditionnellement, l'ÖGB se contente de revendiquer davantage de moyens pour la formation professionnelle et d'exiger que les formations donnent droit, tout comme la formation initiale, à un bonus pour la retraite.

La prise en compte des effets de l'adaptation au changement climatique et de la décarbonation de l'économie amène désormais l'ÖGB à développer une réflexion sur la manière de sécuriser les transitions professionnelles qui repose sur quatre dispositifs :

1. L'accroissement des moyens mis à disposition pour la formation continue afin de favoriser les transitions individuelles des secteurs en déclin vers les secteurs en tension.
2. Une réduction spécifique du temps de travail pour les secteurs en déclin permettant à ceux-ci d'absorber une part de la réduction de l'emploi.
3. Une extension du système de «prime de solidarité» pour permettre le passage d'un secteur à l'autre sans passer par la case chômage comme c'est le cas actuellement (voir encadré).
4. Une garantie publique d'emploi dans les cas où les salarié-es se retrouveraient néanmoins au chômage et n'auraient pas retrouvé d'emploi à l'issue de leur formation longue.

Cette dernière mesure illustre la difficulté de l'ÖGB à penser un système qui serait guidé par les besoins et non par la rentabilité. S'il existe des besoins sociaux à satisfaire comme l'affirme à raison l'ÖGB, citant notamment le secteur du soin, du social et de l'éducation, alors la solution ne devrait pas résider dans des emplois temporaires assurés par des chômeurs et des chômeuses bénéficiant de la garantie d'État mais par la création d'emplois pérennes.

Le modèle de la prime de solidarité

Celui-ci permet à une entreprise de proposer à ses salarié-es de diminuer volontairement leur temps de travail. Au moins la moitié de la réduction du temps de travail est prise en charge par l'AMS. En échange, l'entreprise s'engage à embaucher des chômeurs ou des chômeuses de longue durée pour couvrir la réduction du temps de travail complète. Le conseil d'entreprise et la direction peuvent évidemment négocier que l'entreprise prenne en charge une part des 50 % restants.

Il existe néanmoins quelques avancées, comme son soutien au modèle de la «carence de formation» qui permet aux salarié-es de demander à l'Arbeitsmarktservice (AMS, Service du marché de l'emploi, l'équivalent autrichien de Pôle emploi) de financer une formation longue, jusqu'à un an à plein temps, sans contrôle sur l'utilité immédiate de cette formation, qui peut donc être entreprise à de pures fins de développement personnel ou de curiosité intellectuelle, ce que la droite aimerait abolir.

Forte extension de la propriété publique mais remise en cause timide du taux de profit

Pourtant, le programme de l'ÖGB contient bien une ébauche de réflexion allant dans le sens d'un dépassement du capitalisme quand il évoque huit secteurs «délivrants les services nécessaires à l'existence» (Daseinsvorsorge) : le logement, la santé, le médico-social, l'éducation et la formation, l'approvisionnement en eau, le traitement des déchets et des eaux usées, les transports en commun et l'énergie. Ces huit secteurs sont considérés comme «n'étant pas faits pour le marché libre», ce qui rompt avec la formule du texte de congrès de 2018 qui appelait «à contrôler les mécanismes du marché libre». Désormais, l'ÖGB appelle à la socialisation de ces secteurs qui doivent être «organisés, dirigés et gérés par la puissance publique».

Dans le cas de ces «secteurs nécessaires à l'existence», l'ÖGB précise que la prise de contrôle par la puissance publique ne peut se limiter à un simple transfert de propriété. Ces entreprises doivent être gérées différemment. Cela appelle une refonte de la loi sur les actions (Aktiengesetz). Celle-ci impose en effet aux entreprises nationalisées, régionalisées ou municipalisées d'être gérées comme des entreprises privées et de chercher la maximisation de leur profit pour leurs propriétaires publics.

Hors de ces secteurs «nécessaires à l'existence», l'ÖGB milite pour que la puissance publique adopte «une politique active de développement de leurs capacités d'organisation de la vie économique» en devenant actionnaire de l'ensemble des entreprises stratégiques du pays, des Länder, ou des communes, sans nécessairement viser la nationalisation de l'ensemble de ces entreprises mais en décidant de critères permettant de déterminer l'ampleur de sa participation au capital (de minoritaire à totale), en fonction de leur importance. Pour cela, l'ÖGB propose que la puissance publique échange ses subventions par des prises de participation.

Pour ces entreprises qui ne relèvent pas des secteurs nécessaires à l'existence, l'ÖGB n'imagine cependant pas remettre en cause la centralité du taux de profit. Tout au plus revendique-t-elle que la puissance publique actionnaire s'élève contre le versement des dividendes et les salaires mirobolants des directions. Pour le reste, le rôle de la puissance publique se limiterait essentiellement à protéger l'entreprise des délocalisations, de restructurations financières, et à déterminer les investissements structurants.

Le «rapport d'habitation» au cœur de la vision planificatrice de l'ÖGB

C'est sans doute dans le domaine du logement que l'ÖGB va le plus loin. Cette question est au cœur de la réflexion planificatrice de l'ÖGB qui met en avant la notion de «structure de concentration» (Siedlungsstruktur) liant «habitations, travail, lieux de formation, de loisir et infrastructure de santé dans un temps et une distance raisonnable», ce qui passe «par une politique de diminution des terres consa-

créées aux activités humaines, à commencer par celles consacrées aux activités d'habitation.»

Plus fondamentalement, l'ÖGB revendique que tous les logements de plus de 30 ans soient considérés comme des logements anciens, c'est-à-dire soumis aux mêmes conditions tarifaires que les logements sociaux, ce qui, pour l'heure, ne s'applique qu'aux logements construits avant 1945 à Vienne⁶. Elle demande aussi que l'intégralité des terrains constructibles vierges soit mise à la disposition de la puissance publique, c'est-à-dire que les communes activent «l'état d'urgence résidentiel» (Wohnungsnotstand) prévu par la loi d'approvisionnement foncier (Bodenbeschaffungsgesetz) de 1974 qui leur permet d'acheter ou d'exproprier les propriétaires à un prix réglementé. Cette loi a été activée pour la première fois en juillet 2022 à Innsbruck.

L'ÖGB va toutefois plus loin que les partis qui débattent d'activer l'état d'urgence résidentiel dans les capitales régionales en proposant de l'étendre à l'ensemble du territoire et de planifier la concentration dans les villes de plus petite taille afin que les individus aient moins souvent à recourir à la voiture, mais aussi pour éviter que seul le prix guide les choix locatifs des ménages, ce qui «conduit à des rapports d'habitation non-optimaux pour les revenus modestes, par exemple le long de routes très fréquentées, ce qui conduit à davantage de maladies respiratoires mais aussi à réduire les mesures d'adaptation au changement climatique (rénovation thermique, climatisation [sic!]).» Ces deux notions de «rapports d'habitation» et de «structures de concentration» unissent dans une même réflexion la politique industrielle de (re-) localisation des activités, les investissements publics dans les transports ou les infrastructures sociales comme celles de santé, ainsi que la politique du logement pour laquelle l'ÖGB développe d'importantes ambitions.

Conclusion

Ces quelques points saillants qui ressortent du congrès constituent des points d'appui pour les forces révolutionnaires. L'ÖGB reste loin d'un syndicalisme révolutionnaire, mais certaines évolutions sont positives. L'accent mis sur la question du logement et la radicalité va dans le sens de la campagne menée par le Parti communiste d'Autriche qui fait de cette question la pierre angulaire de son action. La réflexion de l'ÖGB sur le logement n'est pas sans intérêt pour nous.

De notre côté, cela indique aussi l'intérêt de nos propositions que nous mettons au débat auprès de nos partenaires européens. Notre projet de sécurité d'emploi et de formation permet de répondre aux apories de la conception de la sécurisation des trajectoires professionnelles de l'ÖGB. En effet, notre projet part des besoins en emplois et en formation définis par la population, pierre angulaire d'une planification démocratique et décentralisée visant le développement de toutes les capacités humaines. Les ressources nécessaires pour garantir à tous les salariés, y compris à ceux qui sont touchés par les transformations structurelles de l'économie, une continuité d'emploi, de formation et de revenu tout au long de la vie sont engendrées par les gains

d'efficacité que procure l'introduction de nouveaux critères dans la gestion des entreprises, appuyés sur une mobilisation démocratique du crédit, pour faire prévaloir, contre la logique capitaliste de l'exploitation et les coûts qu'elle engendre, une logique d'efficacité économique et sociale (y compris écologique, puisqu'il s'agit avant tout d'un besoin social). Une activité non rentable du point de vue capitaliste, c'est-à-dire n'assurant pas le taux de profit attendu, peut néanmoins dégager des bénéfices, comme le faisait EDF lorsqu'elle avait le statut d'EPIC.

Quant aux réflexions de l'ÖGB sur l'appropriation publique de moyens de production, totale dans le cas des secteurs nécessaires à l'existence, moindre dans le reste de l'économie, elles demeurent certes par trop modestes mais peuvent constituer un point d'appui pour les forces révolutionnaires en élargissant ses implications et en poussant plus loin la critique du taux de profit. Notre proposition de pôles publics permet aussi de penser plus loin l'articulation des entreprises pleinement et partiellement dans les mains de la puissance publique en les articulant à de nouveaux pouvoirs pour les salarié-es de ces entreprises mais aussi pour les usagères et usagers, afin que leur production soit cohérente et au service des besoins sociaux démocratiquement déterminés.

1. L'auteur de ces lignes a pu assister à une partie de ce congrès. Les éléments de cet article reprennent ceux d'un article plus long et à destination d'un public (inter-) syndical. Il cherche à présenter l'intérêt et les limites des avancées doctrinales de l'ÖGB pour le mouvement communiste. Pour une version plus détaillée, voir Kevin Guillas-Cavan, «Le 20^e congrès de l'ÖGB, vers une prise en compte de la "double besogne" autour de la question du changement climatique?», *Chronique internationale de l'Ires*, n° 183, à paraître.

2. Voir par exemple la contribution de Vera Glassner et Julia Hofmann «Austria: Trade unions in a world of "contested stability"?», parue dans l'ouvrage dirigé par Jeremy Waddington, Torsten Müller et Kurt Vandaele, *Trade unions in the European Union: Picking up the pieces of the neo-liberal challenge*, Bruxelles, Peter Lang, qui constitue une somme remarquable sur la situation des syndicats dans les 27 pays de l'UE que l'on espère voir rapidement traduite en français. La version anglaise est disponible gratuitement en ligne sur le site de l'European Trade Union Institute, < <https://www.etui.org/publications/trade-unions-european-union> >.

3. Cette situation n'est pas sans créer des tensions au sein de l'ÖGB, notamment portées par les fédérations des services et des services publics. Sur cette question, voir Kevin Guillas-Cavan, «Autriche – Pas de raison de se retenir dans la négociation salariale», *Chronique internationale de l'Ires*, 2022, n° 180, p. 101-122, disponible gratuitement en ligne, < <https://www.cairn.info/revue-chronique-internationale-de-l-ires-2022-4-page-101.htm> >.

4. Sur ce point, voir l'article de Michael Graber, dans ce numéro.

5. Sur cette question, voir Udo Rehfeldt, «Le congrès de Vienne de la CES : une confédération plus unie mais avec moins d'adhérents», *Chronique internationale de l'Ires*, 2019, n° 167, p. 37-49, disponible gratuitement en ligne, < <https://www.cairn.info/revue-chronique-internationale-de-l-ires-2019-3-page-37.htm> >.

6. Sur ce point, voir Kevin Guillas-Cavan, «Le logement social à Vienne : un modèle original à la croisée des chemins», *Chronique internationale de l'Ires*, n° 173, p. 17-32.