



**GROUPEMENT D'ÉTUDES ET DE RECHERCHES  
NOTRE EUROPE**

**Président : Jacques Delors**

**DISCIPLINE BUDGETAIRE ET POLITIQUE MACRO-  
ECONOMIQUE DANS L'UNION EUROPEENNE :**

**Y a-t-il convergence entre le pacte de stabilité et la stratégie de Lisbonne ?**

**Séminaire organisé par Notre Europe à Paris le 8 mars 2003**

**Compte-rendu rédigé par Jean-Louis ARNAUD**

*juin 2003*

***ETUDE DISPONIBLE EN FRANÇAIS ET ANGLAIS***

<http://www.notre-europe.asso.fr/Seminaires/Semi18-en.pdf>

© *Notre Europe*, juin 2003.

Cette publication a bénéficié d'un soutien financier de la Commission européenne. Cependant, elle n'engage par son contenu que son auteur. La Commission européenne et *Notre Europe* ne sont pas responsables de l'usage qui pourrait être fait des informations contenues dans le texte.

La reproduction est autorisée moyennant mention de la source.

## *Notre Europe*

*Notre Europe* est un groupement indépendant d'études et de recherches sur l'Europe, son passé, ses civilisations, sa marche vers l'unité et ses perspectives d'avenir. L'association a été créée par Jacques Delors à l'automne 1996. Elle se compose d'une petite équipe de chercheurs originaires de divers pays.

*Notre Europe* participe au débat public de deux manières : en publiant des études sous sa responsabilité et en sollicitant des chercheurs et des intellectuels extérieurs pour contribuer à la réflexion sur les questions européennes. Ces documents sont destinés à un nombre limité de décideurs, politiques, socio-professionnels, académiques et diplomates dans les différents pays de l'Union européenne, mais sont systématiquement mis en ligne sur le site internet.

L'association organise également des rencontres et des séminaires en collaboration avec d'autres institutions ou des organes de presse. Conformément aux statuts de l'association, le "Comité Européen d'Orientation" se réunit également au moins une fois par an ; il est composé de personnalités issues des différents pays européens et de diverses origines politiques et professionnelles.



## AVANT PROPOS

Au début de cette année 2003, plusieurs indices avaient conduit *Notre Europe* à considérer que, dans une perspective "constitutionnelle", le temps était venu de s'interroger sur la cohérence entre la stratégie de croissance à moyen et long terme retenue à Lisbonne en 2000 par les chefs d'Etat et de gouvernement et le pacte de stabilité destiné, à court terme, à assurer la stabilité de la monnaie européenne. Cette intuition nous avait conduits, en mars, à organiser un séminaire d'experts sur la question.

Il s'agissait là d'essayer de contribuer à l'émergence d'un débat sur la gouvernance économique dans l'Europe élargie, dont le moins qu'on puisse dire est qu'il avait du mal à se développer, ce qu'a d'ailleurs confirmé la carence des travaux de la Convention sur ce thème. Il reste que les faits ont confirmé que cette intuition était juste : les disciplines du pacte de stabilité sont profondément remises en cause par ceux-là mêmes qui les avaient promues et qui plaident désormais l'insuffisance de la croissance économique, ce qui a au moins le mérite de faire justice de la tartufferie du "pacte de stabilité *et de croissance*". Croissance qui est précisément l'objet de la stratégie de Lisbonne, dont j'ai pu constater lors du récent congrès de la Confédération Européenne des Syndicats qu'elle était en train de passer sous le seuil de crédibilité faute de moyens réels de mise en œuvre.

Ainsi, entre des règles de stabilité budgétaires, que certains ont été jusqu'à qualifier de "stupides", et l'invocation de la croissance (et donc de l'emploi), qui jouit d'une indiscutable légitimité dans l'opinion, s'est creusé un nouveau "déficit démocratique" dont il serait dangereux de se contenter de jouer. Si ce risque a été bien perçu par notre séminaire, force est de reconnaître que les réponses possibles y sont restées à l'état de pistes, qu'il s'agisse de la prise en compte de la qualité de la dépense dans la discipline budgétaire ou de la question des ressources budgétaires nécessaires à une mise en œuvre minimale de la stratégie de Lisbonne.

La conclusion la plus claire de tout ceci, ainsi que l'a excellemment tirée Robert Goebbels, est que nous manquons des instruments nécessaires pour nous diriger, de façon crédible, vers la prospérité à laquelle nous aspirons. Comme lui, je pense que nous n'avons pas besoin de réinventer ce qui marche, mais de le compléter par ce qui manque : un pacte de coordination des politiques économiques et un programme pour assurer le financement des grands réseaux d'infrastructures dont l'Union élargie a encore plus besoin que lorsque, il y a dix ans, la Commission proposait –déjà– un Livre Blanc pour la croissance, la compétitivité et l'emploi. Il nous faut, en un mot, sortir des certitudes d'une certaine "pensée unique" pour renouer avec l'imagination.

Jacques Delors



## **TABLE DES MATIERES**

<b>I - PRESENTATION</b> (Hugo Zsolt de Sousa)	<b>1</b>
<b>II - RESUME DES DISCUSSIONS</b> (Jean-Louis Arnaud)	<b>3</b>
<b>III - LES CONCLUSIONS DU PRESIDENT</b> (Robert Goebbels)	<b>7</b>
<b>IV - CONTRIBUTIONS</b>	<b>9</b>
- Danièle Franco	9
- Ray Barell	15
- Carlos Martinez Mongay	18
- James F. Galbraith	22
<b>V - ANNEXES</b>	<b>25</b>
Liste des participants	25



## I - PRÉSENTATION

### La stratégie de Lisbonne et le pacte de stabilité et de croissance

Hugo Zsolt de Sousa

Le pacte de stabilité et de croissance (PSC), adopté en 1997, répondait essentiellement à un impératif politique : assurer à l'Allemagne et aux Pays-Bas que l'euro serait étroitement lié au mark allemand. Il est vrai qu'au tout début, on pensait que la nouvelle devise ne serait adoptée que par les pays formant le noyau dur de l'UE. Pourtant, grâce aux mesures prises afin de satisfaire aux critères de l'UEM, certains pays périphériques de l'UE sans historique monétaire similaire à celui du mark ont quand même pu par la suite se lancer dans l'aventure de la monnaie unique. Dans ce contexte, il a été jugé essentiel d'adopter un pacte garantissant la viabilité des finances publiques dans la future zone euro pour éviter l'augmentation des taux d'intérêt. Ce pacte peut donc se justifier par des arguments tant politiques qu'économiques, sachant qu'il a servi à apaiser les craintes allemandes et à jeter les bases nécessaires pour éviter que certains pays ne profitent des autres au sein de l'union monétaire sur le point d'être établie. Un volet « croissance » a été ajouté au pacte ou, plutôt, le terme de « croissance » a été ajouté au titre du pacte de stabilité, sur l'insistance du président français.

Le pacte de stabilité et de croissance s'est avéré relativement fructueux lorsque l'économie européenne était en plein essor. Il a permis de réduire les déficits budgétaires dans la plupart des pays de l'UE. De bons taux de croissance économique ont également été enregistrés dans la zone euro. Toutefois, des événements récents – notamment le premier ralentissement économique depuis le lancement de l'euro – ont ravivé les débats sur l'efficacité du pacte de stabilité et de croissance. En fait, trois pays (l'Allemagne, la France et le Portugal) ont déjà dépassé les limites budgétaires fixées et deux autres pays (dont l'Italie) s'en rapprochent dangereusement. Parallèlement, la croissance économique a fortement diminué, le chômage a augmenté dans certains pays – à l'opposé des objectifs affichés de la stratégie de Lisbonne – et l'inflation demeure préoccupante. Ce contexte budgétaire a amené la Commission à prendre des mesures à l'encontre de l'Allemagne et du Portugal et à lancer un avertissement à la France. Résultat : certains pays continuent d'appliquer une politique d'austérité

économique pour revenir dans les limites du pacte, alors que d'autres négligent ce pacte au profit d'une politique de croissance économique.

Par ailleurs, une nouvelle stratégie européenne a été adoptée en 2000 sous présidence portugaise. Cette stratégie, dite de Lisbonne, a pour but de faire de l'Europe l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde d'ici 2010. Il s'agit d'un objectif plutôt ambitieux dont l'accomplissement demande un ferme engagement de la part de tous les acteurs concernés (les gouvernements, le secteur privé et les partenaires sociaux). La route est encore longue, même si certains progrès ont été réalisés. Parmi ces progrès, citons à titre d'exemple l'accord sur le brevet européen, le ciel unique et l'augmentation des taux d'emploi dans l'UE. Toutefois, l'augmentation récente du chômage rendra plus difficiles à atteindre les objectifs de taux d'emploi fixés en 2000 à Lisbonne. Malgré les difficultés manifestes que les pays éprouvent pour atteindre les objectifs de Lisbonne, ils ne peuvent s'appuyer sur la politique budgétaire pour stimuler les investissements dans le domaine de l'éducation, de l'apprentissage tout au long de la vie et de la connaissance, car cela pourrait mettre le PSC en péril. La question de la compatibilité entre l'actuel pacte de stabilité et de croissance et la stratégie de Lisbonne revêt donc une importance primordiale pour la future politique économique de l'UE.

C'est pourquoi ce séminaire a précisément pour objet de déterminer dans quelle mesure le pacte de stabilité et de croissance actuellement en vigueur est compatible avec les objectifs de Lisbonne. L'actuel pacte de stabilité et de croissance va-t-il dans le sens ou à l'encontre de la stratégie de Lisbonne ? Les gouvernements sont-ils capables de remplir les objectifs de Lisbonne ? Ou le pacte fait-il obstacle à leur accomplissement ? Ce pourrait-il que les objectifs de Lisbonne soient tout simplement trop ambitieux et, donc, irréalistes ? Faut-il instaurer une politique budgétaire plus active (c'est-à-dire augmenter les dépenses publiques), ou les stabilisateurs automatiques suffiront-ils ? Enfin, faut-il réformer le pacte pour pouvoir se conformer aux objectifs de Lisbonne ou, au contraire, faut-il abandonner la stratégie de Lisbonne ?

Toutes ces questions – et d'autres – sont au cœur du débat actuel sur la politique économique européenne, dont l'efficacité dépendra en partie des réponses qui seront apportées.

## II – RESUME DES DOCUMENTS

Jean-Louis Arnaud

**A**s'en tenir à l'intitulé du séminaire «La stratégie de Lisbonne et le Pacte de stabilité et de croissance », la question posée aux participants était celle de la compatibilité entre le pacte adopté en 1997 pour asseoir la discipline budgétaire dans les pays de l'UEM et les objectifs ambitieux retenus en mars 2000 par le Conseil européen de Lisbonne pour faire entrer l'Europe par la grande porte dans la société de l'information en y développant, en l'espace de dix ans, « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde. »

Le Pacte est-il un mécanisme cohérent pour atteindre les objectifs de Lisbonne, autrement dit l'un et l'autre vont-ils dans le même sens ou sont-ils contradictoires ? Apparemment, les arguments manquent pour soutenir que le Pacte, en lui-même, est incompatible avec la stratégie de Lisbonne. Aussi longtemps au moins qu'on reste sur le terrain des principes. C'est ce que constatera Carlos Martinez, membre du cabinet du commissaire Pedro Solbes, qui ne parle, insiste-t-il, qu'en son nom personnel.

Le Pacte, observe-t-il, laisse aux gouvernements tout loisir pour agir sur la compétitivité, l'emploi et la cohésion sociale dans le sens indiqué par la stratégie de Lisbonne. Toute liberté aussi pour restructurer les dépenses publiques afin d'aider au développement du capital dans un domaine ou dans un autre. On est cependant fondé à se demander si une lecture du Pacte différente de celle qui est communément faite, n'en ferait pas un instrument plus actif au service de la nouvelle stratégie. Martinez penche pour une réponse affirmative en s'appuyant sur un rapport publié par la Commission le 27 novembre 2002 et intitulé *Pour le renforcement de la coordination des politiques budgétaires*. En tout cas, à ses yeux, un faible déficit sous-jacent serait tolérable s'il servait à lancer de profondes réformes de structure destinées à développer l'emploi et le potentiel de croissance en accord avec la stratégie de Lisbonne.

Dans la même perspective, Maria Joao Rodrigues estime que le Pacte peut utilement inciter les finances publiques à contribuer à la croissance et à l'emploi, à condition d'orienter la

dépense publique vers les bons investissements, de faire la différence entre dépenses courantes et dépenses d'investissement et d'utiliser la fiscalité pour favoriser l'innovation et le travail.

Mais en matière économique, c'est dans la conjoncture et dans son évolution que se cache le diable et la conjoncture européenne et mondiale étant ce qu'elle est, les intervenants vont consacrer l'essentiel de leurs remarques aux effets controversés du Pacte sur un environnement économique décevant, plus encore qu'à la place modeste de Lisbonne dans les choix stratégiques des Quinze.

Dans un climat économique déprimé, respecter les critères du Pacte est devenu de plus en plus douloureux y compris pour ceux des pays membres qui ont bataillé pour les imposer, l'Allemagne en particulier. D'où les critiques, parfois sévères qui leur ont été adressées, puisqu'on est allé jusqu'à qualifier ces critères de « stupides ». D'où aussi le comportement de plusieurs grands pays, dont la France, peu soucieuse des avertissements qui lui sont adressés par la Commission.

Reliquat des conceptions monétaires de la Bundesbank, le Pacte n'a finalement pas été pris au sérieux par les Etats membres, constate l'universitaire allemand Stefan Collignon, de la London School of Economics, ce qui le conduit à se demander s'il n'est pas déjà mort ou, en tout cas, s'il pourra survivre à une période de ralentissement de la croissance qui se prolongerait.

En observant que les attaques contre le Pacte sont venues surtout des grands pays – Grande-Bretagne, Allemagne, France et Italie – et que la résistance des petits pays ne saurait à elle seule le sauver, Tommaso Padova Schioppa, membre du Conseil de la Banque centrale européenne, n'en plaide pas moins pour son maintien, en faisant valoir que le laxisme et la tendance à se libérer de la discipline budgétaire sont des dangers qu'il faut prendre au sérieux. Il propose que ce soit dans la pratique qu'on cherche à l'améliorer.

En ce qui concerne la stratégie de Lisbonne, Padova Schioppa note qu'il ne suffit pas d'avoir des objectifs communs. Encore faut-il une capacité commune de décider et de mettre en œuvre. Ce que n'ont pas les pays de l'UEM, où la politique monétaire, certes, est européenne mais la politique budgétaire reste pour 90% nationale, et les politiques sociales relèvent

largement du secteur privé. Pour sa part, il déplore la tendance des pays européens à cartelliser et leur stratégie du « champion national », qui réduisent considérablement la compétition. Pour briser ces cartels, il faudrait un pouvoir central plus fort, estime-t-il, avant d'inviter les Européens à restaurer la concurrence mais aussi à se donner des moyens budgétaires communs là où ils ont des intérêts communs de développement économique.

Explicitement ou implicitement, plusieurs intervenants ont été amenés à commenter ce besoin de ressources budgétaires pour alimenter les indispensables actions communes, qu'il s'agisse de recherche, d'investissements dans des domaines de pointe, ou d'infrastructures. Pour Stefan Collignon, la seule solution, serait celle d'un gouvernement européen qui décide de l'essentiel de la politique budgétaire. Mais à défaut d'un budget fédéral, largement improbable dans un avenir proche, on peut envisager d'autres procédures, par exemple en faisant intervenir l'Union à travers les budgets nationaux qui alimenteraient des fonds régulateurs communautaires.

Si l'on veut que les ressources publiques, nationales ou européennes, soient dirigées vers les secteurs reconnus comme des cibles, la coordination des politiques macro-économiques s'impose, mais sous une forme plus contraignante que l'énoncé des grandes orientations de politique économique. C'est la condition d'une véritable politique des investissements.

Député au Parlement européen, Robert Goebbels, qui préside les travaux du séminaire, rappelle comment au sommet de Dublin, Jacques Chirac avait fait rajouter le mot de « croissance » pour donner plus de consistance au pacte de stabilité. Le mot lui-même est toujours là, mais l'objectif est resté en pointillé ce que Goebbels déplore. Aussi plaide-t-il pour redonner du muscle au pacte en en faisant un instrument de coordination et il évoque au passage les propositions faites par Jacques Delors il y a dix ans lorsque le président de la Commission invitait à mettre en place des infrastructures transeuropéennes qui seraient financées par l'emprunt.

Plusieurs intervenants ont fait référence à la *golden rule*, la plupart afin de distinguer, dans l'application du Pacte de stabilité, les dépenses d'investissement et les dépenses courantes de fonctionnement et d'ouvrir plus largement aux finances publiques le champ des investissements productifs d'emploi. Pour sa part Carlos Martinez signale que l'application de la *golden rule* conduirait à des déficits qui dépasseraient vraisemblablement 6%. Quant à

Daniele Franco, directeur à la Banque d'Italie, il en dénonce très délibérément les dangers en soulignant que la distinction entre investissements et dépenses courantes est la source de toutes sortes d'abus car elle sert souvent à occulter des déficits qui, sans elle, seraient évidents.

Une des principales questions soulevées, directement ou indirectement, par les intervenants a été celle du jeu démocratique – ou plutôt de son absence – dans le fonctionnement du Pacte de stabilité, et plus généralement dans les choix stratégiques économiques.

Professeur à l'université du Texas, James Galbraith rappelle que la Réserve fédérale américaine rend compte régulièrement de sa gestion devant les commissions compétentes du Congrès et qu'elle n'est pas indifférente au critère de l'emploi. La Banque centrale européenne a moins de contraintes, remarque alors Robert Goebbels en notant qu'en Amérique la loi peut modifier le système de la Banque fédérale, tandis qu'en Europe il faut changer le traité pour toucher à la BCE.

L'économiste britannique Ray Barrell observe de son côté que pour limiter le volume de la dette publique et la pression sur les taux d'intérêt, le gouvernement du Royaume-Uni a passé lui aussi un pacte, mais avec la population, en s'engageant à ce que le montant de la dette ne dépasse pas 40 % du PNB, alors que dans les pays membres de l'UEM, le pacte de stabilité lie les gouvernements entre eux, comme si des gouvernements pouvaient sanctionner d'autres gouvernements. Ce qui reste à voir, puisque dans nos systèmes démocratiques ce sont les peuples qui sanctionnent les gouvernements, par le truchement du Parlement ou à l'occasion d'élections générales. D'où la question : En l'absence d'adhésion démocratique quant à son contenu et de sanction démocratique quant à ses effets, le pacte, contrat entre Etats, pourra-t-il être respecté s'il impose des sacrifices en termes de croissance et d'emploi ? Et pourra-t-il seulement survivre à une conjoncture durablement déprimée ?

### III – CONCLUSIONS DU PRESIDENT

#### Une stabilité sans croissance, c'est comme de l'irrigation sans eau

Robert Goebbels

Le pacte de stabilité et de croissance (PSC) a été adopté au début des années 1990 dans le but d'encourager les États membres de la zone euro à instaurer une discipline budgétaire plus stricte. Le pacte a porté ses fruits : il a favorisé une convergence économique et budgétaire suffisante pour permettre à 12 pays de l'UE de lancer une devise commune. Mais la conjoncture économique mondiale (marquée par deux crises profondes après le conflit irakien) a réduit la croissance et a creusé les déficits des finances publiques, en particulier au sein des grandes économies européennes (Allemagne, France et Italie). L'assainissement budgétaire a de toute évidence été insuffisant pendant les années fastes. Cependant, après trois ans de récession modérée et devant l'affaiblissement du système financier international causé par l'implosion des bulles spéculatives au terme de plusieurs années d'exubérance irrationnelle, il ne serait pas moins irrationnel de contraindre les États membres à réduire sans délai les dépenses de production et à augmenter les taxes pour rééquilibrer leur budget. La récession modérée que nous connaissons pourrait bien céder la place à une dépression mondiale.

La stabilité budgétaire profite à tout le monde. Personne, pas même un État, ne peut vivre indéfiniment à crédit. L'accumulation de dettes limite le champ d'action. Les partis politiques de gauche – socialistes et sociodémocrates – doivent tout particulièrement défendre la stabilité et la lutte contre l'inflation. L'inflation, c'est-à-dire la perte de pouvoir d'achat, frappe principalement les personnes à bas revenus qui constituent le groupe de population à l'égard duquel les socialistes se sentent traditionnellement engagés.

C'est pourquoi nous préconisons un État fort, qui joue un rôle de régulation et de stimulation au sein de l'économie. Certes, en temps de récession économique ou de dépression imminente, l'État est appelé à encourager la croissance. Mais le PSC ne parle pas de croissance, il ne traite que de la stabilité. Lors du sommet de Dublin, lorsque le pacte de

stabilité a été adopté, le président Jacques Chirac a simplement demandé que le terme « croissance » soit ajouté au titre, mais le pacte ne comporte à ce jour aucun volet lié à la croissance.

De surcroît, le pacte pêche par son approche de « taille unique ». Les États dont la dette représente 60 % environ du PIB ont une plus grande marge de manœuvre que ceux dont la dette dépasse 100 % du PIB. Les déficits des budgets publics peuvent être tolérés s'ils servent à réaliser des investissements productifs et à stimuler la croissance en temps de récession. C'est précisément ce que font les États-Unis et le Royaume-Uni à l'heure actuelle. Mais à moyen terme, il convient de viser l'équilibre budgétaire.

Il est urgent d'appliquer le PSC de manière plus souple et plus différenciée, tout comme il est capital d'apporter beaucoup plus d'eau au système d'« irrigation économique » de l'Union européenne. La Commission éprouve du mal à formuler des propositions visant à augmenter la croissance. Le budget de l'UE n'encourage en rien la croissance, parce que cela ne représente que 1 % du PIB européen.

Nous avons besoin de nouvelles initiatives pour stimuler les dépenses d'infrastructure dans l'UE, en particulier dans la perspective de l'élargissement. Il est grand temps de reprendre la proposition faite par Jacques Delors au début des années 1990 et de mettre en place des réseaux transeuropéens par le biais de la Banque européenne d'investissement et/ou au moyen d'obligations européennes. Pour financer cette politique européenne d'infrastructure, nous devons également réfléchir à la manière de tirer profit du système bancaire central européen.

## IV – CONTRIBUTIONS

Daniele Franco (\*)

**Les règles budgétaires européennes et la stratégie de Lisbonne** – La question centrale de ce séminaire est de savoir si le pacte de stabilité et de croissance (PSC) est compatible avec les politiques qui visent à rendre l'économie européenne plus dynamique, plus génératrice d'emplois et davantage axée sur la connaissance. Selon moi, les objectifs du PSC ne divergent pas de ceux de la stratégie de Lisbonne.

Le PSC entend favoriser l'instauration de politiques budgétaires saines tout en conservant une certaine marge de manœuvre pour l'application de politiques de stabilisation. Il s'articule autour du plafonnement du déficit à 3 % du PIB et de l'engagement visant à se rapprocher de l'équilibre budgétaire au cours du cycle conjoncturel (Buti et Sapir, 1998 ; Brunila *et al.*, 2001).

La stabilisation budgétaire peut permettre aux gouvernements d'adoucir les cycles économiques et de réduire l'incertitude et les pertes de bien-être social occasionnées tant par les récessions profondes que par les périodes de surchauffe. Par le passé, la stabilisation budgétaire a souvent souffert de l'importance des déficits et de la dette dans plusieurs pays européens.

L'assainissement des finances publiques réduit les risques d'inflation, crée les conditions nécessaires au maintien de taux d'intérêt peu élevés et permet aux gouvernements d'éviter des ajustements budgétaires abrupts (de Lima *et al.*, 2003).

En fin de compte, la stabilisation et la santé budgétaires réduisent l'incertitude, limitent les chocs induits par l'action publique, encouragent les engagements et les investissements à long terme et influent positivement sur la croissance.

**Revoir le PSC ?** – Le PSC semble capable de combiner stabilisation et santé budgétaire dans les États stables, mais pas dans les pays européens qui ne sont pas arrivés au terme de la transition les menant à une situation proche de l'équilibre ou excédentaire. Pour ces pays, la nécessité de soutenir la demande à court terme s'oppose désormais à la nécessité de poursuivre le processus de consolidation.

L'accord conclu par l'Eurogroupe en octobre 2002, à savoir une amélioration minimale de 0,5 % chaque année dans l'équilibre de ces pays, est un compromis raisonnable entre ces deux impératifs.

Toutefois, il ne serait pas judicieux de normaliser définitivement une situation donnée en réponse à des besoins somme toute transitoires. L'évaluation du fonctionnement du PSC dans un État stable est essentielle pour pouvoir rechercher des solutions à même d'apaiser les

---

(\*) Banque d'Italie, département Recherche. Le point de vue exprimé ici est celui de l'auteur et ne doit pas être attribué à l'institution dans laquelle il travaille.

tensions actuelles. Si des règles sont jugées indispensables dans une union monétaire caractérisée par un cadre budgétaire décentralisé et qu'aucun autre principe n'apparaît supérieur au PSC, les décideurs doivent viser à préserver le PSC tout en améliorant sa mise en œuvre ainsi que son caractère stimulant.

Lorsque l'union monétaire a été conçue, tous se sont accordés à reconnaître que des règles étaient nécessaires pour contrer les comportements indisciplinés en matière de finances publiques. À l'époque, on pensait que les écarts budgétaires saperaient la crédibilité de la banque centrale et de son engagement en faveur de la stabilité monétaire et inciteraient les pays lourdement endettés à plaider en faveur d'un renflouement a priori (empêcher l'augmentation des taux d'intérêt lors des poussées inflationnistes) et a posteriori (alléger la dette par une inflation imprévue). Ces arguments valent toujours, en particulier dans la perspective de l'adhésion éventuelle de 25 pays à l'union monétaire.

Aujourd'hui, toutefois, le PSC fait l'objet de critiques : il manque de souplesse, décourage l'investissement, néglige les orientations budgétaires globales et la viabilité, évolue de manière asymétrique au cours du cycle conjoncturel et traite sur un pied d'égalité des pays qui ne sont pas dans la même situation budgétaire. Plusieurs experts et décideurs ont évoqué l'idée de remplacer le PSC par des règles plus efficaces (Buti *et al.*, 2003).

Certaines de ces critiques sont fondées, d'autres ne le sont pas. Si les propositions s'attaquent toutes à certains des problèmes pointés du doigt lors des débats, aucune d'entre elles ne les résout tous. Dans certains cas, les réformes proposées remédient à un problème tout en risquant d'en aggraver d'autres.

Si nous devions concevoir de toutes nouvelles règles budgétaires européennes, il est très possible que nous en arriverions à des principes assez proche de ceux du PSC. La solution souffrirait toujours du manque de gouvernement fédéral, de la difficulté d'appliquer des décisions budgétaires communes dans des pays différents en termes d'institutions et de procédures et de la méfiance à l'égard des éventuelles politiques budgétaires futures des autres pays. Les préoccupations liées à la question de l'aléa moral dans un contexte international resteraient manifestes. À cet égard, il faut de la simplicité et de la transparence : c'est à dire des règles prédéfinies et faciles à contrôler.

Il reste qu'il n'existe aucune solution miracle pour résoudre les problèmes que pose le fait d'accorder à de nombreux pays une autonomie budgétaire complète au sein d'une union monétaire. Seule une intégration plus forte peut favoriser une plus grande souplesse et plus de liberté pour prendre des décisions discrétionnaires.

En raison des contraintes actuelles, il est probable que nous élaborerions une règle fixant des seuils chiffrés de déficit. Il est probable également que nous définirions un seuil de déficit et un objectif à atteindre corrigés des variations conjoncturelles.

De toute évidence, la valeur du seuil de déficit et celle de l'objectif de l'équilibre corrigé des variations conjoncturelles pourraient être différentes de celles indiquées dans le traité et dans le PSC. De plus, nous pourrions envisager d'exclure certains postes budgétaires de la définition du déficit.

**La règle d'or** – L'adoption d'une règle d'or a souvent été proposée pour éviter le risque que les principes de l'UEM ne réduisent la contribution du secteur public à la croissance. Cette règle exclurait les dépenses d'investissement du calcul du déficit tel qu'il est défini par les règles budgétaires de l'UEM. De telles propositions visant à exclure les mises de fonds du budget de fonctionnement et à inclure la dépréciation du capital national ont été formulées dès 1939 (Musgrave), voire plus tôt encore.

Certains ajoutent que, vu le contexte actuel, cette solution permettrait aux États membres de relâcher leur discipline budgétaire au profit d'une stabilisation à court terme.

Il serait préférable de traiter séparément les questions s'inscrivant dans le court et le long terme. Parmi les questions à court terme, la principale est de savoir si les dépenses d'investissement constituent le poste budgétaire idéal du point de vue de la stabilisation. À cet égard, le délai entre la décision d'entreprendre un projet et la mise en œuvre effective des travaux et leur financement nous incite à répondre par la négative.

Quant aux questions à long terme, il faut vérifier les éléments suivants avant d'exclure les mises de fonds de la discipline budgétaire. (a) Le pacte a-t-il un effet négatif sur l'investissement ? (b) Cet impact limite-t-il la contribution du secteur public à la croissance ? Et enfin, (c) la règle d'or serait-elle compatible avec les objectifs qui sous-tendent les règles budgétaires européennes actuellement en vigueur ?

Concernant le premier point, il y a lieu de signaler que l'équilibre budgétaire restreint les possibilités de répartir les coûts d'investissement entre les générations qui en bénéficient (Balassone et Franco, 2000). Cela peut avoir un impact négatif sur les décisions d'investissement, en particulier dans le cadre de projets présentant une rentabilité à long terme. En fait, la réduction des déficits enregistrée dans les pays de l'UE au cours de ces dernières années est liée en grande partie à la baisse des dépenses d'investissement. En termes relatifs, cette baisse a souvent été supérieure à celles d'autres postes budgétaires. Cette tendance s'est arrêtée après 1997. Il n'en a pas été de même pour l'ajustement budgétaire aux États-Unis, qui s'est produit après une période de croissance durable du PIB.

Quant au point (b), plusieurs raisons nous donnent à penser qu'il ne faut pas trop s'inquiéter à propos de la réduction des investissements, telle qu'elle est mesurée dans la comptabilité publique. La première réside dans le fait que les dépenses d'infrastructure ne sont pas placées sous la responsabilité du gouvernement central. La baisse des investissements consentis par le gouvernement n'implique donc pas forcément de réduction des mises de fonds relatives aux grands réseaux d'infrastructure (routes, chemin de fer, énergie, eau et télécommunications). La deuxième est qu'il existe d'autres postes budgétaires, notamment ceux relatifs à la formation du capital humain, qui peuvent avoir un impact plus marquant sur la croissance. Enfin, la dernière raison porte sur l'effet équivoque de l'investissement public sur la croissance. Certaines études font état d'effets positifs de l'investissement public sur la croissance, tandis que d'autres épinglent des effets mitigés. Il est vrai que le rendement de projets marginaux peut baisser rapidement. L'expérience japonaise de ces dernières années illustre de manière édifiante l'effet que peuvent avoir de fortes dépenses d'investissement sur la croissance de la productivité ainsi que sur les développements conjoncturels à court terme.

Quant au dernier point, soulignons que la règle d'or multiplierait les comportements opportunistes et les problèmes de contrôle, sachant que les gouvernements nationaux seraient fortement encouragés à inclure autant de postes de dépense que possible dans leur compte de capital. C'est l'une des raisons pour lesquelles le double budget a longtemps été envisagé par

les économistes et les décideurs, mais a rarement été mis en œuvre (Lindbeck, 1968 ; Balassone et Franco, 2001).

Il convient également de souligner qu'une application cohérente de la règle d'or demanderait d'exclure du déficit les dépenses nettes d'investissement, qui représentent environ 1 % du PIB dans les grandes économies de l'UE (pour l'Allemagne, voir Wendorff, 2001). Donc pour ces pays, une règle d'or bien conçue n'impliquerait pas un budget très éloigné de l'équilibre. La situation serait plus délicate pour les pays engagés dans un processus de rattrapage, car ceux-ci auraient besoin de niveaux d'investissement plus élevés. Ils pourraient toutefois bénéficier de transferts intracommunautaires, qui financent en partie le développement infrastructurel. Ceci dit, la nécessité d'estimer l'amortissement introduirait une part supplémentaire d'arbitraire dans l'évaluation des déficits.

Pour toutes ces raisons, il est peut-être préférable d'envisager d'autres solutions que la règle d'or pour garantir un niveau adéquat d'investissement dans les infrastructures publiques. Dans un premier temps, en attendant de voir se réduire les déficits, nous pourrions étudier la possibilité d'introduire à l'échelon national des clauses de sauvegarde pour éviter que les efforts d'assainissement budgétaire ne se traduisent par des baisses d'investissement. Ensuite, des capitaux privés pourraient servir à financer des projets d'intérêt public afin d'augmenter les ressources en matière d'investissement public. Enfin, il faudrait s'intéresser de plus près à la sélection des projets de manière à obtenir un impact plus important pour une mise de fonds donnée.

**Une règle d'or plus étendue ?** – L'un des principaux problèmes de la règle d'or réside dans le traitement préférentiel du capital matériel par rapport à celui réservé au capital humain. Pourquoi ne pas envisager d'exclure du déficit tous les postes budgétaires dont on estime qu'ils contribuent à l'accumulation du capital humain et matériel ? Cette solution pose deux problèmes.

Le premier tient au fait que cette exclusion ferait augmenter de façon très nette les niveaux de déficit. Modigliani et Padoa-Schioppa Kostoris (1998) ont estimé qu'en Italie, les dépenses publiques brutes au titre du capital humain et matériel représentaient 15 % du PIB, soit 5 % en termes nets. En conséquence, la dette resterait très élevée dans certains pays et pourrait même augmenter dans d'autres.

Le deuxième problème est le suivant : plus la définition de l'investissement public est large, plus il y a de risques de voir des dépenses classées dans cette catégorie de manière opportuniste et de voir des controverses naître à propos de l'amortissement du capital.

**Une autorisation de déficit provisoire en cas de réformes structurelles ?** – Certains ont également avancé l'idée de permettre de légers déficits à des pays qui se lancent dans des réformes structurelles et de déterminer des coûts budgétaires à court terme et des avantages à moyen et long terme (Commission européenne, 2002). Cette approche offrirait aux gouvernements la possibilité d'instaurer des réformes budgétaires visant à stimuler la croissance ou des réformes des pensions destinées à renforcer le rôle des régimes de retraite par capitalisation et à alléger la charge des régimes de retraite par répartition.

Cette proposition soulèverait des problèmes de contrôle budgétaire. Il règne une grande incertitude concernant l'évaluation de l'impact budgétaire intertemporel des réformes

structurelles. Ce qui signifie que certaines réformes pourraient être considérées comme offrant des avantages à moyen et long terme.

Par ailleurs, il ne faut pas négliger le fait que les réformes structurelles ne vont pas nécessairement à l'encontre d'un assainissement des finances publiques. En effet, certaines réformes n'impliquent pas de charges budgétaires. De plus, les contraintes budgétaires peuvent faciliter la mise en œuvre des réformes.

Pour éviter le problème de contrôle posé par la règle d'or et par l'évaluation des réformes structurelles, il serait préférable de tout simplement autoriser aux pays un léger déficit (1 % du PIB, par exemple). Comme l'a suggéré la Commission européenne (2002), cette approche pourrait être réservée uniquement aux pays peu endettés.

**Le fardeau de la dette** - L'idée de creuser le déficit pour financer des projets d'investissement ou mettre en œuvre des réformes structurelles est basée sur le principe selon lequel les générations futures profiteront de ces investissements ou de ces réformes et qu'elles doivent dès lors en partager le coût.

Mais il ne faut pas exclure la possibilité que les générations futures aient à faire face à une dette plus élevée. Si le rendement des projets d'investissement n'est pas élevé ou que la dette nuit à l'économie (par le biais de la hausse des taux d'intérêt par exemple), les générations futures seront plus mal loties (Lamo et Strauch, 2002). Une dette plus élevée aurait pour conséquence d'accroître les charges fiscales et pourrait faire obstacle à la croissance et à l'emploi. Hiebert *et al.* (2002) avancent certains indices qui donnent à penser qu'il existe une relation négative entre la taille du gouvernement et la croissance dans les pays de l'UE. Ils soulignent en outre que l'amélioration de l'équilibre budgétaire aurait pu soutenir une croissance à long terme.

Le contexte démographique intervient également. Des budgets proches de l'équilibre permettraient aux pays de l'UE de faire face à l'aggravation de la situation démographique après 2010, grâce à une dette publique plus faible et à des charges d'intérêt moins importantes. Les gouvernements pourraient faire face au vieillissement de la génération du baby-boom dans une meilleure position budgétaire s'ils tiraient parti du répit que la démographie leur laisse aujourd'hui. Cela atténuerait également les réformes nécessaires dans le domaine social.

**Efficacité microéconomique** – Les variables budgétaires macroéconomiques, telles que le déficit, les dépenses et les recettes fiscales exprimées en proportion du PIB, sont de toute évidence importantes, mais les gouvernements influent surtout sur la croissance par des canaux microéconomiques. Ils gèrent directement une grande partie du PIB et de la main-d'œuvre. Ils influent sur les décisions relatives à l'activité, à l'épargne, à l'investissement et à la prise de risques. L'utilisation rationnelle des ressources dans le secteur public, l'élaboration et le développement de la réglementation et la conception des programmes fiscaux et des régimes de protection sociale peuvent être plus pertinents que la taille du budget et du déficit.

La littérature traite abondamment de l'impact sur la croissance des dépenses en matière d'éducation et de recherche, mais le rendement peut varier dans une grande mesure selon les pays, les régions, les établissements d'enseignement et les niveaux de formation (Buisse, 2002). Une analyse microéconomique de chaque programme de dépenses s'imposerait.

En d'autres termes, les dépenses publiques globales en matière d'éducation, d'investissement et de recherche sont importantes, mais pas autant que l'usage qui est fait de chaque euro.

**Conclusions** – La mise en œuvre du PSC rencontre de graves difficultés. En analysant les solutions qui pourraient remédier à ces difficultés, il ne faut pas perdre de vue qu'un relâchement permanent des règles budgétaires ne veut pas nécessairement dire que les finances publiques permettront de rendre l'économie plus dynamique, plus compétitive, plus génératrice d'emplois et davantage axée sur la connaissance. Au contraire, un niveau élevé de déficit et d'endettement peut entraîner un accroissement de la fiscalité et des ajustements plus brutaux à l'avenir, lorsque la population sera encore plus âgée. À moyen terme, les efforts consentis pour rendre les finances publiques plus favorables à la croissance et à l'emploi doivent nécessairement s'accompagner d'un effort visant à les assainir.

\*\*\*\*\*

## Références

Balassone, F. et D. Franco (2000), «*Public Investment, the Stability Pact and the Golden Rule* », *Fiscal studies* 2(21), 207-229.

\_\_\_\_\_ (2001), «*EMU Fiscal Rules: a New Answer to an Old Question?* », in Banca d'Italia, *Fiscal Rules*, Rome, 33-58.

Brunila, A., Buti, M. et D. Franco (dir.) (2001), *The Stability and Growth Pact – The Architecture of Fiscal Policy in EMU*, Basingstoke: Palgrave.

Buti, M., Eijffinger, S. et D. Franco (2003), «*Revisiting the Stability and Growth Pact: Grand Design or Internal Adjustment?* », *CEPR Working Paper*, 3692; Commission européenne, *Economic Papers* 180.

Buti, M. et A. Sapir (dir.) (1998), *Economic Policy in EMU*, Oxford: Oxford University Press.

Buysse K. (2002), «*Human capital and growth in OECD countries; The role of public expenditure on education* », in Banca d'Italia, *The Impact of Fiscal Policy*, Rome, 589-611.

Commission européenne (2002), *Renforcer la coordination des politiques budgétaires*, COM (2002) 668, novembre.

de Lima, P., de Serres A. et M. Kennedy (2003), «*Macroeconomic Policy and Economic Performance* », *Economics Department Working Paper*, 353, OCDE.

Franco D., Balassone F. et M. Francese (2003), «*Fiscal Policy In Europe: The Role of Fiscal Rules* », *National Tax Journal*, à paraître.

Hiebert P., Lamo A., Romero de Avila D. et J.P. Vidal (2002), «*Fiscal policies and economic growth in Europe: An empirical analysis* », in Banca d'Italia, *The Impact of Fiscal Policy*, Rome, 613-637.

Lamo A. et R. Strauch (2002), «*The contribution of public finances to the European growth strategy* », in Banca d'Italia, *The Impact of Fiscal Policy*, Rome, 485-525.

Lindbeck A. (1968), «*Theories and Problems in Swedish Economic Policy in the Post-War Period* », *American Economic Review*, supplément de juin 1968, pp. 1-80.

Modigliani, F., et F. Padoa Schioppa Kostoris (1998), *Sostenibilità e solvibilità del debito pubblico in Italia*, Bologna: Il Mulino.

Musgrave, R.A., (1939), «*The nature of budgetary balance and the case for a capital budget* », *American Economic Review*, 29, 260-271.

Wendorff, K. (2001), «*The Discussion of a National Stability Pact in Germany* », in Banca d'Italia, *Fiscal Rules*, Rome, 677-712.

## La position politique du Royaume-Uni

Ray Barrell, NIESR

### **Le cadre macroéconomique de stabilisation**

Le Royaume-Uni a conçu un cadre de stabilisation en matière de politique budgétaire et monétaire qui diffère de celui des autres pays d'Europe. Il est communément admis que les cadres budgétaires et monétaires doivent réduire l'incertitude économique, en particulier dans des domaines où celle-ci influe sur l'estimation des résultats à plus long terme. Le cadre britannique prend en compte tant la volatilité de l'inflation et de la production que leurs niveaux et vise également à réduire la volatilité financière. L'incertitude est un facteur important dans tous les secteurs de l'économie et incite les individus à modifier leurs comportements. L'accroissement de l'incertitude augmente les primes de risque et, surtout, influe sur le niveau de production pouvant être maintenu. Tout porte à croire que l'incertitude liée à l'inflation et à la variation des cours et des taux de change et d'intérêt joue un rôle important dans le processus de croissance, alors que l'impact de l'incertitude liée à la production sur les décisions individuelles n'est pas aussi clair. L'incertitude financière se nourrit de l'incertitude entourant le déficit et la dette. L'importance de ceux-ci est un argument de poids en faveur de la construction de l'édifice économique autour de règles budgétaires, comme c'est le cas au Royaume-Uni et dans la zone euro. L'incertitude à propos du montant de la dette accroît également l'incertitude quant aux perspectives d'inflation, car il est très tentant pour les gouvernements de jouer sur l'inflation en cas d'endettement excessif.

De nombreuses raisons poussent les gouvernements à s'engager dans une certaine voie politique, car cet engagement accroît leur crédibilité et modifie le comportement du secteur privé. Des pactes peuvent être conclus avec d'autres gouvernements ou avec le secteur privé national. Ils peuvent être légalement contraignants ou n'être que l'expression d'un engagement politique. Les pactes sont souvent justifiés par les stratégies éventuellement envisagées par certains pour réagir à d'autres interlocuteurs. Souvent, les pactes budgétaires sont perçus comme de simples jeux, tels que le « dilemme du prisonnier » (pas d'aveu des deux parties : bon résultat ; aveu de l'une des deux parties : résultat raisonnable pour cette partie ; aveu des deux parties : mauvais résultat pour les deux parties). Le fait d'imposer des pactes obligatoires empêcherait les parties de tendre vers l'issue médiocre définie dans ce type de jeu.

Les politiques budgétaires s'inscrivent dans un environnement politique difficile. Il existe un lien manifeste entre le cycle économique et le déficit, non seulement parce que les recettes fiscales et les dépenses réagissent automatiquement en fonction de la conjoncture, mais également parce que les responsables politiques estiment difficile de ne pas réagir à l'état du cycle économique. Le budget public peut être considéré comme un amortisseur dans la mesure où les taxes baissent avec les revenus et les dépenses et que les dépenses augmentent avec le chômage. Des pressions s'exercent systématiquement pour accroître les emprunts au cours du cycle économique, mais cela influe inévitablement sur les taux d'intérêt : une source d'inquiétude pour tous les gouvernements qui s'inquiètent des perspectives économiques à moyen terme. Le taux d'intérêt réel est une variable qui reflète l'équilibre entre l'épargne et l'investissement. En conséquence, l'augmentation des emprunts publics peut selon toute

vraisemblance entraîner une révision à la hausse de ce taux. Cette situation peut conduire à une éviction des investissements du secteur privé et à une réduction, du moins à long terme, du potentiel de production.

En guise de signal que la dette n'augmenterait pas et qu'il n'y aurait pas de pression sur les taux d'intérêt réels, le gouvernement britannique a conclu un pacte avec la population britannique garantissant qu'elle ne permettrait pas à la dette publique de dépasser le seuil des 40 % du PIB et que cet objectif serait atteint sans emprunter plus (et probablement moins) que le montant consacré aux investissements publics nets au cours du cycle économique. Un pacte crédible entre le gouvernement et les citoyens donne à ces derniers l'assurance que le risque d'emprunt public excessif à l'avenir est faible et, partant, que les taux d'intérêt réels seront moins élevés que prévu. En conséquence, la production britannique devrait être supérieure à ce qu'elle aurait autrement été à moyen terme. En revanche, les membres de la zone euro se sont sentis obligés de conclure des pactes entre eux plutôt qu'avec leurs citoyens et ont convenu que les emprunts n'excéderaient pas 3 % du PIB à moins qu'une bonne raison soit invoquée. Ce système devrait permettre de garder la dette sous contrôle, mais des pénalités ont été prévues dans le pacte par sécurité.

### **Le système budgétaire du Royaume-Uni**

Le cadre britannique est différent de celui de nos partenaires européens à plusieurs égards. Il a été remanié pour tenir compte de l'efficacité microéconomique. Le gain en efficacité du secteur public doit permettre d'augmenter le niveau durable de production. La règle d'or – emprunter uniquement pour investir – sert maintenant à fixer des limites d'emprunt pour que la position créditrice nette du secteur public ne se détériore pas. De grands changements ont également été introduits dans la manière dont le secteur public est géré et dont les objectifs sont fixés, dans le but de s'écarter du modèle décisionnel opportuniste à court terme. Des efforts ont par ailleurs été consentis pour stabiliser autant que faire se peut les taux d'imposition au cours du cycle économique pour des raisons d'efficacité microéconomique.

C'est au milieu des années 1990 que le Royaume-Uni a commencé à décentraliser certains volets de la politique gouvernementale à des agences et à des ministères et à appliquer des techniques managériales et budgétaires en vigueur dans le secteur privé. Le système des finances publiques est désormais le suivant au Royaume-Uni : une agence ou un ministère se voit assigner un budget pour trois ans, assorti des objectifs à accomplir, et est en droit de décider des moyens à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs. Cet organisme peut recourir à du capital ou à de la main-d'œuvre selon le dosage qu'il souhaite et au moment où il le souhaite. Les orientations budgétaires ne sont donc plus le fruit d'une simple décision macroéconomique, mais sont dictées par la volonté d'exploiter les ressources d'une manière rationnelle. Conséquence de la décentralisation budgétaire, le Royaume-Uni a éprouvé de sérieuses difficultés ces dernières années pour mettre en œuvre sa politique budgétaire globale et n'a pas réussi à dépenser ce qu'il avait promis de dépenser. En particulier, les augmentations d'investissement public ont été continuellement retardées. Toutefois, le système de décentralisation budgétaire semble être une réussite.

Le gouvernement britannique est également convaincu qu'il est extrêmement judicieux – en particulier concernant l'impôt sur le revenu – de fixer des taux d'imposition constants tout au long du cycle économique, de les annoncer au préalable et de les revoir uniquement pour des raisons impérieuses. Cette approche permet aux personnes de programmer leurs activités

d'une manière optimale au fil du temps. Ces politiques peuvent améliorer la condition sociale mais réduisent la capacité du gouvernement à modifier les taux d'imposition ou les dépenses pour des raisons macroéconomiques.

La règle d'or – n'empruntez pas plus que vous n'investissez – qui est au cœur de notre stratégie budgétaire macroéconomique constitue également un concept microéconomique visant à promouvoir une répartition et une utilisation optimales des ressources ainsi qu'une consommation idéale au fil du temps. Si le gouvernement décide d'investir afin de produire des services aux personnes à l'avenir, il existe de bons arguments pour emprunter sur le marché des capitaux de manière à ce que le prix du capital dans l'économie dans son ensemble reflète le niveau d'investissement économique. S'il augmente la fiscalité pour financer un investissement, il est possible que l'investissement soit trop important et la consommation, insuffisante, ce qui réduirait le bien-être social. La règle d'or est conçue pour garantir que la transformation des coûts au fil du temps et le transfert de consommation entre différentes périodes soient le fruit d'un processus décisionnel optimal.

Le cadre du gouvernement britannique a été élaboré pour accroître l'efficacité et la production. La stabilisation et la politique macroéconomique sont considérées au mieux comme un rôle supplémentaire attribué au gouvernement. Tel qu'il se présente, ce cadre répond directement au programme de Lisbonne. Il est conçu pour augmenter la production et réduire le chômage grâce à l'exploitation rationnelle des ressources et non par le biais de politiques macroéconomiques expansionnistes. Mais le système présente des failles. Le niveau d'emprunt et le taux d'imposition sont censés se maintenir à niveau constant à travers le cycle économique, mais c'est au gouvernement de décider à quel moment le cycle arrive à son terme. En conséquence, les décisions prises par le gouvernement dépendent en grande partie de ses propres prévisions. Même cette approche fondée sur la régulation laisse un champ considérable à la manipulation et au pouvoir discrétionnaire et aucune pénalité n'est prévue en cas d'infraction aux règles.

## **INTRODUCTION**

Permettez-moi de commencer par remercier Notre Europe de m'avoir invité à participer à ce séminaire, dont l'intérêt est évident à l'heure où l'Europe connaît un ralentissement significatif de sa croissance, à l'instar d'ailleurs d'autres régions du monde. Bien que nos économies résistent mieux que lors de ralentissements précédents – ce que l'on peut attribuer à la réussite des réformes structurelles mises en œuvre jusqu'ici –, stimuler le potentiel de croissance demeure une priorité. Il semble qu'il existe un large consensus à cet égard : renforcer le potentiel de croissance passe par la mise en œuvre de politiques structurelles au sein d'un cadre macroéconomique adéquat.

Dans ce contexte, la proposition de Notre Europe d'analyser les liens entre le pacte de stabilité et de croissance et la stratégie de Lisbonne pour en estimer le degré de compatibilité est particulièrement tentante. L'interrogation des organisateurs du séminaire est double. Le pacte empêche-t-il les États membres d'appliquer la stratégie de Lisbonne ? Et le pacte peut-il jouer un rôle (plus) actif dans la stratégie de Lisbonne ?

Avant d'essayer de répondre à ces deux questions, permettez-moi de vous présenter un résumé personnel, mais objectif – du moins je l'espère – de la stratégie de Lisbonne.

## **RESUMÉ PERSONNEL DE LA STRATÉGIE DE LISBONNE**

Comme le stipulent les conclusions de la présidence, le Conseil européen s'est réuni à Lisbonne pour définir « un nouvel objectif stratégique » (devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde...) dont la réalisation demande :

- de préparer la transition vers une société et une économie fondées sur la connaissance, au moyen de politiques répondant mieux aux besoins de la société de l'information et de la R-D ainsi que par l'accélération des réformes structurelles pour renforcer la compétitivité et l'innovation et par l'achèvement du marché intérieur ;
- de moderniser le modèle social européen en investissant dans les ressources humaines et en luttant contre l'exclusion sociale ;
- d'entretenir les conditions d'une évolution saine de l'économie ainsi que des perspectives de croissance favorables en dosant judicieusement les politiques macroéconomiques.

Quelles mesures concrètes ont-elles été envisagées par le Conseil pour y parvenir ? La liste est longue, trop longue en tout cas pour que chaque mesure puisse être énumérée ici. Une lecture attentive des conclusions de la présidence permet toutefois de constater que les mesures les plus concrètes impliquent uniquement un changement sur le plan réglementaire, entraînant des répercussions budgétaires diverses, probablement limitées, à court terme. En d'autres termes, ces mesures ne semblent pas demander d'ajustements budgétaires susceptibles d'avoir

---

<sup>1</sup> Commission européenne. Le point de vue exprimé ici est celui de l'auteur et ne correspond pas nécessairement à la position de la Commission européenne.

un effet significatif sur les déficits publics. De plus, les conclusions de la présidence stipulent explicitement que « *la réalisation du nouvel objectif stratégique reposera essentiellement sur le secteur privé et sur des partenariats entre les secteurs public et privé* ».

Toutefois, la section intitulée « Coordonner les politiques macroéconomiques : assainissement, qualité et viabilité des finances publiques » fait référence de manière plus explicite aux budgets publics :

- réduire la pression fiscale qui pèse sur le travail, notamment sur le travail peu qualifié et faiblement rémunéré, améliorer les effets d'incitation en faveur de l'emploi et de la formation des régimes d'imposition et d'allocations ;
  - réorienter les dépenses publiques de manière à accroître l'importance relative de l'accumulation de capital – tant humain que physique – et soutenir la recherche et le développement, l'innovation et les technologies de l'information ;
  - assurer la viabilité à long terme des finances publiques (...).

Je propose de concentrer l'analyse sur ces trois objectifs.

## **LE PACTE EST-IL COMPATIBLE AVEC LA STRATÉGIE DE LISBONNE ?**

Il est difficile de trouver des arguments pour soutenir que le pacte n'est pas compatible avec la stratégie de Lisbonne. Maintenir les déficits nominaux en dessous des 3 %, veiller à rester dans une position budgétaire proche de l'équilibre ou excédentaire à moyen terme et garder les niveaux de dette sous contrôle (moins de 60 % du PIB) sont des principes qui ne semblent pas aller à l'encontre de l'un ou l'autre des trois objectifs mentionnés ci-dessus.

Au contraire, le pacte prévoit une marge de manœuvre pour diminuer non seulement la fiscalité sur le travail mais également la charge fiscale générale. Les règles prévues n'empêchent donc en rien les autorités nationales de réorienter les dépenses publiques vers l'accumulation de capital. La diminution des paiements d'intérêts rendue possible par l'assainissement des finances publiques facilite la restructuration de l'ensemble des dépenses publiques en faveur de tous les types d'accumulation de capital. Enfin, le rabaissement du niveau de la dette aide aussi à faire face aux défis du vieillissement, car il permet de créer des fonds de prévoyance et d'élargir la marge de manœuvre budgétaire à long terme.

Venons-en à des arguments plus concrets. Je ne connais pas un seul pays qui respecte les exigences du pacte tout en prétendant que cela l'empêche d'appliquer la stratégie de Lisbonne. Toutefois, il est intéressant de souligner que les représentants de certains États membres ne respectant pas le pacte dans son intégralité ont parfois expliqué qu'ils ne pouvaient appliquer la stratégie de Lisbonne en raison précisément de ce pacte qu'ils ne respectent pas. De plus, la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne ne semble pas être la raison principale pour laquelle certains pays se trouvent encore dans une situation budgétaire qui est loin de l'équilibre ou de l'excédent. En général, le problème de ces pays tient à leur faible potentiel de croissance, allié à une augmentation des dépenses et/ou à une baisse des recettes et, parfois, à une réduction fiscale procyclique et non financée accordée pendant les années fastes.

Il convient également de noter que dans les pays où une procédure en déficit excessif (ou une mise en garde précoce) a été engagée, ce déficit excessif n'est jamais dû à une augmentation significative des investissements de production. De plus, dans aucun de ces pays présentant un « déficit excessif » et quels que soient le niveau et l'évolution de la dette, des déficits élevés et persistants n'ont contribué aux objectifs de Lisbonne, qui sont d'accroître le potentiel de croissance et le taux d'emploi.

## LE PACTE POURRAIT-IL ÊTRE PLUS FAVORABLE À LA STRATÉGIE DE LISBONNE ?

Force est de reconnaître que, même si le pacte n'est pas incompatible avec la stratégie de Lisbonne, il n'est peut-être pas suffisamment favorable à la mise en œuvre des réformes structurelles. Plus spécifiquement, une relecture du pacte, sans modification substantielle, ne pourrait-elle pas en faire un instrument plus actif au service de la stratégie de Lisbonne ?

C'est l'une des questions, pas la seule certes, auxquelles la Commission a souhaité répondre dans sa communication « *Renforcer la coordination des politiques budgétaires* »<sup>2</sup> du 27 novembre dernier.

Dans ce document, la Commission estime que les règles de coordination des politiques budgétaires en vigueur ont contribué à améliorer la situation budgétaire, à réduire les prévisions d'inflation et à encourager une amélioration de la qualité et de la viabilité des finances publiques. Elle reconnaît aussi que la mise en œuvre du pacte a posé quelques problèmes. Ces problèmes sont devenus plus manifestes sous l'effet combiné du ralentissement de la croissance par rapport aux prévisions et de son impact sur la situation budgétaire et des déficits toujours significatifs de certains États membres. La Commission envisage cinq propositions pour faire face à ces problèmes :

*Première proposition : définir des objectifs budgétaires qui tiennent compte de la conjoncture économique.* Les États membres sont tenus de ne pas dépasser la valeur de référence de 3 % en termes nominaux. Toutefois, il est proposé de déterminer dans quelle mesure l'exigence du budget proche de l'équilibre est respectée compte tenu des variations conjoncturelles et d'autres effets transitoires sur le budget.

*Deuxième proposition : prévoir des dispositions transitoires pour les pays dont les déficits ne sont pas « proches de l'équilibre ».* Les pays déficitaires seraient tenus d'améliorer chaque année leur position budgétaire corrigée des variations conjoncturelles d'au moins 0,5 % du PIB jusqu'à ce qu'ils arrivent à respecter l'exigence du budget proche de l'équilibre ou excédentaire visée dans le PSC.

*Troisième proposition : prévenir l'adoption de politiques budgétaires procycliques en période de conjoncture favorable.* Les stabilisateurs automatiques devraient fonctionner de manière symétrique sur l'ensemble du cycle économique. Cela implique de dégager des excédents nominaux lorsque le contexte économique s'y prête. Il faut éviter un relâchement procyclique des politiques budgétaires.

*Quatrième proposition : la viabilité des finances publiques devrait devenir un objectif politique central.* Les pays fortement endettés pourraient être tenus de réussir à ramener leur dette sous le seuil des 60 % du PIB à un rythme satisfaisant. À défaut, ils s'exposeraient à l'activation du critère d'endettement de la procédure concernant les déficits excessifs.

La cinquième et dernière proposition est particulièrement pertinente pour notre débat : *l'application plus souple de la règle du budget « proche de l'équilibre ou excédentaire » pourrait permettre que les finances publiques contribuent à la croissance et à l'emploi, comme le prévoit la stratégie de Lisbonne.* Ainsi, de légers déficits sous-jacents pourraient être envisagés s'ils sont nécessaires pour lancer de grandes réformes structurelles visant à stimuler l'emploi et le potentiel de croissance, conformément à la stratégie de Lisbonne. Ceci dit, cette disposition ne serait applicable que si l'État membre concerné réunit des conditions préalables strictes (s'il a déjà accompli des progrès substantiels sur la voie de la réalisation de

---

<sup>2</sup> Voir COM(2002) 668.

l'objectif du budget «proche de l'équilibre ou excédentaire » et si sa dette est inférieure à la valeur de référence de 60 % du PIB).

De plus, et compte tenu des différences de viabilité des finances publiques entre les États membres, un écart faible mais persistant par rapport à une situation budgétaire «proche de l'équilibre ou excédentaire » pourrait être envisagé pour les États membres dont le niveau d'endettement est très inférieur à la valeur de référence de 60 % du PIB et où la situation des finances publiques est soutenable.

Ces propositions ont été reprises presque mot à mot dans le rapport Ecofin du 7 mars <sup>3</sup>, adopté lors du Conseil européen de Bruxelles des 20 et 21 mars (voir les conclusions de la présidence, paragraphe 16, alinéa 2). En conséquence, la Commission estime qu'elle peut appliquer ces propositions dans le cadre des processus de surveillance multilatérale.

### **MODIFIER LES RÈGLES COMPTABLES ?**

J'aimerais aborder la règle d'or avant de terminer mon exposé. Il convient de se demander si d'autres changements n'auraient pas pu être introduits pour améliorer la capacité du pacte à encourager les réformes structurelles. Exception faite d'un certain nombre de propositions visant notamment à se concentrer uniquement sur la viabilité à long terme – ce qui impliquerait une modification des règles du pacte et, donc, du pacte lui-même –, il a été suggéré d'appliquer une règle d'or sur les investissements dans le but de rendre le pacte plus favorable à la stratégie de Lisbonne. La règle d'or, qui exclut certains postes du calcul du déficit, n'impliquerait pas de modification des règles du pacte et aiderait les États membres à augmenter les investissements. Toutefois, la Commission a écarté cette possibilité pour un certain nombre de raisons. Je me bornerai à n'en mentionner que quelques-unes ici, sachant que d'autres participants analyseront certainement la question en détail.

La règle d'or peut présenter des inconvénients. Ainsi, les États membres pourraient l'utiliser simplement pour maintenir le niveau d'investissement public et augmenter d'autres dépenses jusqu'à ce que les dépenses courantes et les recettes totales s'égalisent. Étant impossible de savoir si l'augmentation des investissements aurait eu lieu en d'autres circonstances, la règle d'or n'affecterait pas le niveau d'investissement d'une manière significative.

Le financement de l'investissement par le déficit et l'augmentation concomitante de la dette seraient justifiés en cas de compensation de la charge d'intérêt future par le flux de recettes fiscales futures. Le problème réside dans le fait qu'il est très difficile d'évaluer ces recettes futures. En conséquence, l'application de la règle d'or pourrait compromettre la viabilité et la croissance à long terme, même en stimulant effectivement l'investissement. La croissance potentielle supplémentaire générée par l'investissement serait compensée par les distorsions fiscales.

Implicitement ou explicitement, la règle d'or est appliquée à l'investissement matériel net, ce qui ne devrait pas soulever de problèmes significatifs de viabilité en raison de son importance en termes de PIB. Toutefois, la stratégie de Lisbonne accorde une grande importance aux ressources humaines et au capital cognitif. Ce qui implique des dépenses publiques au titre de la R-D, de l'innovation, de l'éducation, de la formation, etc. Or, l'identification de ces dépenses est loin d'être aisée et la distinction entre un investissement net et un investissement brut est difficile, sinon impossible, à établir. En conséquence, la règle d'or devrait s'appliquer

---

<sup>3</sup> Ci-annexé.

à des dépenses représentant entre 6 et 10 % du PIB pour disposer de budgets apparemment équilibrés, masquant des déficits structurels systématiquement supérieurs à 6 % du PIB. Cette situation serait-elle viable ? Même à court terme ?

## **CONCLUSION**

En résumé, je ne pense pas que la règle d'or soit l'outil à utiliser pour encourager les réformes structurelles. Je suis convaincu que l'assainissement des finances publiques est une condition préalable pour la croissance. Des finances publiques saines permettent aux stabilisateurs automatiques de remplir efficacement leur rôle, ce qui réduit les variations conjoncturelles et maintient la croissance. Respecter le pacte laisse suffisamment de marge de manœuvre budgétaire pour financer un programme exhaustif et cohérent de réformes structurelles, sans pour autant compromettre la viabilité des finances publiques.

## Macroéconomie et emploi

James K. Galbraith

Les quelques jours que j'ai passés dans le train pour traverser l'Autriche et l'Italie m'ont donné tout le loisir de réfléchir à notre réunion parisienne du 8 mars dernier. Permettez-moi de vous résumer les principaux arguments que j'y ai entendus et de vous livrer ma réaction. Je me contenterai de dire que dans l'ensemble, j'ai trouvé les débats insatisfaisants d'un côté comme de l'autre – y compris en ce qui me concerne. Ce résumé devrait aider à « cristalliser » les problématiques pour faire progresser vos travaux, du moins je l'espère.

En quelques mots : les participants européens semblent s'accorder sur le fait que la « réforme structurelle » est essentielle pour les diverses économies européennes. Certains pensent qu'elle *suffit*. D'autres estiment en revanche que le travail de réforme doit aller de pair avec une stratégie macroéconomique visant à développer la demande, et donc l'emploi. Lorsqu'il s'agit du chômage cependant, tous parlent de réforme avant de penser à autre chose.

Ce qui manque, c'est une vision cohérente de ce que la « réforme structurelle » doit englober. J'ai été surpris que mes tentatives d'obtenir une position claire sur ce point aient suscité autant de réponses différentes, dont aucune n'est satisfaisante prise isolément. De plus, ces réponses ne sont pas conciliables. D'ailleurs, aucun de mes interlocuteurs n'a essayé de les concilier.

Un participant (je ne citerai pas de noms pour ne pas violer le huis clos de ce séminaire) a répondu à une question sur la nature de la stratégie de lutte contre le chômage en insistant sur le fait que les marchés européens du travail devaient faire preuve d'une plus grande « flexibilité ». Il entendait par là que même les travailleurs européens qualifiés étaient désormais souvent employés dans le cadre de contrats à court terme, tels que les contrats mensuels proposés aux architectes à Paris. Il a ajouté qu'à ses yeux, ce n'était pas suffisant, sachant que ces travailleurs pouvaient souvent prétendre à des allocations de chômage généreuses au terme de leur contrat. Ce droit, a-t-il estimé, explique en partie le taux élevé de chômage. Néanmoins, lorsque je lui ai demandé s'il pensait que ces travailleurs *refusaient* des offres d'emploi à cause de leurs allocations de chômage généreuses, il a admis que ce n'était généralement pas le cas. Et pourtant, c'est là la seule manière d'expliquer le chômage par des allocations excessivement généreuses.

Deux participants ont défini la « flexibilité » en expliquant qu'elle signifie avant tout que les salaires moyens réels ont tendance à diminuer lorsque le chômage augmente. L'un d'eux a même affirmé que les États-Unis devaient être plus flexibles que l'Europe à cet égard, comme le montre la croissance relativement lente des salaires *moyens* américains, en cas de ralentissement économique, par rapport à l'Europe. Ce point de vue m'a laissé perplexe, car je ne pense pas que l'emploi soit actuellement sur la voie du rétablissement aux États-Unis en raison d'une baisse adaptée des salaires. C'est alors que j'ai réalisé que ce participant parlait de *l'évolution du salaire moyen* aux États-Unis comme s'il s'agissait du *cas typique du travailleur moyen*.

Même si je ne l'ai pas souligné à ce moment, il est pratiquement certain que la baisse des salaires nominaux moyens enregistrée aux États-Unis en 2002 reflète une perte relativement importante d'*emplois* hautement rémunérés, provoquée par la décapitation du secteur des technologies – connu pour son niveau relativement élevé de rémunération – au cours de ces deux dernières années. Il est donc improbable que les salaires horaires moyens soient en cause. Je crains fort que ce participant n'ait pas tenu compte de ces modifications de structure lorsqu'il a avancé ses arguments à propos de l'évolution des salaires aux États-Unis.

Un quatrième participant – qui avait auparavant plaidé vigoureusement en faveur d'une politique d'accroissement de la demande pour *accompagner* la réforme structurelle – a décrit la politique macroéconomique européenne comme une politique de négociation salariale. Il s'agit là d'un thème très familier qui renvoie à la Bundesbank et au modèle contractuel des métallurgistes en République fédérale d'Allemagne. Mais j'ai été surpris de l'entendre dans le contexte de la Banque centrale européenne. Comment la BCE peut-elle utiliser le taux d'intérêt de la monnaie unique comme outil pour s'engager dans des négociations implicites avec les syndicats d'une demi-douzaine – sinon plus – de grands pays européens (sans compter les petits pays) ? Il semble évident que lorsqu'un marché est conclu avec l'une ou l'autre de ces entités, les autres retrouvent leur marge de manœuvre. Une autre question m'a paru obscure, celle de savoir quelle réforme structurelle du système de négociation européen – exception faite de la centralisation à l'allemande dans toute l'Europe que personne ne semble prôner – pourrait faire revivre ce type de politique implicite des revenus.

Un autre participant a avancé l'idée que le chômage européen était essentiellement « structurel ». Je pense qu'il a voulu dire que le chômage était dû à des caractéristiques sociales des demandeurs d'emploi. J'ai pu lui répondre qu'aux États-Unis, ce point de vue était maintenant infirmé par ce qui se passait sur le marché du travail et que cet argument avait souvent été invoqué – en tout cas jusqu'à une date relativement récente – pour dénigrer l'employabilité de la main-d'œuvre afro-américaine. C'est à la fin des années 1990, en effet, que nous avons appris que ces personnes étaient parfaitement employables si on leur offrait du travail. Leur taux de chômage a diminué dans la même proportion que les autres. Mais je doute qu'un seul des participants européens puisse penser que les catégories de travailleurs frappées de plein fouet par le chômage (en Espagne, par exemple) souffrent des faiblesses sociales qu'il était d'usage d'attribuer (à tort, rétrospectivement) aux Noirs américains.

Enfin, un participant portugais a décrit le problème auquel est confronté son pays (dont le taux de chômage n'est en réalité pas très élevé par rapport à la norme européenne) en invoquant les coûts unitaires importants du travail dans l'industrie, lesquels précarisent l'emploi dans les secteurs manufacturiers. La solution proposée par ce participant est d'« accroître la productivité ». Cela aussi m'a laissé perplexe. Il est en principe impossible d'augmenter la productivité dans ces secteurs sans orienter la fabrication vers des secteurs plus productifs. Or, seule une stratégie d'investissement massif peut permettre d'y arriver. Mais cette stratégie ne peut être mise en œuvre qu'en cas de forte croissance, et non en cas de marasme économique. Dans les périodes de marasme, le seul ajustement possible est de dégraisser les effectifs et de tenter de maintenir la production en exploitant la main-d'œuvre restante d'une manière plus intensive. Inutile de dire qu'il ne s'agit pas là d'une stratégie d'emploi. C'est une stratégie de « désemploi ». D'où la question que j'ai posée à ce participant : pourquoi vouloir accélérer un tel processus et le faire progresser à une vitesse supérieure à celle dictée par l'absolue nécessité ?

En résumé, en une heure de débat, j'ai été confronté à au moins cinq points de vue différents sur les « réformes structurelles » qu'il faut entreprendre en Europe : réduire les allocations de chômage, augmenter la réactivité des salaires au chômage, introduire une nouvelle forme un peu vague de négociation implicite, consentir des efforts non moins vagues pour améliorer les caractéristiques des travailleurs et, enfin, proposition curieuse s'il en est, augmenter le chômage pour augmenter la pénurie d'emplois.

J'ai déjà expliqué qu'aucune de ces approches ne s'appliquait aux États-Unis. Rien dans l'expérience américaine ne les corrobore. Aux États-Unis, nous n'avons pas créé d'emplois en réduisant les allocations ou les salaires. En fait, les salaires et les allocations ont augmenté et les inégalités salariales se sont estompées à mesure que l'emploi a progressé dans les années 1990. Nous n'avons pas non plus modifié les termes d'un quelconque mode de négociation salariale implicite. Pas plus que nous n'avons organisé de formations professionnelles efficaces à l'intention de ceux qui étaient censés être inaptes à travailler (une récente étude de référence sur les programmes de formation aux États-Unis les décrit comme une « comédie »). Et, bien entendu, nous n'avons pas non plus eu recours à la « rationalisation ». Un bref rappel des faits persuadera tout observateur objectif de la situation.

Aux États-Unis, le retour au plein emploi enregistré dans les années 1990 est le fruit d'un phénomène d'investissements massifs, encouragés par l'euphorie spéculative, et de disparition de l'épargne des ménages. Aucune des nombreuses craintes qui ont été formulées quant à l'incapacité de l'économie à fonctionner en situation de plein emploi ne s'est avérée fondée, même à un niveau minime. Les difficultés – qui n'avaient pas été prévues par ceux qui avaient épinglé tous les faux problèmes – ont trouvé leur origine dans l'instabilité financière du *boom* économique.

Ces difficultés sont graves et encore relativement mal comprises. Il faudra énormément de temps pour que les États-Unis se sortent de leurs problèmes actuels. En tout état de cause, s'il est un enseignement évident que l'on peut tirer de l'expérience américaine de ces dix dernières années, c'est que le plein emploi est un objectif pouvant être atteint grâce à une politique de la demande suffisamment puissante, sans tenir compte du tout des « rigidités » du marché du travail.

Ainsi, il me semble raisonnable d'essayer d'éviter les débats confus et contradictoires sur les « réformes » et de se concentrer plutôt sur l'inclusion d'un *critère de performance en matière d'emploi* dans le pacte de stabilité et de croissance. La proposition spécifique que j'ai formulée est la suivante : la récession actuelle demande que la règle des 3% de déficit soit remplacée ou qu'elle soit assouplie pour autoriser un déficit plus important aux pays aussi longtemps que *le taux de chômage moyen en Europe* excède un certain niveau. Cette manière de voir les choses a le mérite de commencer à reconnaître l'interdépendance des politiques budgétaires européennes et de prendre en considération le fait qu'une politique budgétaire active dans *n'importe quel* pays – même dans un pays dont le taux de chômage n'est pas élevé – peut servir à lutter contre le chômage dans toute l'Europe, y compris dans d'*autres* pays. J'ai également souligné que le taux limite pourrait et – selon toute vraisemblance – devrait être largement supérieur au taux de chômage de plein emploi. En effet, lorsque le chômage moyen diminue sensiblement, les emprunts du secteur privé ont tendance à se renforcer et les déficits publics à baisser par la même occasion. Il ne devrait donc pas être difficile d'atteindre les objectifs budgétaires du PSC une fois que le chômage européen *moyen* sera maîtrisé.

J'ai détaillé dans ma présentation plus longue certains aspects négligés du « modèle américain », notamment relatifs aux soins de santé, aux universités, aux retraites et au logement. Je n'y reviendrai donc pas ici. Mais j'espère que ces commentaires pourront être communiqués aux participants à cette réunion ainsi qu'à M. Delors (avec, je vous prie, mes salutations les plus respectueuses). Je serais ravi de prendre connaissance des éventuelles réactions.

## Liste des participants

ARNAUD Jean-Louis	Consultant, <i>Notre Europe</i>
BARREL Ray	Economiste, NIESR
COLLIGNON Stefan	Professeur, London School of Economics and Social Politics
DEHOVE Mario	Conseil d'analyse économique
FRANCO Daniele	Directrice, Division des Finances Publiques, Banque d'Italie
GALBRAITH James	Professeur, Université du Texas
GOEBBELS Robert	Vice-président, Délégation de la Commission économique et monétaire, Parlement européen
HESPEL Véronique	Commissaire adjointe, Commissariat Général du Plan
JOÃO RODRIGUES Maria	Conseil d'administration, <i>Notre Europe</i>
MARTINEZ Carlos	DG Affaires Economiques et Monétaire, Commission européenne
NESTOR Jean	Vice-président, <i>Notre Europe</i>
PADOA SCHIOPPA Tommaso	Comité Exécutif, BCE
PALANKAI Tibor	Professeur, Université de Budapest
PISANI-FERRY Jean	Professeur, Université de Paris Dauphine
WAYSANT Claire	Direction du Trésor
ZSOLT DE SOUSA Hugo	Chargé d'études, <i>Notre Europe</i>

## LISTE DES « SEMINAIRES » DEJA PARUS

(les plus récents sont disponibles sur le site internet de Notre Europe :

<http://www.notre-europe.asso.fr/Seminaires.htm>)

- Bruxelles (18 avril 2002) : **Les implications financières de l'élargissement et des réformes des politiques de l'Union européenne**  
Disponible en français et anglais.
- Paris (11 octobre 2002) : **L'Europe et la crise de la démocratie : les élections en Europe sur la période 1999-2002**  
Disponible en anglais.
- Varsovie (21-22 février 2002) : **L'élargissement de l'Union européenne, vers un grand espace de solidarité et de coopération**  
Disponible en français et anglais.
- Paris (31 janvier – 1<sup>er</sup> février) : **Quelles perspectives pour les fonds structurels et la politique de cohésion ?**  
Disponible en français et allemand.
- Bruxelles (13 novembre 2001) : **Coopération transfrontalière et transnationale, la nouvelle Europe s'invente sur ses marges.**  
Disponible en français, anglais et italien.
- Berlin (11-12 avril 2001) : **Vers un nouveau contrat social en Europe. France-Allemagne : modèles sociaux et mutations économiques.**  
Disponible en français et allemand..
- Bruxelles (23 mai 2001) : **Comment renforcer la cohésion économique et sociale après 2006 ?**  
Disponible en français et anglais.
- Bruxelles (28 novembre 2000) : **Réunifier l'Europe**  
Disponible en français, anglais et italien.
- Paris (4 septembre 2000) : **UE : une nécessaire réforme du Conseil des Ministres.**  
Disponible en français et anglais.
- Berlin (3-4 février 1999) : **Le moteur franco-allemand à l'épreuve de l'Agenda 2000.**  
Disponible en français uniquement.
- Madrid (28 novembre 1998) : **Quinze pays dans un bateau, la cohésion économique et sociale, pierre angulaire de la construction européenne.**  
Disponible en français, anglais, espagnol et allemand.
- Athènes (13-14 novembre 1998) : **l'Europe en quête d'identité(s).**  
Disponible en français, anglais, allemand et grec.

- *Bruxelles (10 juin 1998) : **Les pactes nationaux pour l'emploi.***  
*Disponible en français, anglais, allemand et italien..*
- *Luxembourg (11 septembre 1997) : **Les relations industrielles dans l'UE.***  
*Disponible en français et anglais.*
- *Bruxelles (29 mai 1997) : **La convergence économique et l'emploi en Europe. Quelles promesses pour l'UEM ?***  
*Disponible en français uniquement.*