

La nécessaire révision du pacte européen de stabilité **Gerhard Schröder, *Le Monde* 19 janvier 2005**

Le débat sur la réforme du pacte de stabilité et de croissance européen est un thème central de la politique économique et financière européenne. L'automne dernier, le commissaire Almunia a présenté des idées de réforme constructives. Le président Chirac et le premier ministre Berlusconi ont eux aussi soumis des propositions. Le premier ministre Juncker s'est fixé pour objectif de parachever une réforme du pacte sous sa présidence. Des négociations ardues se préparent. Mais qui d'autre, sinon le premier ministre luxembourgeois, l'un des pères du pacte de stabilité et un homme disposant d'une expérience énorme, serait en mesure de faire aboutir les négociations ?

La réforme de la procédure de déficit excessif sera capitale. Les stratégies de réforme doivent se baser sur le fait que le pacte est aussi bien un pacte de stabilité que de croissance. Une politique financière « juste », favorisant autant la stabilité que la croissance, ne peut pas se mesurer uniquement à l'aune du respect du seuil de déficit de 3 %. Cet indicateur ne reflète pas la réalité politique financière dans toute sa complexité. Nous devons au contraire reconnaître qu'il peut parfaitement y avoir, à court terme, des conflits d'objectifs entre la nécessité de consolider les budgets publics et des mesures prises par un Etat afin d'accroître le potentiel de croissance de son économie. Un pacte réformé devra tenir compte de ce conflit d'objectifs et de l'obligation de faire concorder à long terme de meilleures possibilités de croissance et d'emploi et des budgets publics sains.

Dans le cadre du débat public, on a trop souvent tendance à oublier que le traité de Maastricht n'assimile pas forcément un déficit public supérieur à 3 % à un déficit « excessif », qui demande à ce que soit enclenchée une procédure de déficit excessif. La Commission doit tenir compte dans son examen de « tous les autres facteurs pertinents, y compris la position économique et budgétaire à moyen terme de l'Etat membre ». Si elle en arrive à la conclusion que l'Etat membre dispose du potentiel économique nécessaire pour ramener à moyen terme son déficit en deçà de 3 % et faire baisser son niveau d'endettement, il est possible, en cas de dépassement de la valeur de référence, de renoncer à engager une procédure de déficit excessif.

C'est là qu'intervient, dans le but de renforcer la composante de croissance du pacte, la stratégie de réforme que je soutiens fermement mise au point par le ministre fédéral des finances, Hans Eichel. Notre stratégie prévoit que la Commission et le Conseil examinent, à l'aide d'un catalogue de critères contraignant, si une procédure de déficit excessif doit ou non être engagée contre un Etat membre ayant dépassé le seuil de déficit de 3 %. Le critère décisif dans ce contexte étant une politique de croissance et d'emploi crédible. Pour financer cette politique, l'Etat membre doit bénéficier d'une marge de manoeuvre suffisante. Il existe selon moi trois groupes de critères :

1. Les réformes, comme par exemple les mesures prises dans le cadre de l'Agenda 2010, entreprises dans le but de consolider notre système de protection sociale et d'améliorer la situation sur le marché de l'emploi, ou notre réforme de la fiscalité, peuvent à court terme contribuer à ralentir la croissance ou à augmenter le déficit. A moyen terme, les répercussions de ces mesures sur la croissance, l'emploi et les budgets publics sont néanmoins nettement positives. Les dépenses consacrées à l'éducation, l'innovation, la recherche et le développement ont, elles aussi, un impact positif sur la croissance. Il faut en tenir compte dans l'évaluation du déficit.

2. Les critères macroéconomiques forment le deuxième groupe. Les Etats membres doivent bénéficier d'une marge de manoeuvre suffisante pour pouvoir donner des impulsions à la conjoncture. Jusqu'à maintenant, le dépassement de la valeur de référence de 3 % n'est toléré qu'en cas de grave récession. Or, les dernières années ont été plutôt caractérisées par la stagnation. En appliquant mécaniquement le pacte de stabilité, de nouvelles mesures aux effets restrictifs ont été recommandées du côté européen, qui ont retardé la reprise économique et, par conséquent, menacé une consolidation durable. Etant donné que le pacte de stabilité et de croissance doit également garantir la stabilité de l'euro, la Commission et le Conseil devront à l'avenir examiner aussi dans quelle mesure un Etat membre contribue à la stabilité des prix dans la zone euro.

3. Pour finir, les charges spécifiques que doivent supporter les Etats membres doivent faire partie intégrante du catalogue de critères. Les Etats membres qui, par exemple pour assurer le bien-être des générations futures, financent des cotisations de solidarité considérables, doivent également disposer, en

matière financière, d'une certaine latitude qui leur permette d'améliorer leurs potentiels de croissance et d'emploi. Pour ce qui concerne l'Allemagne, entrent notamment dans cette catégorie les transferts toujours élevés vers les nouveaux Länder et les versements à l'Union européenne.

Le pacte de stabilité fonctionnera mieux dès lors que les interventions des instances européennes dans la souveraineté budgétaire des Parlements nationaux ne seront permises que dans des conditions très restrictives. Une procédure de déficit excessif ne devrait donc pas être engagée contre un Etat membre qui remplit en grande partie les exigences du catalogue de critères susmentionné. Au lieu de cela, l'Etat membre élaborera lui-même un programme dans lequel il exposera comment il compte ramener son déficit en dessous de la barre des 3 %. Une procédure de déficit excessif ne devrait être engagée que si l'on peut prouver l'existence de déficits graves dans ce programme ou si, dans les années qui suivent, l'Etat membre s'écarte par sa propre faute des engagements pris pour consolider son budget.

Les Etats membres contre lesquels une procédure de déficit excessif est engagée parce qu'ils ne remplissent pas en grande partie les critères susmentionnés, doivent eux aussi disposer du temps qu'il leur faut pour ramener leur politique économique et financière sur le chemin d'une plus forte croissance, de l'emploi et de finances publiques saines. Les critères d'évaluation qualitative de la politique financière d'un pays mentionné ci-dessus devraient donc également jouer un rôle important afin de définir la période nécessaire pour réduire le déficit excessif. Nous ne devons pas appliquer mécaniquement les dispositions du traité de Maastricht concernant la prise de mesures coercitives et de sanctions, qui, dans ce traité, sont formulées tout à fait à dessein comme des dispositions « s'appliquant éventuellement ».

L'enjeu est également de mieux respecter la compétence première des Etats membres en matière économique et financière. Alors seulement, les Etats membres seront prêts à axer plus systématiquement leur politique sur les objectifs économiques de l'Union européenne définis dans la stratégie de Lisbonne. Nous avons l'occasion d'adopter au Conseil européen des 22 et 23 mars les grandes lignes d'une réforme qui apportera davantage de croissance et d'emploi à l'Europe et qui garantira la stabilité de notre monnaie commune.