

Huit bonnes raisons de rejeter le Pacte budgétaire

« *Le poids de la dette est devenu écrasant. L'État verse ainsi près de 50 milliards d'euros par an à ses créanciers. Cette somme représente la première dépense, juste devant le budget de l'Éducation nationale ; elle est supérieure aux budgets de la recherche, de la justice et de la sécurité réunis. C'est inacceptable ! La dette, c'est moins d'écoles, moins de crèches, moins d'hôpitaux, moins de transports publics...* [1] » Jean-Marc Ayrault évoquait en ces termes la question de la dette publique dans son discours inaugural à la présidence du Conseil.

Le constat est sans appel ; pourtant le Premier ministre ne répond pas à des questions essentielles : d'où vient cette dette ? Comment éviter l'austérité, et la destruction de l'État social ? Au contraire, il prend ce « poids écrasant » comme une donnée indiscutable. Pour y remédier, il reprend l'objectif affiché par François Hollande, une réduction à marche forcée du déficit public, visant 3% du PIB dès 2013 et le déficit « zéro » en 2017. Ce n'est pas un hasard : le déficit « zéro » est l'objectif n°1 du Pacte budgétaire, le nouveau traité européen négocié par Sarkozy et Merkel pour imposer l'austérité en Europe.

Juillet 2012

Malgré la volonté affichée par François Hollande, lors de la campagne présidentielle, de rompre avec cette logique mortifère, le nouveau président a finalement accepté de ratifier le Pacte à l'issue du sommet européen du 28 et 29 juin. Il aurait en échange obtenu des mesures de croissance qu'il juge satisfaisantes. Suffiront-elles à contrebalancer le dangereux potentiel austéritaire du nouveau traité ? Rien n'est moins sûr...

Revenons tout d'abord sur le contenu du Pacte budgétaire. Grosso modo, le Pacte parachève le mécanisme de tutelle économique des États, la « gouvernance économique » européenne : les choix budgétaires discutés dans les Parlements nationaux seront contrôlés en amont, et possiblement sanctionnés par des instances d'« experts » non élus. Les États devront chaque année atteindre des objectifs, au risque d'encourir des pénalités quasi-automatiques, d'un montant considérable. Enfin, ils devront se soumettre à la fameuse « règle d'or ».



La règle d'or stipule que l'État ne doit pas dépenser plus que ce qu'il ne gagne. Plus précisément : le déficit entre les dépenses et les recettes de l'État ne doit pas dépasser 0,5% du PIB, hors fluctuations exceptionnelles. Elle incarne la vision de la BCE, le FMI, la Commission européenne, selon laquelle le déficit public et l'incurie des États seraient à la source de la crise de la dette. D'années en années, les États auraient vécu « au-dessus de leurs moyens » et emprunté pour dépenser plus, en faisant payer moins d'impôts. Il n'y aurait donc pas le choix : il faudrait d'urgence fermer le robinet de la dette et réduire les déficits.

Pour cela, au moins deux options sont sur la table : augmenter les recettes, ou réduire les dépenses. Mais en fait, c'est surtout la deuxième qui est mise en avant par les institutions et dans les textes européens, et bien sûr, dans le Pacte budgétaire.

1 - L'État social découpé à la hache

Voilà qui faisait déjà rêver les néolibéraux avant la crise... La crise de la dette a apporté des arguments aux libéraux pour en finir avec l'État social (les dépenses publiques, sont à plus des trois quarts des dépenses sociales, santé et protection sociale, éducation, retraites...). Le Pacte budgétaire s'inscrit ainsi dans la lignée des plans d'austérité menés dans toute l'Europe, qui se ressemblent tous, avec des coupes prévues :

- ▶ dans la fonction publique (suppressions de postes, gel ou réduction des salaires) ;
- ▶ la protection sociale (retraites, assurance maladie, chômage...)
- ▶ les services publics (notamment via la baisse des transferts aux collectivités locales) [2].

Bien sûr, ces mesures sont fondamentalement injustes, car elles touchent en priorité les populations les plus précaires, les femmes, les jeunes, mais aussi les classes populaires ainsi que les classes moyennes. Ce sont eux qui sont mis à contribution pour payer la crise.

Mais elles sont aussi absurdes économiquement. En effet, elles créent un cercle destructeur : la baisse des revenus (pertes d'allocations, hausse des prix dans les services publics) contribue à diminuer la consommation, puis l'activité. Elle accentue la récession qui va davantage peser sur les comptes publics – avec pour conséquence une augmentation du déficit public que ces mesures étaient censées résoudre. La règle de plomb de l'austérité ne freine pas l'endettement... elle l'accélère ! Elle a déjà laminé l'économie grecque, portugaise, britannique...

2 - Augmenter les impôts... sans taxer les riches !

On l'a dit, pour résorber le déficit, les gouvernements disposent d'une autre option : l'augmentation des impôts. Une solution qui a d'emblée très mauvaise réputation dans les cercles dirigeants. En fait les « économistes à gages » expliquent qu'il est possible d'augmenter les impôts... à condition de ne pas taxer les riches.

Taxer les riches et les grandes entreprises serait contre-productif : cela aurait pour conséquence d'affaiblir les entreprises et de diminuer l'investissement des hauts revenus dans l'économie. Voire, de les faire fuir... Cela affaiblirait l'économie, et diminuerait finalement le rendement de l'impôt et les recettes fiscales de l'État. D'où le célèbre adage : « *trop d'impôt tue l'impôt* [3] ».

Ils préconisent donc plutôt des mesures compatibles avec la « compétitivité », avec la « croissance » : des taxes sur la consommation, sur l'essence, la TVA... qui affectent davantage les classes moyennes et populaires. Et surtout, la privatisation des services et vente des biens publics, le détricotage du droit du travail pour faciliter la baisse des salaires.

En dernier lieu, le salut des finances publiques passerait donc par la compétitivité commerciale... et par la stimulation à tout prix de l'activité et des investissements privés

3 - Une compétition mortifère dans la zone euro

Cette recherche effrénée de compétitivité participe elle-aussi du cercle destructeur de l'austérité. L'Allemagne, depuis les années 2000, a tout particulièrement appliqué l'agenda néolibéral, ce qui a permis l'explosion des excédents commerciaux allemands. Mais si l'Allemagne exporte (principalement dans la zone euro), c'est que ses partenaires importent, ce qui provoque des déficits commerciaux. Ceux-ci n'ont d'autre choix que de s'endetter... ou de s'imposer eux-mêmes une « dévaluation interne » par une baisse massive des salaires et des budgets sociaux.

C'est précisément cet agenda qui est imposé aux pays surendettés : ils doivent non seulement tailler dans leurs dépenses, mais casser les droits sociaux pour devenir « compétitif ». Le Mécanisme européen de stabilité (MES) a ainsi été bâti comme un FMI européen, pour financer un soutien financier aux pays surendettés, avec en contrepartie une cure néolibérale complète.

Mais cette politique s'avère un échec total. D'une part, les mesures d'austérité ruinent les populations des pays surendettés : difficile, dès lors, d'y exporter des marchandises – si « compétitives » soient-elles. En même temps, la demande interne allemande a été durablement affaiblie par la stagnation des salaires. Le résultat, c'est que l'industrie allemande a de moins en moins de débouchés... et l'Allemagne risque fort elle-même d'entrer en récession en 2012 (sans parler de la perte annoncée de son triple A [4]).

4 - Haro sur le déficit public

Au-delà même de la question de la question des recettes et des dépenses publiques, c'est l'objectif même de la règle d'or – la réduction du déficit – qui doit être remis en cause.

D'une manière générale, les déficits et l'endettement publics sont légitimes : l'Etat peut ainsi étaler dans le temps les efforts budgétaires (comme le font ménages et entreprises) pour des investissements d'avenir qui bénéficieront aussi aux générations futures. Aujourd'hui, il est plus que jamais nécessaire d'investir pour la transition écologique et sociale de l'économie, et l'Etat ne peut le faire sur la base de ses recettes courantes (les impôts).

Ceci est d'autant plus nécessaire dans un contexte de crise... Depuis la crise de 1929, on sait qu'en période de crise, l'Etat doit se donner les moyens d'intervenir dans l'économie, d'investir et donc de créer des déficits. L'Etat est le seul acteur susceptible de relancer l'activité économique à un moment où les entreprises diminuent leurs investissements et où la consommation chute.

La règle d'or est donc l'incarnation du politique économique idéologique qui vise à soustraire à l'Etat toute marge de manœuvre pour intervenir dans l'économie, et à laisser au secteur privé l'initiative. Mais cette posture idéologique est dangereuse. Couplées aux coupes budgétaires, elle rend inéluctable le cercle vicieux de l'austérité : austérité, récession, déficits, dette, austérité... avec des conséquences politiques imprévisibles en Europe.

Face aux dogmes néolibéraux incarnés par la règle d'or, il existe des alternatives : taxation des hauts revenus, investissements publics, monétisation des déficits...

5 - Menaces contre la démocratie

Le Pacte budgétaire n'est pas seulement lourd de menaces sur le plan économique et social. Jürgen Habermas, philosophe allemand qui avait pourtant soutenu le Traité Constitutionnel Européen, estime désormais que les réformes prises dans le cadre du nouveau traité européen ouvrent une période de « *domination post-démocratique* [5] ».

Le Pacte budgétaire entérine en effet un certain nombre de procédures discutées à l'échelle européenne qui visent à contrôler les décisions budgétaires des Etats.

Ainsi, le « Semestre européen » impose aux gouvernements de soumettre leur proposition de budget à la Commission et au Conseil avant même qu'il soit discuté par les parlements nationaux. Le budget doit donner la priorité au désendettement et à la réduction des déficits, et doit s'attaquer aux « déséquilibres » identifiés par la Commission... comme par exemple, un manque de « compétitivité ».

Dans le cas où un gouvernement proposerait un budget considéré comme trop « laxiste » quant au désendettement et à la réduction de son déficit, des sanctions peuvent être prises contre lui. Le Pacte budgétaire stipule que seule une majorité au Conseil européen (très difficile à obtenir) peut s'y opposer. Les sanctions, jusqu'à 0,1% du PIB (2 milliards d'€ pour la France), sont donc quasi-automatiques. Pis encore : le pays « accusé » n'aura pas le droit de participer au vote ! [6]

6 - L'austérité à perpétuité

Le Pacte budgétaire prévoit que la règle d'or ne puisse être remise en cause. Comme l'indiquait Angela Merkel : « *La règle d'or va être contraignante et s'appliquer de manière permanente. Les règles ne doivent en aucun cas pouvoir être changées par une nouvelle majorité parlementaire* [7] ».

Il faudra adopter des « *dispositions à caractère contraignant, de préférence constitutionnelles, ou bien avec la garantie d'une application et d'une adhésion totale lors du processus d'adoption du budget* [8] ». Et cela sans aucune limite temporelle : c'est donc bien l'austérité à perpétuité que garantit le nouveau traité.

Les textes de mise en œuvre de la règle d'or prévoient ainsi que des instances « indépendantes » composées d'« experts » doivent être mises en place au niveau national afin de contrôler l'application par les gouvernements de la discipline budgétaire.

Par ailleurs, si un État membre considère qu'un autre État membre n'a pas adopté de législation suffisamment contraignante, il peut porter plainte auprès de la Cour de justice européenne, qui pourra imposer des amendes considérables (de l'ordre de 0,1% du PIB).

La règle d'or sera donc une « *règle permanente, quasi constitutionnelle, mais en-dehors de la constitution* ». Pourquoi un montage institutionnel aussi complexe ? En fait la réponse est simple : dans certains pays, une modification de la Constitution nécessite un référendum. Consulter le peuple, c'est un scénario à éviter à tout prix pour les promoteurs du Pacte budgétaire...

7 - La supercherie du Pacte de croissance

Malgré les efforts des promoteurs du Pacte budgétaire pour circonscrire le débat sur son adoption, plusieurs échéances se sont présentées où le choix de l'austérité généralisée a été posé dans le débat public : le référendum en Irlande, les élections législatives en Grèce et... les élections présidentielles en France.

Le 6 mai 2012, le soir de sa victoire, François Hollande annonçait que son élection à la présidence de la République était pour l'Europe un espoir, celui « *qu'enfin l'austérité pouvait ne plus être une fatalité [9]* ». Il appelait à une « *réorientation de l'Europe* » conformément à sa promesse de campagne de renégocier le nouveau traité européen, le Pacte budgétaire. Pourtant, à peine deux mois plus tard, à l'issue du Sommet européen des 28 et 29 juin, il annonçait que la « *ratification rapide* » du Pacte budgétaire, tel que négocié par Nicolas Sarkozy, serait programmée par le nouveau gouvernement.

Pour justifier ce revirement brutal, François Hollande a mis en avant des mesures censées stimuler la croissance en Europe : 60 milliards issus de fonds dont la mise en œuvre était déjà votée et programmée pour 2012-2013, et 60 milliards de prêts, par la Banque européenne d'investissements pour stimuler l'investissement privé.

Ces mesures ponctuelles – à l'échelle de l'Europe – sont à comparer avec les économies budgétaires programmées en France dans le cadre de l'application des mesures d'une sévérité sans précédent prévues par le Pacte budgétaire : plus de 60 milliards d'euros rien que pour la France d'ici à 2017. Elles sont à comparer avec les promesses de François Hollande lors de la campagne présidentielle. Il annonçait alors que la France ne ratifierait le Pacte budgétaire qu'à condition d'obtenir satisfactions sur trois points clés :

- ▶ La mise en place d'euro-obligations, pour que les pays de la zone euro les plus fragiles puissent emprunter à des taux non prohibitifs ;
- ▶ La réforme de la Banque centrale européenne, pour donner aux États la possibilité de se financer en dehors des marchés ;
- ▶ Des mesures de relance de la croissance en Europe.

François Hollande n'aura donc pas obtenu satisfaction sur les deux premiers points. Sur le troisième aspect – contrairement aux annonces du gouvernement qui relèvent d'un pur marketing politique – les mesures obtenues sont dérisoires, comparées au condensé d'austérité que représente le Pacte budgétaire. En toute intégrité, conformément à ses promesses, François Hollande aurait dû refuser de ratifier le Pacte budgétaire.

8 - Les alternatives à l'austérité existent !

Le Pacte budgétaire ne va pas sauver l'Europe, au contraire : il va l'enfoncer davantage dans la crise économique, sociale, écologique. Il va approfondir l'austérité généralisée, en forçant les gouvernements à respecter un programme économique absurde qui mène à la récession. Il représente un danger pour la démocratie, en imposant des mécanismes technocratiques de surveillance et de sanction des budgets nationaux.

La « *renégociation* » annoncée par François Hollande n'a pas eu lieu : le Pacte budgétaire va être ratifié tel que négocié par Nicolas Sarkozy et Angela Merkel. Quant au Pacte pour la croissance, il est largement insuffisant : ses mesures ponctuelles ne permettront pas d'enrayer le cercle vicieux de l'austérité en Europe.

Le gouvernement socialiste s'apprête, sans contrepartie consistante, à ratifier le Pacte budgétaire par voie parlementaire, au mépris des promesses de François Hollande. Face à la menace de reculs démocratiques, sociaux, écologiques sans précédents, rappelons que des alternatives crédibles à l'austérité existent : intervention directe de la BCE, audits et restructuration de la dette, fiscalité progressive, réforme du système bancaire et financier...

Le rejet du Pacte budgétaire serait un premier pas dans le sens d'un changement radical... aujourd'hui plus que jamais nécessaire.

Frédéric Lemaire

[1] Discours de politique générale de Jean-Marc Ayrault, 02/07/2012

[2] Voir la [petite revue 2011 des plans d'austérité, par les Dessous de Bruxelles](#)

[3] A lire, cette analyse intéressante parue sur le site des *Echos* : <http://lecercle.lesechos.fr/economi...>

[4] Le triple A de l'Allemagne menacé par Moody's, Challenges (24 juillet 2012) <http://www.challenges.fr/europe/201...>

[5] Jürgen Habermas : La démocratie en jeu, Le Monde, 27 octobre 2011 : <http://www.presseurop.eu/fr/content...>

[6] Lire L'austérité à marche forcée... 10 choses que vous devez savoir sur le Pacte budgétaire par les DDB : <http://ellynn.fr/dessousdebruxelles...>

[7] The Guardian, 30 janvier 2012, <http://www.guardian.co.uk/business/...>

[8] Pour les courageux... ou pas : le texte du TSCG <http://www.senat.fr/fileadmin/Fichi...>

[9] Discours de François Hollande, 06/05/12

Les dessous de Bruxelles est un site réalisé sous [SPIP](#).
Réalisation [Def], sur un squelette GPL3 de <http://www.erational.org>