



Étude publiée également en allemand et en anglais

L'Europe de demain et d'après-demain - le choix des options se fait aujourd'hui

Le Jour de l'An 1993, les barrières entravant encore les mouvements de personnes, de biens et services ainsi que de capitaux entre les Etats de la Communauté européenne devront disparaître. Ceci accélérerait sensiblement l'intégration économique de l'Europe qui s'est amorcée il y a trente ans et donnerait naissance au plus vaste marché du monde occidental avec plus de 320 millions de consommateurs.

Aujourd'hui, on compare cette Europe encore à un immense chantier en désordre. Mais une chose est certaine: le grand marché fera bouger beaucoup plus de choses que ses habitants ne peuvent se l'imaginer à présent. Il transformera des sites industriels et des procédés de fabrication, modifiera le cours de flux commerciaux et fera naître de nouvelles prestations de services. Mais il ébranlera avant tout des habitudes et mentalités économiques invétérées qui se sont établies au fil des ans et influencera ainsi profondément les structures mêmes de la société.

Devant cette toile de fond, les espoirs et les craintes se côtoient: d'un côté, on escompte une croissance accélérée ainsi qu'une progression de l'emploi et du bien-être, alors que de l'autre se manifestent des craintes de voir son existence menacée ou de perdre l'emploi auquel on est habitué, et en fin de compte la crainte du changement lui-même. C'est ainsi que l'opinion publique à l'égard de l'Europe sans frontières oscille entre une euphorie inconsidérée et un profond scepticisme. Ces deux attitudes sont infructueuses l'une comme l'autre.

Il nous faut quelque chose de tout à fait différent, des visions audacieuses et une force créatrice réaliste dans tous les domaines de la société.

Car, en effet, cette Europe en construction est encore loin d'être achevée; sa configuration politique définitive n'a même pas encore pris forme sur les planches à dessiner. C'est à nous qu'il appartient donc de l'aménager. A ce propos, il est essentiel d'asseoir cette construction sur des bases économiques solides, afin qu'elle puisse vraiment répondre aux espoirs et attentes du public. A cet effet, il faut avoir une conception bien claire des structures économiques, politiques et sociales et se concentrer sur l'essentiel.

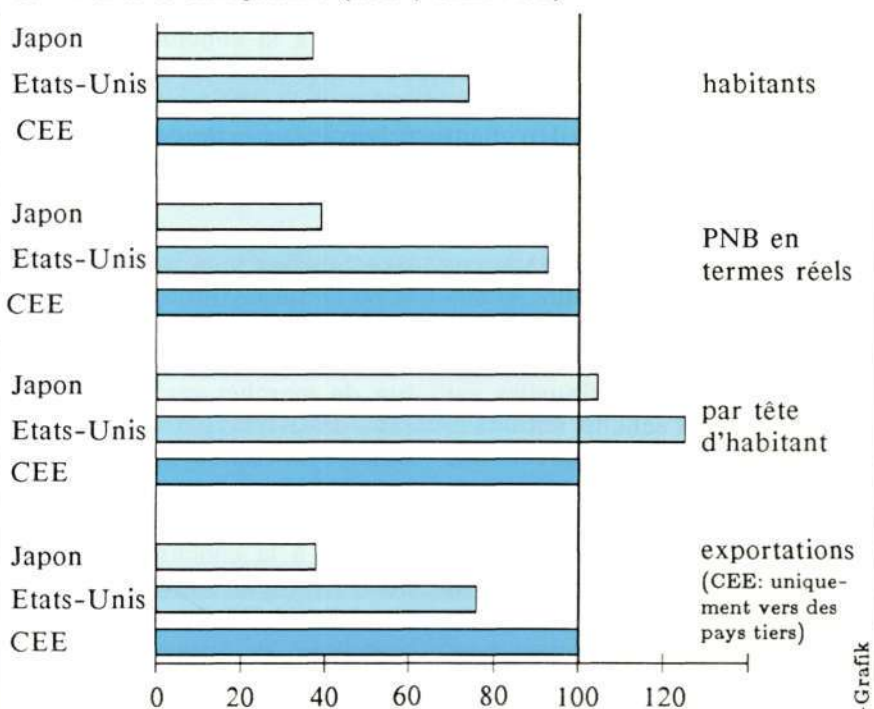
Paradoxalement, le raz de marée d'informations sur l'Europe enregistré actuellement a plutôt troublé la vue pour les questions structurelles absolument décisives, au lieu d'apporter plus de clarté. Il importe donc plus que jamais de distinguer l'essentiel de l'accessoire, ainsi que les objectifs des moyens, et de con-

centrer toutes les forces sur les principaux piliers de l'immeuble Europe dont dépendra sa destinée future et celle de ses habitants.

Ouvrir la voie à la concurrence ...

La réussite durable du marché unique et, partant, les perspectives d'avenir des Européens dans un monde où les écarts s'amenuisent rapidement dépendent à tout point de vue de l'ordre économique qui régira ce marché. Les alternatives sont évidentes: ou bien l'Europe deviendra un conglomérat dont l'économie sera sous la coupe de l'administration, avec des prescriptions, réglementations et normes uniformes, ou bien elle deviendra une Europe de la concurrence que les hommes avertis contribueront essentiellement à façonner par leur comportement sur les marchés. Ceux qui connaissent le manque d'efficacité et les déficits

Comparaison des grands blocs économiques: Etats-Unis, Japon et Communauté européenne (1987, CEE=100)



Source: OCDE, Commission des Communautés européennes

démocratiques des économies dirigées ne peuvent que plaider en faveur d'un ordre concurrentiel. A ce propos, la concurrence se conçoit dans un sens très vaste: elle est la condition sine qua non et le moteur d'une société libre et le préalable de tout progrès adéquat de la productivité qui est la source du bien-être. Ouvrir systématiquement la voie à une telle conception de la concurrence et la tenir ouverte est une des grandes tâches que doivent accomplir les forces politiques et sociales de l'Europe. C'est une tâche qui exige une vigilance et une fermeté constantes, car le processus de «destruction créatrice» (cf. Schumpeter), inhérent à tout organisme vivant, et donc aussi à l'économie, qui enterre l'ancien pour le remplacer par quelque chose de nouveau et qui développe également une économie nationale vers un degré supérieur de maturité, n'a encore jamais manqué de susciter des forces de résistance.

Chaque fois que des structures et secteurs anciens ainsi que des mentalités et comportements invétérés se sentent menacés par ce processus, à présent ou pour l'avenir, une pression massive s'exerce sur l'Etat et les responsables politiques en vue de maintenir les acquis, même contre les forces du marché et au détriment du bien public.

Il ne faut pas sous-estimer ces forces d'inertie alimentées par des sources rationnelles et irrationnelles, et encore bien moins les possibilités quasi illimitées d'interventions de l'Etat. Les interventions continuelles sur les marchés à l'échelle nationale, notamment en République fédérale qui est championne pour les mécanismes de réglementation et les subventions, sont des exemples alarmants d'empiétements étatiques sur les processus du marché, dont les acteurs sont pourtant des personnes majeures, et du gaspillage insensé de ressources qui en résulte au détriment de tous. Si nous ne parvenons

pas à imposer pour le grand marché européen le principe de la régulation décentralisée par le biais de la concurrence, au lieu de la réglementation administrative, ce marché ne pourra pas répondre aux attentes du public. Les milieux scientifiques, économiques et politiques sont appelés en permanence à rendre ces liens d'interdépendance compréhensibles ou plutôt acceptables pour tous.

En effet, la répartition future des profits (ou pertes) générés par le marché unique ne dépendra pas seulement de la volonté des entreprises de s'adapter, de la qualification des hommes qui y travaillent et de leur volonté d'être performants. Le facteur décisif sera l'environnement économique, social et structurel. La politique économique ne peut certainement pas imposer la volonté de s'adapter et d'être performant. Mais il lui incombe de faire disparaître tout ce qui freine l'innovation et la performance.

... et restreindre toute harmonisation imposée

Priorité à la concurrence signifie donc que dans la perspective de 1993, il faudra considérablement éclaircir la jungle des réglementations et interventions sur les marchés que l'on rencontre aujourd'hui dans les divers pays. L'adaptation structurelle s'impose en particulier là où l'administration domine jusqu'à présent. La République fédérale, caractérisée par un grand nombre de marchés réglementés, doit faire des efforts particuliers de ratissage sur ce plan, car autrement sa crédibilité en pâtira.

Priorité à la concurrence signifie aussi restreindre toute harmonisation imposée. Quelle que soit la tentation pour les bureaucraties européennes de prescrire des normes et directives uniformes pour un maximum de secteurs, le principe général

doit être le suivant: accorder autant de marge d'action que possible et limiter l'adaptation imposée au strict nécessaire. Ceux qui, dans certains cas, estiment qu'une harmonisation bureaucratique est indispensable en auront la charge de la preuve, et non pas inversement.

L'accès aux marchés doit donc être garanti avant tout par la reconnaissance mutuelle de normes et règles nationales. Pour cela, une harmonisation d'envergure du droit n'est pas nécessaire, et elle n'est même pas souhaitable dans l'intérêt des consommateurs avisés sur les marchés. Qu'il s'agisse de pâtes allemandes ou de bière italienne: selon le principe du pays d'origine, tous les produits répondant aux normes du pays de la Communauté où ils ont été fabriqués devraient être admis sur l'ensemble du marché unique à partir de 1993.

Par ailleurs, le fait de respecter les normes nationales sur le grand marché tout entier devrait entraîner d'emblée une harmonisation de fait, étant donné que les normes les plus appréciées par les consommateurs s'imposeront largement. Des commissions d'experts, par contre, sont bien moins capables de déterminer les normes les plus adéquates pour le futur marché unique. Avec leurs jugements schématisés, de telles commissions freinent souvent le développement par rapport au rythme qui serait nécessaire dans l'intérêt des consommateurs et que l'on pourrait en effet atteindre dans des conditions concurrentielles.

Comme exception à la règle, il est certes indispensable que l'Etat fixe dans certains domaines des normes minimales en vertu de ses droits de souveraineté. Dans ces cas-là, on ne cherche pas précisément à protéger des consommateurs incapables de juger eux-mêmes. Il s'agit plutôt d'éviter les ravages causés par exemple par des maladies contagieuses, les dommages résultant d'une

exploitation irresponsable des ressources naturelles ainsi que les dangers de la circulation. Ces domaines exigent des règles et responsabilités contraignantes pour tout le monde, dans la mesure où des mécanismes d'incitation selon les lois de l'économie de marché ne suffisent pas. Mais même dans de tels cas, il ne faut pas prendre l'harmonisation comme prétexte pour placer la communauté de marchés nationaux sous la houlette d'une super-administration européenne. Ce n'est pas seulement la légitimation démocratique qui manque à cet effet. Vu l'expérience que nous avons faite avec le système agricole européen, il faudrait aussi craindre qu'une administration dotée de vastes compétences envahisse les marchés avec des réglementations exagérées. Or, nous n'avons pas besoin de nouvelles «organisations de marché».

Priorité à la concurrence, déréglementation et limitation adéquate de l'harmonisation au strict nécessaire, voici l'orientation de base qui, pour être efficace, doit être valable pour tous les secteurs partiels qui sont déterminants pour le marché. Mais ce qui importe avant tout, c'est la suppression totale des entraves évidentes et dissimulées au commerce.

Supprimer les entraves au commerce

Presque tous les Etats membres de la CEE ont enregistré par le passé une expansion considérable du commerce intracommunautaire (cf. graphique), mais ceci n'empêche pas que de nombreuses barrières sous les formes les plus diverses continuent à entraver les échanges commerciaux entre eux. Les droits de douane ont été supprimés, certes, entre les pays de la Communauté, mais ils ont souvent été remplacés par des barrières non tarifaires.

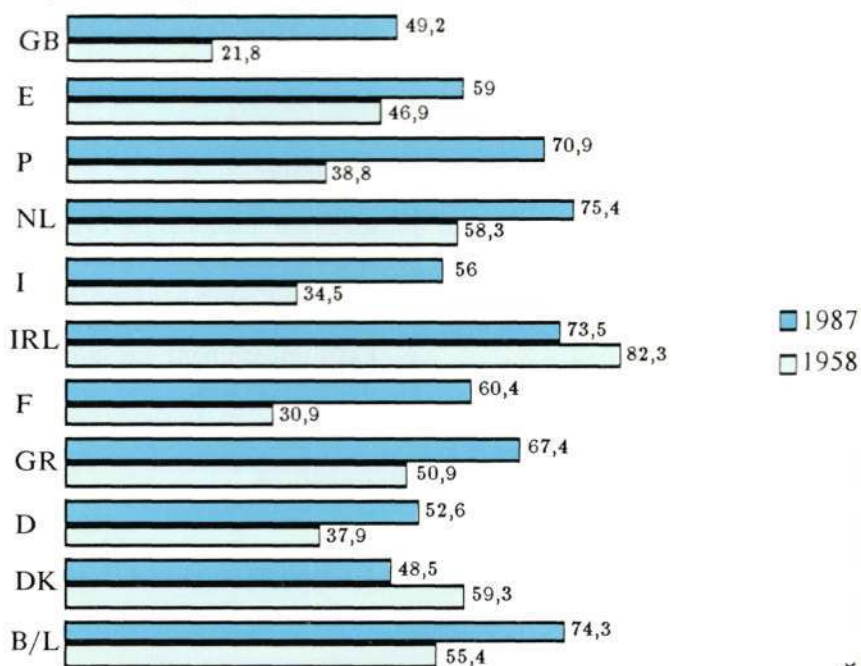
Comme motifs, on avance la sécurité des consommateurs, des questions

de santé et la protection de l'environnement. Mais du fait que ces normes diffèrent très considérablement d'un pays membre à l'autre, elles ont des effets protectionnistes sensibles: elles obligent fréquemment les entreprises à développer et à offrir des produits spécifiques pour divers marchés partiels. Ceci entraîne un fractionnement inefficace des procédés de fabrication ainsi que des systèmes d'approvisionnement et de vente. D'autres inconvénients résultent de la nécessité d'entretenir des stocks plus importants, ainsi que des risques de garantie accrus dans le cadre de la responsabilité pour les produits. C'est pour cette raison que de nombreuses entreprises, surtout de petite et moyenne taille, ne vendent leurs produits que sur le marché national restreint. Dans les deux cas, ceci entraîne des charges que les consommateurs doivent financer en fin de compte par des prix plus élevés. Vu la multitude de prescriptions nationales concernant les caractéristiques des produits ou les procédés de fabrication, toute l'imagination déployée jusqu'à présent pour ériger de nouvelles barrières devra être mise en oeuvre à l'avenir pour les faire disparaître. La suppression de ces barrières non tarifaires est l'un des points essentiels du projet d'intégration.

Or, le grand marché européen exige non seulement la suppression des barrières matérielles sous forme de contrôles aux frontières et la levée des barrières techniques sous forme de réglementations nationales. Il exige en outre une vaste libéralisation dans presque tous les domaines de la vie économique qui peut seulement être esquissée brièvement dans cette étude. C'est ainsi que les échanges de services pâtissent toujours considérablement de la diversité et de la complexité des systèmes de réglementation nationaux. Les échanges de capitaux également demeurent restreints dans la Communauté. De surcroît, il faudra pro-

Or, le grand marché européen exige non seulement la suppression des barrières matérielles sous forme de contrôles aux frontières et la levée des barrières techniques sous forme de réglementations nationales. Il exige en outre une vaste libéralisation dans presque tous les domaines de la vie économique qui peut seulement être esquissée brièvement dans cette étude. C'est ainsi que les échanges de services pâtissent toujours considérablement de la diversité et de la complexité des systèmes de réglementation nationaux. Les échanges de capitaux également demeurent restreints dans la Communauté. De surcroît, il faudra pro-

Le commerce intracommunautaire des pays de la CEE en % de leurs exportations globales



Source: Ministère fédéral de l'économie

gressivement assurer la liberté d'établissement des professions libérales et supprimer les entraves à la mobilité des salariés par une reconnaissance mutuelle des diplômes. Et enfin, une attribution des commandes dans le cadre des marchés publics selon les lois de la concurrence compte également parmi les points essentiels du marché unique qui se prépare. Tout ceci ne pourra être réalisé d'ici 1993. L'essentiel, cependant, c'est de s'engager décidément dans cette voie.

Développer l'ordre social

Dans ce domaine important pour le dynamisme du grand marché européen et pour son climat intérieur, on note également deux conceptions fondamentales antagoniques: concurrence entre les Etats et leurs structures sociales ou harmonisation des dispositions du droit du travail et du droit social moyennant des lois ou des actes bureaucratiques.

Ces deux conceptions ont leurs protagonistes depuis que l'on a découvert l'Europe en tant qu'«espace social». Ce sont notamment les syndicats en République fédérale, caractérisée par un niveau social élevé, qui souhaitent étendre ce niveau autant que possible à l'ensemble de la Communauté, en commençant par l'autonomie des partenaires sociaux sur le plan des conventions collectives pour aboutir à l'établissement de règles détaillées régissant les conditions de travail. Afin de préparer le terrain à cet effet, ils font appel à la «solidarité». Cette argumentation est une arme à double tranchant: en effet, ce genre de solidarité ôterait avant tout aux salariés des pays méridionaux de la Communauté leurs seuls atouts - les coûts salariaux plus bas et le temps de travail plus long - et les réduirait ainsi en grand nombre au chômage.

C'est dans l'intérêt des salariés eux-mêmes et de la Communauté que le

domaine social devra également être régi par la concurrence. Chaque Etat devra être libre de reconsidérer ses dispositions en matière de droit du travail et de conventions collectives sous l'aspect du grand marché européen et de les réviser finalement en hausse ou en baisse.

Ceci ne conduira pas nécessairement au démantèlement de positions et avantages sociaux, car les décisions portant sur des investissements générateurs d'emplois dépendent en fin de compte de l'ensemble des conditions que présente un site industriel; celles-ci englobent aussi bien la qualification de la main d'oeuvre disponible que la flexibilité sur le marché de l'emploi et au poste de travail, l'infrastructure et la stabilité du climat social. Plus les conditions globales d'un pays sont avantageuses par rapport aux autres concurrents, plus ce pays et ses partenaires sociaux peuvent se permettre de maintenir un niveau social élevé. Or, chez nous en Allemagne on commet souvent l'erreur d'en conclure que nous pourrions, également dans le contexte du marché unique, maintenir durablement tous les privilèges à la fois malgré le vieillissement excessif de notre population: des salaires élevés, d'énormes prestations sociales, de plus en plus de temps libre et des horaires de travail confortables sans aucune différenciation.

Pour la République fédérale, comme pour tous les autres Etats, ils s'agit de tourner de nouveau le regard vers les liens d'interdépendance essentiels entre les causes et effets de la productivité et du bien-être: seul le progrès de la productivité peut assurer des revenus élevés et des améliorations sur le plan social qui, de leur côté, supposent un accroissement des investissements ainsi qu'un marché de l'emploi plus flexible. Par ailleurs, on assistera également sur le plan social à des nivellements de fait entre les divers pays, car ce sont en

fin de compte les meilleures formules qui s'imposent. Dans le domaine social, la concurrence ne doit certes pas l'emporter sans aucune restriction. Il existe des secteurs où des normes minimales sont indispensables pour l'ensemble de la Communauté. Ceci vaut avant tout pour la protection des travailleurs indépendamment du produit et pour les normes techniques liées au produit. La Communauté a déjà déployé une activité intense sur ce plan.

Somme toute, la politique sociale aura, dans les conditions du marché unique, un aspect tout à fait différent de celui auquel nous sommes habitués, notamment en République fédérale. La question de savoir quels sont les véritables «acquis sociaux» qui devront être «ancrés» dans toute l'Europe - pour reprendre le langage de leurs défenseurs qui, à lui seul, traduit déjà l'immobilisme - se posera de façon tout à fait différente. Dans la vie des diverses régions européennes, les réponses aussi seront bien différentes.

Ouvrir la voie à la concurrence des systèmes fiscaux

Sur le plan fiscal, la concurrence entre les Etats européens s'est déjà ouverte depuis longtemps, et les Etats devraient en principe rester libres de décider comment ils veulent réagir en détail à cette concurrence. En effet, ils doivent défendre leur politique d'aménagement des sites industriels sous leur propre responsabilité à l'égard de leurs citoyens. Une vaste harmonisation fiscale ne semble donc pas nécessaire. Ceci vaut notamment pour les modalités et le niveau de l'imposition des entreprises. La plupart des pays industriels ont allégé leur fiscalité au cours des dernières années, parfois même très sensiblement, ou prévoient de tels allègements avant la réalisation du marché unique.

Les entreprises allemandes voient

de ce fait s'accroître les handicaps concurrentiels dont elles pâtissent déjà à présent dans ce domaine. Actuellement, les bénéficiaires non distribués des sociétés de capitaux allemandes sont imposés à hauteur de 70,8%, soit environ deux fois plus que ceux des entreprises en Grande-Bretagne (cf. graphique). Il est vrai que la troisième étape de la réforme fiscale (abaissement du taux de l'impôt sur les sociétés de 56 à 50%) ramènera à partir du 1.1.1990 les charges fiscales sur les bénéficiaires non distribués des sociétés de capitaux à 66,2%, ce qui n'empêchera pas que la République fédérale restera un des pays avec le plus haut niveau d'imposition des entreprises. Si la République fédérale veut rester attractive à l'avenir pour les investissements, une harmonisation de la fiscalité des entreprises est inéluctable. Si nous ne nous engageons pas à temps dans cette voie, les changements de cours des flux de capitaux nous y obligeront avec des effets beaucoup plus douloureux.

Alors que le principe du pays d'origine vaut incontestablement pour les impôts directs, on cherche à introduire par décret une harmonisation des impôts indirects dans le cadre du projet de marché unique. Tous les pays de la Communauté (sauf la Grèce) ont adopté, certes, le principe de la taxe sur la valeur ajoutée, mais partagent des taux très différenciés. Les taux normaux à eux seuls varient entre 12 et 25%. Selon les conceptions de la Commission de Bruxelles, les taux normaux de la TVA - partant d'une assiette commune - devraient être nivelés et se situer à l'intérieur d'une fourchette de 14 à 20%, et les taux réduits (surtout pour les denrées alimentaires, l'énergie et les transports de personnes) devraient être compris dans une fourchette de 4 à 9%. Les taux pour les produits de luxe et les taux zéro ne seraient plus admis. Avec ses deux taux de 14 et de 7%, la République fédérale se situe déjà

aujourd'hui à l'intérieur des fourchettes envisagées par Bruxelles, tandis que d'autres pays membres devraient non seulement modifier leurs taux d'imposition, mais en outre transformer considérablement leur système fiscal. Etant donné qu'il sera difficile de parvenir à un consensus dans ce domaine, le principe du pays d'origine devrait également s'appliquer ici. Du fait que la TVA est remboursée à l'exportation et qu'elle s'ajoute au prix à l'importation, beaucoup d'experts, y compris la Commission de Bruxelles, estiment qu'une harmonisation des taux de la TVA conditionne la suppression des barrières douanières. Il reste cependant à savoir si tel est le cas et à quel point les écarts des taux de la TVA se nivelleront automatiquement par le biais d'adaptations des cours de change.

Eviter de construire une forteresse

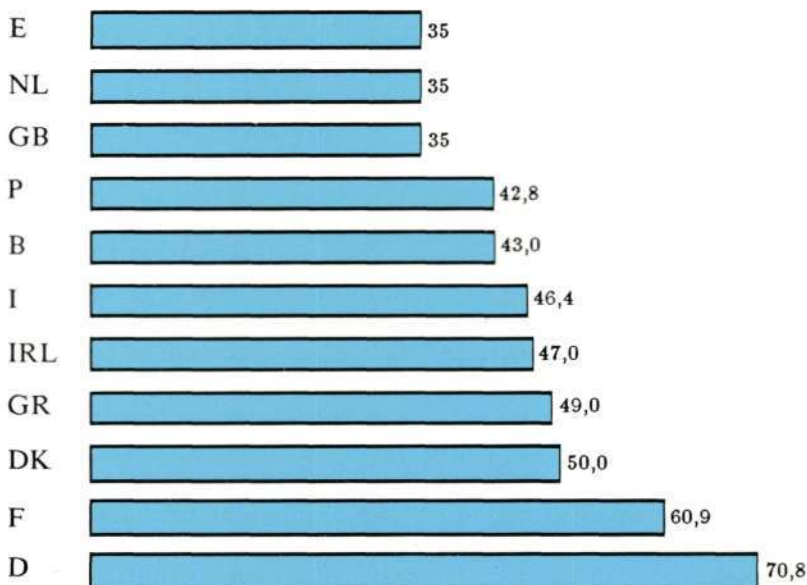
Au jeu de la concurrence à l'intérieur doit enfin s'ajouter la concurrence avec le monde extérieur. Le

«renforcement de l'Europe» que nous voulons obtenir par la suppression de barrières matérielles, techniques et fiscales ne doit pas mener à la construction d'une «forteresse Europe» tant redoutée par les pays tiers, notamment par les Etats-Unis qui sont un de nos principaux partenaires commerciaux.

Les craintes de ces pays doivent être prises au sérieux. D'une part, des entraves sensibles au commerce existent précisément dans les domaines où un marché commun déjà été réalisé, à savoir pour le charbon, l'acier et les produits agricoles. D'autre part, les pays de la Communauté ont en effet développé toute une panoplie d'instruments protectionnistes qui ne répondent guère aux principes libéraux.

Dès l'achèvement du grand marché européen, la tentation d'utiliser encore davantage ces moyens risque de s'accroître. Face à la concurrence plus vive à l'intérieur, les représentants des secteurs supportant le

Fiscalité des entreprises: imposition des bénéfices non distribués d'une société de capitaux en % du bénéfice imposable (situation au 1.1.1989)



Source: Institut der deutschen Wirtschaft

poinds de cette concurrence feront tout leur possible pour réduire cette pression par un verrouillage des frontières extérieures. Ce faisant, on risque avant tout de voir les relations commerciales avec les pays tiers régies par le principe de la réciprocité selon lequel les importations d'un pays tiers devraient être traitées en fonction de l'ouverture de ce pays aux importations de produits européens. L'application du principe de la réciprocité ne ferait que renforcer les murs de protection extérieurs qui sont déjà bien hauts, ce qui serait non seulement préjudiciable pour les concurrents des pays tiers, mais également pour les consommateurs et entreprises à l'intérieur de la Communauté qui devraient payer des prix trop élevés pour les produits protégés. Dans la mesure où l'on écarterait la concurrence étrangère du marché unique, les entreprises verraient se réduire la contrainte de se maintenir sur les marchés grâce à des produits et procédés innovateurs face à une concurrence extrêmement performante émanant du Japon, des Etats-Unis et des nouveaux pays industriels. Ceci entraînerait nécessairement un ralentissement de la croissance économique en Europe. En même temps, il y aurait davantage de risques de voir la puissance économique des grosses entreprises et des groupements d'entreprises demeurer incontrôlée et se prêter à des abus. Ce qui est donc indispensable, c'est une conception libérale en matière de politique commerciale.

Et, par ailleurs, la politique de libre échange a toujours été et demeure la meilleure politique concurrentielle et en même temps l'instrument le plus efficace contre tout encroûtement institutionnel et structurel de

la vie économique résultant de concessions et d'interventions de l'Etat.

Conclusions:

- La configuration du grand marché européen que l'on est en train de préparer n'a pas encore été déterminée. Le développement de l'Europe se décide aujourd'hui.
- A ce propos, deux conceptions antagoniques s'affrontent actuellement: une Europe jugulée par des réglementations, offrant peu d'impulsions et de possibilités de développement, ou une Europe axée sur la concurrence qui libère des forces nouvelles pour l'accomplissement de ses tâches futures.
- Les chances de créer une telle Europe existent toujours. Par contre, une fois qu'elle se serait engagée sur la pente des interventions politiques dans les mécanismes du marché et des réglementations, les ponts seraient coupés pour un retour aux principes libéraux.
- De surcroît, le gouvernement fédéral est appelé à rétablir dans son propre pays, en vue de la concurrence régionale et sectorielle de plus en plus vive, les structures initiales qui, à l'époque, ont conditionné le succès de l'économie sociale de marché et à miser décidément maintenant sur la déréglementation, la flexibilité et l'assouplissement de la fiscalité des entreprises.

Perspectives

L'Europe - depuis le Moyen-Age objet de réflexions et de luttes poli-

tiques, ballottée entre des forces centrifuges et centripètes, synonyme de destruction fratricide et de tentatives de reconstruction - est sur le point de développer une nouvelle forme et de nouvelles orientations. C'est un long processus précédé d'un rapprochement économique progressif. Mais il ne s'arrête pas là.

Notre tâche séculaire peut se résumer ainsi: créer un espace, en conservant l'Europe dans toute sa diversité, dont les habitants s'entendent et conjuguent leurs forces et dons différents pour améliorer les conditions de vie de tous les hommes de cette sphère, pour élargir leur horizon intellectuel et leur permettre de s'épanouir et pour mieux relever les défis globaux auxquels les générations présentes et futures devront faire face, et avant tout préserver un environnement où l'on peut encore vivre.

Le meilleur moyen d'atteindre ces objectifs est d'axer l'ordre économique et social sur le concept de la concurrence. La concurrence, et non pas l'uniformisation, régissant l'Europe de l'Atlantique jusqu'à la mer Egée, tel est le concept qui répond à l'image que les démocraties européennes se sont faite d'elles-mêmes au fil des ans et qui traduit leur confiance en elles-mêmes.

Aujourd'hui, il importe que toutes les forces sociales dans tous les pays de la Communauté - les milieux politiques, économiques et scientifiques ainsi que tous les hommes attentifs - ne laissent pas libre cours à cette évolution, mais fassent un effort commun pour l'orienter vers le même but. L'Europe de demain dépend de ce que nous, les Européens, en faisons aujourd'hui.