

Les GOPE 2001 et 2002

Michel Dévoluy

La commission a publié le 21 février 2002 son rapport sur la mise en œuvre des GOPE 2001 (les Grandes orientations des politiques économiques). Ses recommandations pour les GOPE 2002 sont parues le 24 avril. Ces deux documents font partie des mécanismes de coordination et de surveillance multilatérale des politiques économiques nationales

Le compte rendu sur les GOPE 2001 et les recommandations concernant les GOPE 2002 sont disponibles sur le site Internet de l'Union Européenne¹. Chacun des documents se compose de deux parties : une appréciation générale et une déclinaison par Etats membres. Nous présentons ici les aspects qui concernent l'Union dans son ensemble.

Les GOPE 2001 avaient avancé huit recommandations

- 1. Garantir la mise en œuvre de politiques macroéconomiques axées sur la croissance et la stabilité*
- 2. Améliorer la qualité et la viabilité des finances publiques*
- 3. Dynamiser les marchés du travail*
- 4. Assurer le fonctionnement efficace des marchés de produits (biens et services)*
- 5. Promouvoir l'efficacité des marchés financiers de l'UE*
- 6. Encourager l'esprit d'entreprise*
- 7. Favoriser l'économie de la connaissance*
- 8. Améliorer la durabilité environnementale*

Afin de mettre en perspective les commentaires de la Commission sur la mise en œuvre de ses recommandations, rappelons les faits saillants de l'économie européenne en 2001 :

- une baisse du taux de croissance moyen dans l'Union (1,5% au lieu des 2,5 attendus) ;

- un taux de chômage qui a cessé de diminuer pour se situer autour de 8% fin 2001 ;

- une diminution modérée du taux directeur de la BCE (de 4,75% à 3,25%) afin de soutenir l'activité, dès lors que l'impératif de stabilité des prix est respecté ;

- une détérioration de la situation des finances publiques liée au jeu normal des stabilisateurs automatiques en période de ralentissement.

Résumons maintenant les principales remarques de la Commission sur chacun des huit points.

1. La politique monétaire de la BCE et les politiques budgétaires nationales se sont globalement comportées de façon contra-cycliques face à une croissance plus faible que prévue.

2. Les déficits publics étaient tendanciellement à la baisse depuis 1993. L'année 2001 marque un coup d'arrêt dans cette évolution. La détérioration des finances publiques a déclenché les clignotants rouges du Pacte de stabilité et de croissance. La traduction la plus visible fut le rappel à l'ordre budgétaire de la Commission à l'Allemagne et au Portugal, en janvier 2002, à travers le recours à la procédure *d'alerte rapide*. Mais nous savons que le Conseil Ecofin n'a pas souhaité mener celle démarche jusqu'au bout.

La commission note avec satisfaction l'ouverture croissante des Etats membres aux méthodes de contrôle de l'efficacité des dépenses publiques. Elle souligne également une évolution positive de la doctrine et des décisions en matière de systèmes de retraite afin d'assurer leur viabilité à long terme.

3. Des évolutions des fiscalités favorables à l'emploi sont à noter. Cela se traduit notamment par une légère diminution des charges sur les bas salaires. Les salaires nominaux ont

¹

http://europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/european_economy/2002/ee402fr.pdf

connu une hausse modérée. Néanmoins, le ralentissement de l'activité a conduit à un accroissement du salaire réel qui dépasse légèrement celui de la productivité du travail.

La création d'emploi a décéléré (0,5% de moins par rapport à 2000). Le taux d'emploi global doit encore progresser, il est à 63,9%. Le taux d'emploi de la tranche 55-64 ans s'est amélioré de 0,5% en passant à 38,3%.

Le marché du travail en Europe fait face à deux problèmes : les difficultés d'appariements entre les offres et les demandes d'emplois, et la présence de goulots d'étranglement. Les solutions sont à rechercher dans l'ajustement des formations initiales et continues et dans une meilleure mobilité géographique des travailleurs.

4. L'accomplissement du marché unique des biens et des services est favorisé à travers plusieurs axes. Une transposition plus rapide des directives européennes dans les Etats membres (98% était accompli en octobre 2001) ; une plus grande ouverture des marchés publics au niveau de l'Union (on est passé de 8% en 1995 à 15% en 2000) ; des progrès sont tangibles dans la libéralisation du secteur électricité alors que le transport ferroviaire et la poste restent peu ouverts.

5. Les propositions du Comité des sages, présidé par M. Lamfalussy, destinées à promouvoir l'efficacité et la sécurité des marchés financiers sont largement reprises. Leur mise en œuvre est assez lente. Elle s'appuie sur deux plans d'actions : l'un porte sur les services financiers, l'autre sur les risques propres à ce secteur.

6. Plusieurs pays membres ont entamé une réduction des poids financiers et administratifs qui pèsent sur la création d'entreprises. Cela concerne surtout les PME. Selon la Commission, on pourrait faire beaucoup mieux et économiser jusqu'à 15% des coûts liés au lancement d'une entreprise. Par ailleurs, une meilleure harmonisation fiscale permettrait d'augmenter les implantations transfrontalières.

7. L'économie fondée sur la connaissance, initiée avec force au Sommet européen de Lisbonne de mars

2000, est favorisée par deux tendances lourdes. Des incitations accrues dans le domaine de la recherche et du développement sont notées dans plusieurs pays membres. L'accès généralisé aux NTIC, notamment dans les écoles, devient une nécessité reconnue par tous. Néanmoins de fortes disparités continuent d'exister entre les pays, surtout pour l'éducation primaire.

8. La question environnementale est traitée avec une intensité et des moyens différents selon les Etats membres. Deux systèmes sont à l'œuvre : des permis d'émission échangeables et des impôts ou charges sur les produits polluants. Cette diversité des solutions adoptées souligne, selon nous, les limites du traitement national de problèmes qui dépassent par nature les frontières étatiques.

Les GOPE 2002 reprennent les huit recommandations de 2001

Les recommandations pour 2002 découlent de la prise en compte de trois strates d'analyse : l'état de l'économie de l'Union en 2001, le degré de réalisation des recommandations de 2001 et, enfin, les défis économiques majeurs pour l'avenir. Nous avons résumé les deux premiers aspects en présentant les résultats des GOPE 2001. Indiquons simplement ici les quatre défis majeurs retenus par la Commission. Bien entendu, ils ne sont pas nouveaux, et ils ont été déjà maintes fois soulignés par la Commission elle-même.

Préciser le cadre de la politique macroéconomique et achever la transition vers des finances publiques saines

Favoriser une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi, augmenter le taux d'activité et remédier à la persistance du chômage

Renforcer les conditions d'une forte croissance de la productivité

Promouvoir un développement durable dans l'intérêt des générations actuelles et futures

Ces analyses conduisent la Commission à reprendre pour 2002 les huit recommandations qui avaient été faites pour 2001. L'énoncé des recommandations est repris mot à mot. Remarquons néanmoins trois changements mineurs par rapport aux huit formulations reprises au début de l'article. La recommandation 4 remplace « Assurer » par « Relancer » ; les 7^{ème} et 8^{ème} recommandations préfèrent le verbe

LES GRANDES ORIENTATIONS DE POLITIQUE ÉCONOMIQUE

«promouvoir» à, respectivement, «favoriser» et «améliorer».

La reprise des huit recommandations revêt deux sens. Elle démontre bien sûr, c'est le premier sens, l'existence de problèmes récurrents qui appellent des solutions de moyen et long terme. Mais nous souhaitons conclure sur le deuxième sens qui est d'ailleurs suggéré dès l'introduction du document présentant les

GOPE 2002. Il est probablement dans la nature des GOPE, pour être efficaces et crédibles, de s'émanciper d'une élaboration annualisée. Cette observation ouvre une réflexion plus générale. Nous pensons qu'il faut accepter un découplage des temporalités entre les rythmes politiques de l'Union et ceux des Etats membres. C'est peut être une voie fructueuse pour résoudre les tensions entre l'intergouvernemental et le fédéral.

Chiffres et prévisions pour la zone euro.

(source : Commission DG Affaires Economiques et Financières – printemps 2002)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
PIB	2,9	2,7	3,4	1,6	1,4	2,9
Investissement et équipement	8,5	7,2	7,9	-1,1	-0,7	5,9
Croissance de l'emploi	1,7	1,7	2	1,3	0,3	1,1
Taux de chômage	10,7	9,8	8,8	8,3	8,5	8,1
Inflation	1,2	1,1	2,4	2,5	2,2	2
Déficit public (% du PIB)	-2,2	-1,3	+0,2	-1,3	-1,4	-1,2
Dette publique (% du PIB)	73,7	72,6	70,2	69,1	68,6	67,2
Balance courante (% du PIB)	1	0,5	0	0,8	1,1	1,0
PIB EU 15	2,9	2,6	3,3	1,7	1,5	2,9