

L'EUROPE, LA PROTECTION SOCIALE, LE CHÔMAGE ET LE LOGEMENT

Bernard CABARET (58),
président d'X-Europe

Le groupe X-Europe a l'habitude de créer périodiquement des groupes de réflexion sur différents aspects de la vie de l'Europe et la construction de l'Union européenne. En 1996 plusieurs de nos camarades se sont regroupés pour réfléchir sur certains aspects des conséquences économiques de certaines politiques publiques telles que la fixation du SMIC, les aides à l'emploi ou la politique du logement.

Ces analyses ont conduit à des documents qui exposent brièvement des faits et des opinions, dont certaines peuvent, peut-être, prêter à controverse.

Le groupe X-Europe a proposé à La Jaune et la Rouge de publier ces documents sous la responsabilité de leurs auteurs. En effet la tradition d'X-Europe est de rester libéral et d'ouvrir sans crainte des discussions, sans prendre formellement de position qui pourrait être considérée comme politique.

Voici donc cinq contributions originales qui permettront certainement de faire progresser la réflexion sur des sujets qui sont, aujourd'hui, au centre des préoccupations du plus grand nombre.

INTRODUCTION À UNE PROSPECTIVE DE PROTECTION SOCIALE

Alain LOUBEYRE (50)

LA COMMUNAUTÉ européenne, devenue Union européenne depuis le traité de Maastricht, poursuit sa construction au travers du marché intérieur, de l'union économique et monétaire et d'un espace social.

Le contexte de la construction communautaire est donc triple, politique, économique et social, mais avec des poids et des impacts différents pour chaque volet, quoique aucun ne soit négligeable et que l'Europe ait besoin de ce trépied pour avancer et garder sa stabilité.

L'espace social

C'est un élément complémentaire et parallèle à l'espace économique, c'est un élément indispensable à la crédibilité de l'Union pour les citoyens et à la réussite de la cohésion européenne, car sans un minimum de consensus social, la réussite des objectifs économiques pourrait être compromise.

Or ce volet de la construction européenne est en retrait par rapport aux autres volets, politique et économique, malgré l'Acte Unique

de 1986 qui a voulu mettre l'accent sur les aspects sociaux de la construction européenne, un peu négligés depuis le traité de Rome de 1957 et malgré la Charte Sociale de 1989, non signée par la Grande-Bretagne. Une raison bien simple en est que, dès l'origine, le social est resté de la compétence presque exclusive des États membres (principe de subsidiarité); l'Acte Unique est resté d'une portée limitée et insuffisante, car l'unanimité des États membres est restée de rigueur pour tout ce qui concerne les droits et intérêts des travailleurs.

La construction européenne étant triple, peut-elle aboutir si un des volets reste en arrière, au risque d'arriver alors à une impasse ou à un rejet ?

Perspective de la protection sociale

La protection sociale peut être définie comme l'ensemble des mécanismes de transfert qui visent à protéger les habitants d'un pays contre les risques sociaux, quels que soient les secteurs d'action de ces mécanismes, privés ou publics. Dans cette protection sont inclus des mécanismes relevant de la solidarité (RMI, prestations familiales...) et des prestations qui sont plus proches de dispositifs d'assurance (accidents du travail, chômage de courte durée...); cette protection se manifeste tant par sa vocation à couvrir l'ensemble de la population que par l'absence de proportionnalité entre les cotisations prélevées pour son financement et la vulnérabilité individuelle des personnes couvertes.

Cette protection sociale est ainsi un vecteur essentiel de la cohésion sociale. C'est une composante fondamentale et en même temps un trait distinctif du modèle européen de société; c'est veiller à ce que personne ne soit abandonné à son sort en cas de pauvreté, de maladie ou d'invalidité.

Ce terme de protection sociale revêt un sens plus large que d'autres expressions, telles que celui de sécurité sociale; l'effort social de la nation recouvre totalement ou partiellement les charges pesant sur les ménages (cf. annexe au projet de loi de finances pour 1997) pour cause :

- de maladie,
- de maternité,
- d'accidents du travail et de maladies professionnelles,
- d'invalidité,
- de vieillesse et de décès,
- de situations de famille,

- de logement,
- de chômage et de formation professionnelle,
- de divers risques sociaux (pauvreté, précarité).

Or la mondialisation de l'économie, les déficits publics accumulés et l'intégration européenne laissent de moins en moins de marges de manœuvre aux États pour chercher à améliorer les conditions de vie de leurs citoyens; un domaine, où les possibilités d'agir subsistent et demeurent entre leurs mains, est celui de la protection sociale.

Mais le renforcement prochain de l'UEM avec l'arrivée de l'euro et l'adoption de critères de convergence pour l'économie vont contribuer à renforcer les contraintes financières auxquelles est soumise l'adaptation de la protection sociale, d'où une question fondamentale : les choix en matière de cohésion et de solidarité peuvent-ils être implicitement prédéterminés par les choix qui prévalent dans d'autres domaines d'actions ? ou bien n'y a-t-il pas contradiction d'origine ou dialectique entre nos objectifs (la croissance, l'emploi et la protection sociale) et les instruments choisis pour les atteindre (union économique et monétaire approfondie, doublée seulement d'une union sociale molle).

C'est un problème de fond qui mérite la contribution au débat de tous. Il n'est donc pas étonnant que la question ait été posée au groupe X-Europe et rien n'interdit de sortir à cette occasion des sentiers consensuels.

Importance relative de l'effort social, cas de la France

Nous allons examiner sur le cas de la France ce que représente globalement la protection sociale, les efforts globaux des autres États européens étant sensiblement similaires (État-providence), quoique avec des différences dans le mode

de couverture des dépenses (plus ou moins de cotisations sociales et plus ou moins d'impôts ou de ressources publiques affectées), dans la répartition des responsabilités (plus ou moins d'État), dans le choix des risques couverts (plus ou moins d'aides à la famille, aux chômeurs, etc.).

En France, les dépenses sociales s'élèvent en 1995 à 2 299,9 milliards de francs, en regard d'un PIB (production intérieure brute) de 7 674,8 milliards de francs et d'un budget de l'État de 1 596,8 milliards, soit en pourcentages :

- dépenses sociales/PIB ~ 30 %
- dépenses sociales/budget ~ 144 %.
- dépenses sociales/consommation nationale ~ 62 % (hors investissements).

Les prélèvements obligatoires effectifs des administrations et des institutions communautaires (impôts et cotisations sociales réelles, en évitant les doublons) représentent 44,2 % du PIB, soit beaucoup plus que le Japon et les USA, aux alentours chacun de 32 % (pour ces pays, il est vrai, une part importante des dépenses de protection sociale est laissée à l'initiative de chacun, en raison d'un choix de société plus libéral et moins social-démocrate, sans vouloir porter de jugement de valeur sur les efficacités réciproques de ces choix).

Pour la France, la tendance à prestations et législation constantes, sans introduire de prestations nouvelles, serait un alourdissement d'environ 30 % pour les vingt prochaines années. Les prestations sociales ont un coût d'opportunité, le revenu national n'étant pas illimité, ni non plus obligatoirement croissant; leur accroissement restreindrait les ressources publiques ou privées disponibles pour d'autres usages, d'où l'infléchissement récent vers le strict minimum de la prestation de grande dépendance par rapport à ce qui avait été promis, les efforts actuellement

déployés pour mettre un frein aux prélèvements obligatoires et les discussions, conférences, tractations..., en de multiples enceintes.

Sujets et perspectives retenus pour cette prospective

Certains pensent que le volet social de la construction européenne peut se construire *ex abrupto*, par lui-même et proposent à cet effet des programmes nouveaux d'action (service civil, temps de travail partagé, etc.), en les mettant en cohérence avec l'existant.

Nous ne le pensons pas, compte tenu des impacts mutuels du social avec les volets politique et économique.

En s'en tenant au seul volet social et sans vouloir sombrer dans l'épicerie comptable, compte tenu de l'interaction mutuelle entre les divers aspects de l'amélioration de la protection sociale, des ressources limitées à lui consacrer, des intérêts non-concordants des divers interve-

nants sur chaque thème, invités ou s'invitant d'eux-mêmes, nous avons estimé ne pas devoir souligner, sauf en cas d'évidence manifeste, ces interactions mutuelles entre les différents domaines concernés par la protection sociale ou entre les différents intervenants, de même que les conséquences vraisemblables sur la construction européenne, tout cela reste du domaine du subjectif et du politique.

Les études présentées sont de simples coups de projecteurs sur des points bien ciblés tenant à cœur à chaque signataire, en mettant en évidence certaines incohérences ou insuffisances dans les dispositifs de protection sociale, ce qui n'enlève rien à la volonté de présenter des propositions ou suggestions bien précises et justifiées pour chaque sujet traité. Nous avons cherché à garder un équilibre dans ces propositions, car une course en avant vers le toujours plus ou le systématiquement moins ne serait pas la plus adaptée dans une perspective européenne.

Par contre il était envisagé un plus grand nombre de contributions pour élargir la palette des sujets. Donnons-en un sommaire :

- variables de commande des régimes de retraite,
- quel financement pour une protection sociale européenne?
- niveau optimum de protection sociale,
- effets d'externalité du principe de protection sociale,
- économie de la santé.

Espérons néanmoins que ces articles, même s'ils ne couvrent pas tout le spectre, permettront d'apporter des éclairages originaux sur des points bien précis, nous étant contentés de juger pour chaque sujet de l'intérêt des propositions faites, à la lumière des quatre principes qui étayèrent les débats sur la Sécurité sociale dès l'origine et qui avaient déjà étayé du XVII^e au XIX^e siècle les débats sur les "Poor Laws" anglaises : fatalité, solidarité, responsabilité et réciprocité.

n

INTERACTION DE L'ÉCONOMIQUE ET DU SOCIAL

Alain LOUBEYRE (50)

L PARAIT ÉVIDENT de prime abord que l'économie et le social ont dans notre société un impact réciproque (cf. par exemple les prestations sociales vues comme un complément de salaire).

Le but de cet article est de repertorier les zones d'articulation entre l'économie et le social, c'est-à-dire les points de passage obligés par lesquels une décision prise dans un de ces deux domaines aura des répercussions dans l'autre domaine, mais sans vouloir quantifier ces interactions ou à plus forte raison vouloir détailler les moyens pour les amplifier ou les amoindrir.

Place de ces articulations

Ces articulations vont se placer entre deux niveaux :

- un niveau supérieur, collectif, celui de l'État et constitutionnellement du président de la République et du gouvernement; ce niveau définit et anime les cadres d'exercice du social (y compris les transferts sociaux) et de l'économie (politique budgétaire et monétaire), pose les règles, fixe les limites et comptabilise les résultats par la macroéconomie;
- un niveau inférieur, individuel, celui des agents économiques (entrepreneurs, ménages, parte-

naires sociaux) qui permet à chacun dans le cadre du marché de se rencontrer, d'apprécier par la valeur monétaire, de réagir aux mesures de politique économique et cela généralement rationnellement, de se décider et en maximisant leur propre bien-être, de construire par leur comportement l'optimum social.

Ces deux niveaux sont donc reliés, à la manière d'une bascule à deux plateaux en équilibre, par ces articulations qui sont les deux grands régulateurs de l'économie et du social, à savoir le marché et le budget. Mais en plus, ces deux

articulations sont reliées directement entre elles par la monnaie qui est le trait d'union entre le marché, lieu de la microéconomie, et le budget, synthèse globale de la macroéconomie et de ses agrégats.

Cette monnaie agit comme un flotteur pour obtenir l'équilibre de l'ensemble. Jusqu'à l'arrivée de l'euro, l'équilibre global était obtenu par les fluctuations du niveau de la monnaie (changes flottants ou variations des taux de changes). Mais qu'advient-il avec cette arrivée ? C'est là tout notre propos !

Nous verrons ci-après, en guise de conclusion, que des degrés de liberté supplémentaires résideront aussi dans l'importance qu'on peut donner aux articulations (on est d'autant plus fort que le budget est plus volumineux ou que le marché est plus actif).

Le "Marché" et son cadre

La microéconomie analyse le comportement de la cellule de base, celui d'une entreprise donnée ou d'un foyer particulier ; la vie économique est alors considérée comme la somme de ces activités individuelles ; le marché est le lieu où les transactions réciproques entre consommateurs et producteurs déterminent le volume et le choix des productions, le niveau des profits et des prix.

Sous le vocable marché, nous englobons pour chacun le cadre de la vie de tous les jours, c'est-à-dire non seulement les échanges avec les autres, mais le cadre individuel de ces échanges, cadre social, cadre légal, dans lesquels chacun vit, a des ressources et a des dépenses. Cela couvre donc aussi bien les prestations et cotisations sociales que le parafiscal dans la mesure où comme particulier je suis bénéficiaire des prestations de ma commune, des collectivités locales, régionales, moyennant contributions ou taxes.

Il faut bien voir que le cadre de ce marché, de cette microéconomie est le résultat de la tradition, de règles éthiques, mais aussi de règles posées par l'État ou, avec son aval, par la Sécurité sociale, les collectivités, etc. Chacun règle sa conduite en fonction de ce qu'il va recevoir (ressources) ou donner (dépenses) dans son activité de tous les jours et la monnaie va être pour lui un moyen de juger, d'apprécier. On pourrait concevoir d'autres cadres de vie et d'appréciation, comme par exemple la planification intégrale, comme avaient tenté de l'ériger les Soviets avec les résultats que l'on sait ou comme les anciens Incas.

Le marché va donc réaliser l'optimum social en rendant compatibles les intentions privées de chacun, c'est la rencontre d'une offre et d'une demande ; mais l'État a une fonction centrale de conception, d'animation, de coordination, de contrôle ; si le marché, en règle générale, s'autorégule, l'intervention de l'État est néanmoins nécessaire pour bien fixer son cadre et pour une régulation globale de l'économie.

L'État et le budget

"La macroéconomie est apparue avec John Maynard Keynes après la grande dépression des années trente... Les consommateurs et les entreprises n'avaient pas forcément des revenus suffisants... ou ne les dépensaient pas de manière à absorber toute la capacité de production, d'où capacité de production inutilisée et chômage... ou bien les gens et les gouvernements dépensaient au-delà des capacités de production, d'où une certaine forme d'inflation." (Galbraith, *Tout savoir ou presque sur l'économie*)

On demanda alors au gouvernement d'ajuster les relations entre l'ensemble des achats et l'ensemble des ventes et de stimuler ou au contraire freiner le pouvoir d'achat et la demande suivant les nécessités

et les circonstances. Le but de cet article n'est pas de détailler les politiques budgétaires ou monétaires adéquates, mais simplement de souligner le lien entre le budget, point d'orgue de la macroéconomie et la valeur de la monnaie.

L'État fait l'agrégation de toutes ses dépenses et de toutes ses recettes dans le budget et il faut en principe qu'elles soient équilibrées s'il veut avoir une monnaie saine ; car la valeur de la monnaie, qui est propre à chaque État et qui a pouvoir libérateur dans ce seul État, se constate en principe par la comparaison des paniers types de la ménagère entre les divers pays et dans l'équilibre budgétaire entre les recettes et les dépenses, à une dérive près de 3 % annuels (critères de convergence), censés représenter les besoins annuels supplémentaires en moyens de paiement pour répondre à l'expansion de l'économie.

Dans ce solde budgétaire sont compris non seulement le solde réel des dépenses de l'État, mais aussi les déficits du parafiscal et de la Sécurité sociale, que nous avons rencontrés dans le cadre du marché et de la microéconomie ; car si ces déficits ne sont pas réglés au niveau des individus et des bénéficiaires, les soldes globaux seront transférés au budget général de l'État, pour pouvoir les apurer avec des recettes fiscales affectées plus ou moins spécifiques (cf. CSG, RDES, etc.).

D'où l'astuce plus ou moins permanente de transfert de charges publiques aux collectivités locales, ce qui ne diminue pas le poids de ces prélèvements, mais sort ces prélèvements du cadre du budget étatique ; ou bien l'astuce des USA qui considèrent les cotisations sociales comme des assurances propres à chaque individu, un certain nombre de services collectifs (lutte contre l'incendie) comme des assurances particulières, ce qui permet de les sortir de la pression fiscale, quoique finalement le coût global des services soit sensiblement le même de

chaque côté de l'Atlantique pour celui qui y souscrit, sous réserve qu'on est libre ou non d'y souscrire.

En fonction de l'importance plus ou moins prononcée du déficit annuel, la confiance tant interne qu'externe envers la monnaie sera plus ou moins bien ancrée, donc la valeur de la monnaie en sera affectée; car qui dit déficit hors normes d'année en année dit perte de crédibilité, inflation et perte de valeur de la monnaie.

Le budget de l'État suppose bien ainsi une volonté politique au niveau supérieur qui se concrétise dans un équilibre budgétaire relatif (dérive de 3% par an par rapport au PIB) et donc dans la constance de la valeur relative de la monnaie au plan interne (dérive interne de la monnaie de l'ordre de 1,5% à 2% par an); cette monnaie constitue bien la liaison avec le marché et la microéconomie au niveau inférieur.

S'il y avait par hasard dérive par rapport à ce schéma aujourd'hui bien rodé, elle se constaterait dans des différentiels de taux de changes par rapport aux autres monnaies, étant entendu que ces différences peuvent être de notre fait (perte de valeur de notre monnaie) ou de la responsabilité des autres (appréciation relative du franc). La solution normale avant l'euro était de dévaluer ou de laisser flotter sa monnaie (taux de changes flottants).

Balance des paiements et taux de change

Il manque en effet un troisième élément pour fixer la valeur relative de la monnaie nationale par rapport aux autres monnaies; c'est le solde de la balance des paiements avec l'extérieur.

La contrainte extérieure n'a de sens qu'à l'échelon macroéconomique; c'est la nécessité pour un pays d'équilibrer ses comptes extérieurs (la balance des transactions

courantes) sur plusieurs années; la contrainte extérieure est à la fois une contrainte de paiement (trouver des devises pour régler les importations) et une contrainte de taux de change (un déséquilibre des échanges conduit à une dépréciation de la monnaie nationale); le flottement des monnaies (à l'exception du cas du dollar que nous verrons plus loin) ne dispense pas des ajustements économiques fondamentaux (solde commercial et taux d'inflation).

Solde commercial

Dans les échanges internationaux, les exportations ne sont assurées que par une petite partie de l'économie; la majeure partie de l'activité économique est occupée à satisfaire les besoins propres du pays qu'il serait difficile de satisfaire par l'importation (prestations ménagères, logement, transports internes, éducation...); la part des importations et donc des exportations est de l'ordre de 30% du PIB dans nos pays.

La nature et le volume des exportations dépendent de la qualité des industriels ou des prestataires qui sont internationalement les mieux placés; ils sont très habiles à mettre au point, par des techniques dont ils ont le secret, des produits très demandés internationalement, par exemple avions Airbus, fusées Ariane, centrales nucléaires de Framatome, blé et sucre, automobile, TGV, armement, assurances, etc., pour la France.

Les économies dominantes (USA, Japon, Allemagne) sont de ce fait peu contraintes du fait d'avantages absolus dans leurs conditions de production et de la position privilégiée de leurs monnaies; ce sont des "price makers". À l'opposé d'autres pays n'arrivent à trouver des preneurs pour leurs fabrications qu'en les bradant sur le marché international; ce sont des "price takers". Beaucoup de pays sous-développés, des pays

entiers industriels dans les pays développés appartiennent à cette catégorie de "price takers".

Mais dans tous les pays les salariés appartiennent au marché local du travail et leurs rémunérations sont homogènes avec celles de ce marché; d'où si certains produits sont très demandés internationalement, ce qui se traduit par une parité monétaire forte, les salaires nationaux paraîtront élevés internationalement en fonction de cette parité et les difficultés récurrentes de certaines branches industrielles en perte de vitesse (par exemple le secteur textile en France) s'aggraveront.

Taux de change

C'est le problème français, à savoir la cohabitation de secteurs très en pointe avec des secteurs vieillots, tout cela aggravé par l'existence d'une main-d'œuvre non formée et difficilement adaptable. Le taux de change doit-il alors refléter les succès de la partie gagnante de l'économie (forts excédents de la balance commerciale) ou doit-il être adapté pour répondre au plein-emploi de tous comme pour un pays sous-développé (cas de la livre anglaise)?

Les taux de change ont été considérés après la Seconde Guerre mondiale comme l'instrument le plus adapté pour rééquilibrer la balance des paiements (ce qui est, rappelons-le, présentement inutile pour la France) et pour concilier les équilibres interne et externe. L'autonomie de la Banque de France lui permet d'assurer seule, dans le contexte économique actuel, cet équilibre externe et d'affirmer sa crédibilité sur le marché international pour donner confiance aux investisseurs internationaux et éviter tout dérapage inflationniste.

Le pire serait de casser quelque chose qui fonctionne pour lui substituer l'inconnu. Est-ce à dire

qu'il n'y ait rien à faire ?
**Et l'euro et l'Europe
dans tout cela ?**

L'arrivée de l'euro

C'est l'arrivée de l'euro au 1^{er} janvier 1999 qui pose problème, car il sera alors la seule monnaie ayant cours légal et valeur libératoire dans les pays de la Communauté admis à participer à cette nouvelle étape.

D'abord est-ce une bonne chose ? Beaucoup sont contre et disent : "il est nécessaire au préalable de réaliser tous les ajustements économiques nécessaires, en utilisant les facilités offertes par la flexibilité des taux de change". C'est là une position paradoxale, car nous verrons ci-dessous que tous les ajustements économiques seront longs et difficiles et demanderont du temps (règle d'unanimité imposée par le traité de Maastricht pour le secteur fiscal).

Le système monétaire international a toujours été un ensemble de mécanismes et de règles résultant d'une adaptation permanente ; toutes les tentatives de négociations fondées sur l'idée que ce système ne peut être que construit et encadré *a priori* conduisent à des impasses ; ainsi l'euro est le résultat d'une démarche pragmatique de plus de quinze ans, née en 1979 avec le SME. Le principe de convergence est justement le constat que les économies sont suffisamment proches sur les plans structurels et conjoncturels au bout de quinze ans pour que l'unification ait quelque chance d'aboutir (les critères d'inflation, déficit budgétaire, dette publique, taux d'inflation, taux de change sont ainsi essentiels pour apprécier cette convergence).

D'autres confondent monnaie unique et abandon de souveraineté ; d'autres peuvent avoir à cette opposition un intérêt personnel (intermédiaires financiers). Les États-Unis eux s'inquiètent de l'émergence de

ce nouveau rival, etc.

L'euro est la conséquence logique d'une nouvelle donne économique mondiale, en passant du cadre national, non pas au stade mondial, comme voudraient le faire croire les Américains pour rester seuls de leur puissance sur la scène internationale, mais au stade régional.

On assiste en effet à des bouleversements économiques contradictoires ; d'une part une mondialisation des échanges (baisse relative très importante des coûts des transports), d'autre part la régionalisation de l'économie avec trois grands pôles économiques actuels l'Europe, l'Amérique, l'Asie et ses dragons et l'apparition prévisible au début du XXI^e siècle de nouveaux pôles en Chine, en Inde, en Amérique du Sud, etc.

À l'intérieur de chaque région, les économies des pays membres sont totalement interdépendantes ; les pays européens réalisent entre eux près des 3/4 de leurs échanges commerciaux extérieurs. À une logique de concurrence entre pays se substitue une logique de concurrence entre régions économiques.

L'Europe et la poursuite de la construction européenne

Quelles vont être alors les nouvelles relations entre l'économie et le social ?

L'euro se substituant au franc, un degré de liberté disparaît pour la conduite de la politique nationale ; avec l'expérience du SME et de l'écu qui dure depuis 1979, nous pensons que son arrivée a été bien préparée et est une bonne chose pour les raisons données ci-après, mais sous l'expresse réserve donnée en conclusion.

Dans le cadre du marché commun, la monnaie unique contribuera à l'intensification des échanges sur le plan interne, à la diminution de leur coût et à la clarification des

conditions de concurrence, d'où meilleure sécurité pour les transactions, plus grande transparence et meilleure lisibilité.

La banque centrale européenne formera avec les banques centrales nationales le système européen des banques centrales, fonctionnant suivant le principe de subsidiarité, à l'image du système des banques fédérales américaines ; c'est-à-dire fixation collective des objectifs de politique monétaire que les banques centrales nationales mettront en œuvre sur leurs propres marchés monétaires ; ceux-ci devraient continuer à exister et les banques centrales pourront se refinancer en euros auprès de la banque centrale européenne, celle-ci étant le prêteur en dernier ressort.

Sur le plan externe, changement majeur attendu pour la zone euro dans son degré d'ouverture sur l'extérieur, c'est-à-dire le rapport importations sur PIB ; du fait de la fusion de marchés actuellement différenciés en une zone unique, ce ratio va diminuer pour l'ensemble euro de 25-30 % tel qu'il est actuellement pour la France à un niveau de 10 %, similaire à celui des États-Unis (le commerce intercommunautaire est actuellement de 70 % du commerce extérieur de chaque État membre).

Le taux d'inflation dans la zone euro sera ainsi moins sensible aux variations du change, une dépréciation de l'euro menacera moins la stabilité des prix dans l'Union européenne, d'où meilleure assise internationale.

L'euro sera une monnaie clef, c'est-à-dire privilégiée dans les échanges, comme le sont actuellement le dollar et dans une moindre mesure le mark et le yen ; pour être internationale, une monnaie doit être abondante et acceptée, seul le dollar possède actuellement pleinement ces deux qualités au niveau mondial. Libeller les échanges en euros réduira la dépendance vis-à-

vis du dollar et de ses fluctuations.

L'euro devrait être promu au rang de monnaie de réserve, d'où possibilité de capter les excédents de trésorerie des pays exportateurs à l'image du dollar et un excellent moyen pour apurer les déficits budgétaires; à l'image du dollar, l'euro pourrait être la première arme commerciale de la CEE, l'objectif étant de faire du développement des exportations la source essentielle de croissance et de créations d'emplois.

Mais quelle sera finalement la valeur de l'euro? La parité euro-dollar dépendra des politiques monétaires conduites des deux côtés de l'Atlantique, des politiques budgétaires, des évolutions salariales, des événements politiques, des bras de fer euro-dollar; chaque zone a ses atouts et ses faiblesses, ses armes et ses parades et ce n'est pas l'objet de cet article de prévoir l'avenir!

Le but final est de mettre sur pied une monnaie stable, bien gérée qui attirera l'épargne, fera baisser les taux d'intérêt, rendra l'investissement plus aisé, facilitera les créations d'emplois, d'où fort impact social.

En guise de conclusion

Le passage à l'euro va supprimer un degré de liberté dans les relations entre l'économie et le social, mais étant entendu que dans les faits, avec le respect des critères de convergence pour le passage à l'euro au 1^{er} janvier 1999, ce degré de liberté était pour ainsi dire déjà bloqué.

Quels degrés de liberté resteront donc dans les articulations entre l'économie et le social? En reprenant les développements vus plus haut :

- Toute la partie sociale proprement dite, puisqu'en vertu du principe de subsidiarité, toute cette partie reste du domaine national;

c'est-à-dire en principe toutes les règles organisant le marché et la microéconomie, à condition d'abolir toute discrimination vis-à-vis des personnes de la communauté, de respecter la libre circulation, etc. Ce pourrait être la fin de l'État-providence, en dépeçant en fonction des contraintes le système de protection sociale, en paupérisant les classes moyennes pour améliorer la compétitivité, en se tournant vers une logique d'assurance plus ou moins complète et donc de cotisations plus ou moins à la carte, en se détournant plus ou moins de la logique d'assistance et donc de l'impôt; mais n'anticipons pas sur un tel scénario catastrophe!

Une des articulations sur lesquelles s'appuie le niveau inférieur de la bascule et donc la monnaie est donc réglable!

- Qu'en est-il de la fiscalité, puisque les mécanismes de la redistribution peuvent utiliser les deux voies complémentaires, de la fiscalité d'une part ou de la parafiscalité et de l'assurance sociale d'autre part?

En fait cette politique reste du ressort de chaque État membre, tant en ce qui concerne la politique budgétaire que la fiscalité, la politique salariale, puisque les règles fiscales existantes ne pourront être modifiées qu'à l'unanimité, ce qui laisse le temps de voir venir; un gros problème actuel pour la Commission de Bruxelles et les États membres est, par exemple, d'éviter les fuites fiscales, puisqu'en l'absence d'orientations uniformes, il s'est développé une concurrence fiscale croissante entre les Quinze pour attirer les capitaux et les investissements, chaque État membre offrant des conditions de plus en plus favorables aux capitaux en provenance des autres États membres (cf. les transferts d'usines vers l'Écosse, l'Irlande, etc.).

Afin d'éviter cette érosion des recettes, les administrations fiscales taxent de plus en plus les revenus du travail peu mobile et

plus facile à contrôler (en principe, sauf le travail au noir) et de ce fait découragent les créations d'emplois, car les charges sont de plus en plus lourdes.

L'autre articulation sur laquelle s'appuie le niveau inférieur de la bascule et la monnaie est donc là aussi réglable à la diligence de chaque État, sous la réserve de banir toute discrimination.

- Reste toute la partie modernisation de la production, de la société pour adapter en permanence l'économie et la société au progrès, aux échanges, puisque le commerce n'est pas un jeu à somme nulle; une idée de gain est rattachée à l'échange à partager entre les participants.

C'est le réglage global de l'ensemble, du bras de levier entre les deux niveaux et donc de la puissance de l'ensemble; cela revient à faire grossir les articulations sur lesquelles s'appuient les niveaux de la bascule et à donner à leur couple plus de battant et donc d'efficacité.

- Reste le niveau supérieur de la bascule que nous avons envisagé dès le début de cette réflexion, c'est-à-dire les gouvernants dans l'exercice de leurs fonctions d'encadrement de la microéconomie et d'équilibre de la macroéconomie.

Encore faut-il que les politiques chargés d'œuvrer en ce sens soient des visionnaires, comme l'ont été les pères fondateurs de la CEE et non pas seulement des gestionnaires; car ils vont disposer maintenant avec l'euro d'un levier rigide, pénétrant dans le social et l'économie des voisins et y pouvant agir!

De même au niveau supérieur, le niveau politique a des possibilités d'action chez les voisins dans le cadre des relations bruxelloises! Le pire serait de "placer aux postes de commande des gestionnaires et non des stratèges ou des médiateurs, (ce qui) conduirait à scléroser les

modalités d'action" (cf. *L'art de la politique*, éditions Athanor). n