Avis sur le rapport économique annuel pour 1993

(93/C 108/08)

Le 18 février 1993, le Conseil a décidé, conformément à sa décision 90/141/CEE du 12 mars 1990 relative à la réalisation d'une convergence progressive des politiques et des performances économiques pendant la première étape de l'union politique et monétaire, et notamment à son article 4, de consulter le Comité économique et social sur le rapport économique annuel pour 1993.

La section des affaires économiques, financières et monétaires, chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 9 février 1993 (Rapporteur: M. Vasco Cal).

Le Comité économique et social, au cours de sa 303e session plénière (séance du 24 février 1993) a adopté à la majorité et une abstention l'avis suivant.

1. Introduction

1.1. La Commission a approuvé le Rapport annuel sur la situation économique de la Communauté en date du 3 février 1993. La présidence du Conseil des ministres a prié le Comité de rendre son avis avant la fin du mois de février. Il va de soi que ces délais n'ont pas facilité l'organisation des travaux et la préparation de l'avis.

Néanmoins, l'importance et l'urgence des questions abordées dans ce Rapport sur la situation économique de la Communauté justifient les efforts déployés par le CES pour pouvoir se prononcer à temps en faisant connaître son point de vue.

Le Comité élabore de même un avis d'initiative sur « la croissance et l'emploi ».

1.2. Au Sommet d'Edimbourg, une « Déclaration sur la promotion de la reprise économique en Europe » dans le but « de renforcer les fondements de la croissance économique et d'encourager la création de nouveaux emplois » a été incluse dans les conclusions de la présidence.

1.2.1. Comme mesures immédiates, outre le renforcement des mécanismes de surveillance multilatérale, le Sommet a souligné la création, au sein de la Banque européenne d'investissement (BEI), d'une nouvelle facilité de prêt temporaire de 5 milliards d'ECU pour accélérer le financement de projets d'infrastructures en relation avec les réseaux transeuropéens et en vue de la création d'un Fonds européen d'investissements, doté d'un capital de 2 milliards d'ECU [chiffre qu'il convient d'analyser en fonction du billion (1×10^{12}) d'ECU dépensé en investissements dans la Communauté chaque année].

2. Situation, causes et perspectives de la situation économique selon la Commission

2.1. Dans son Rapport économique annuel, la Commission affirme qu'à court terme, il n'existe pas de possibilités de modifier l'évolution économique. Elle renvoie au moyen terme la possibilité, pour la Communauté, de retrouver son potentiel de croissance d'environ 3 % l'an.

2.2. Les projections macro-économiques figurant dans le Rapport économique annuel ne permettent plus de masquer la gravité de la situation économique dans laquelle se trouve plongée la Communauté.

2.2.1. Après une période de croissance du produit intérieur brut (PIB) communautaire supérieure à 3 % par an au cours de la période 1988/1990, il apparaît que, contrairement à ce qui était prévu et annoncé, la croissance du PIB communautaire pendant la période 1991-1993 ralentit de manière à atteindre pour l'ensemble de ces trois années, un taux équivalent à celui d'une seule des trois années antérieures.

2.2.2. Pour ce qui est de la formation brute de capital fixe, après les taux annuels d'environ 7 % l'an atteints entre 1987 et 1989, la Communauté a enregistré des taux de 3,8 % en 1990, de 0,5 % en 1991 et de 1 % en 1992, les estimations actuelles faisant apparaître un taux négatif pour 1993 (0,5 %). Les investissements en biens d'équipement ont connu une évolution encore plus défavorable.

2.2.3. Quant à l'inflation, la moyenne communautaire se maintient depuis 1989 autour de 5 % par an. (Le déflateur de la consommation privée a atteint depuis 1989 les taux de 4,9 %, 4,5 %, 5,3 % et 4,6 %, et on prévoit ce même taux de 4,6 % pour 1993.) Pour la même période, le taux enregistré aux États-Unis est passé de 5 % en 1989/1990 à environ 3 % en 1992/1993, tandis que celui du Japon se maintenait entre 2 % et 3 % par an.

2.2.4. S'agissant du commerce extérieur de la Communauté, la détérioration de l'excédent de la balance commerciale allemande depuis 1989 a été la cause principale de l'augmentation du déficit commercial de la Communauté.

2.2.4.1. La balance des opérations extérieures en pourcentage du PIB est passée de l'équilibre atteint en 1989 à − 0,3 % en 1990 et à − 1 % en 1991 et en 1992, ce dernier taux devant se maintenir en 1993 selon les estimations.

2.2.5. La situation budgétaire des États membres a continué à s'éloigner des objectifs inscrits dans le protocole en annexe au Traité de Maastricht: les besoins de

financement du secteur public administratif de l'ensemble de la Communauté qui s'élevaient, en pourcentage du PIB, à −2,9 % en 1989, se sont chiffrés à −4,1 % en 1990, −4,6 % en 1991, −5,3 % en 1992 et devraient atteindre −5,75 % en 1993.

2.2.6. La création totale d'emplois dans la Communauté avait augmenté pour atteindre le taux de 1,5 % pour la période 1989/1990, ce qui avait entraîné la baisse du niveau de chômage dans la Communauté, qui s'établissait à 8,3 % à la fin de 1990. Cependant, à partir de cette date, le nombre d'emplois n'a augmenté que de 0,1 % en 1991, pour baisser ensuite de −0,5 % en 1992 et de −0,8 % en 1993, selon les estimations, ce qui entraînerait un taux de chômage de 11 % en 1993, soit environ 15 millions de chômeurs.

2.2.6.1. L'utilisation de la capacité productive dans l'industrie transformatrice, qui était d'environ 85 % en 1990, est passée à 82 % en 1991 et à moins de 80 % en 1992.

2.2.7. L'augmentation annuelle de la rémunération réelle des travailleurs par tête (corrigée de l'inflation par l'indice des prix à la consommation) qui était de 2,8 % en 1990, est passée à 1,8 % en 1991, à 1,3 % en 1992, et connaîtra selon les prévisions une variation nulle en 1993.

2.2.7.1. La rentabilité du capital fixe a continué à augmenter jusqu'en 1990/1991 pour se rapprocher des niveaux historiques de la période 1961-1973.

2.3. Les raisons invoquées par la Commission pour justifier une évolution aussi défavorable de la situation économique au cours de ces dernières années ainsi que les erreurs commises successivement dans les prévisions sont les suivantes:

2.3.1. l'évolution cyclique de l'économie, après une période de croissance «anormale» comme celle observée en 1988/1989, qui a dépassé le potentiel de croissance et entraîné des dérapages inflationnistes qu'il a fallu corriger (tant au niveau des salaires, qu'au niveau des budgets) au moyen de la politique monétaire restrictive à partir de 1989/1990;

2.3.2. l'évolution de la situation aux États-Unis (avec une hausse du PIB de +0,7 % en 1990 et une baisse de −1,3 % en 1992) et du Japon (dont la croissance est passée de 5,2 % en 1990 à 4,4 % en 1991 et 1,5 % en 1992), ainsi que la cotation du dollar, entraînant des difficultés pour les exportateurs de la Communauté;

2.3.3. l'unification allemande qui, dans une première phase a stimulé la demande interne (5 % par an pour la période 1990/1991), mais qui a conduit à des situations de déséquilibre (inflation plus élevée que d'habitude, déficit budgétaire de l'ordre de 3,5 % du PIB, sans compter les éléments qui ne sont pas encore pris en compte dans le budget et qui le seront à partir de 1995);

2.3.4. la spéculation sur les marchés monétaires qui s'est développée au cours de l'été 1992, et qui a provoqué la sortie de la livre et de la lire du mécanisme de taux de change et la dévaluation des monnaies les plus exposées (peseta, escudo, livre irlandaise);

2.3.5. la situation politique en Europe, après les référendums danois et français, s'est aggravée dans tous les États membres, avec pour conséquence un climat d'incertitude générale quant aux progrès de l'Union politique et de l'Union économique et monétaire (UEM);

2.3.6. enfin, la baisse constante à partir de 1989 des indicateurs de la confiance des consommateurs et des entreprises, qui ont enregistré à la fin de l'année 1992 les valeurs les plus basses jamais atteintes, résultant de la conjugaison des facteurs ci-dessus mentionnés.

2.4. Les perspectives économiques pour 1993, présentées par la Commission, ne sont pas très encourageantes; on estime en effet qu'il n'y a pas d'alternative à la politique menée jusqu'ici et qu'il faut poursuivre la même politique économique et financière.

2.4.1. En ce qui concerne l'ensemble des conditions posées dans le Traité de Maastricht, on considère qu'il y a lieu de réaffirmer l'engagement des États membres à réaliser les objectifs fixés en termes de convergence nominale, de manière à créer les conditions d'une reprise économique future sur des bases saines et à renforcer la confiance des entreprises et des consommateurs.

2.4.2. Les tensions inflationnistes, la consolidation budgétaire et la modération des salaires, notamment dans le secteur public, demeurent, selon la Commission, les principaux problèmes à court terme, les éventuels dérapages en la matière pouvant compromettre les conditions d'un retour dans la Communauté à partir de 1995/1996 à un taux de croissance supérieur.

3. Observations sur la situation économique et les mesures qui s'imposent

3.1. Les critères de convergence nominale établis dans le Traité de Maastricht doivent être considérés comme des critères à moyen terme visant à créer les conditions d'une croissance non inflationniste et la création de l'UEM. Ces critères doivent être complétés maintenant par l'objectif d'une croissance réelle plus forte sans laquelle la détérioration de la situation économique et du chômage pourra mettre en cause la cohésion économique et sociale et l'amélioration progressive du niveau de vie telles qu'elles sont établies dans l'article 2 du Traité.

3.2. L'initiative pour la croissance et l'emploi a été une décision positive des chefs d'État et de gouvernement, parce qu'elle reconnaît la gravité de la situation et ses conséquences négatives sur le chômage et parce qu'elle fait de la croissance et de la création d'emploi la priorité de la politique communautaire.

3.2.1. Néanmoins, face à la gravité de la situation économique, on s'attendait à des décisions plus rapides et plus efficaces pour que l'opinion publique perçoive l'impact des actions décidées au niveau communautaire.

3.3. L'initiative pour la croissance et l'emploi doit être complétée par une action concertée au niveau des relations économiques internationales empêchant la

montée des tensions protectionnistes et assurant un environnement international favorable à la stratégie communautaire de croissance.

3.4. La stratégie pour la croissance et l'emploi ne doit pas être mise en cause par des politiques budgétaires restrictives qui pourraient avoir des conséquences négatives pour la croissance économique. En respectant les objectifs de convergence nominale à moyen terme, on doit néanmoins prendre des mesures urgentes pour rétablir la croissance.

3.4.1. La baisse des taux d'inflation est une mesure nécessaire, notamment dans le contexte de concurrence mondiale dans lequel la CE s'insère, afin de lui faire regagner sa compétitivité au plan international.

3.5. La coordination communautaire doit être renforcée et les mesures économiques que les États membres vont prendre dans le cadre de l'initiative pour la croissance et l'emploi doivent être coordonnées et annoncées au niveau communautaire et pas seulement comme un résultat de leurs contingences internes.

3.6. Il faut trouver une explication et une solution aux conflits existants entre les objectifs internes et les objectifs externes de la politique économique dans divers pays européens le plus rapidement possible, en particulier en ce qui concerne le maintien des parités des monnaies, l'érosion de la compétitivité, les déficits budgétaires et les dettes publiques.

3.6.1. Le Comité recommande que soit réaffirmé l'engagement de tous les États membres à agir de concert, de manière coordonnée et en temps opportun en matière de taux de change.

3.7. Le niveau des taux d'intérêt réels, surtout à court terme, est l'un des plus élevés jamais enregistré dans l'ensemble des pays développés. Comme l'observe l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) dans son dernier rapport annuel (décembre 1992), « le niveau élevé des taux d'intérêt en Europe a freiné la croissance ».

Malgré un recul des taux d'inflation dans la plupart des États membres, entraînant une réduction des taux d'intérêts créditeurs, les intérêts débiteurs n'ont pas suivi le mouvement.

3.7.1. Toujours est-il qu'il convient de distinguer entre les taux à court terme, qui sont directement influencés par l'action des banques centrales, et les taux à long terme qui dépendent essentiellement de l'équilibre épargne-investissement et surtout, des attentes en matière d'inflation.

3.7.2. Pour ce qui est par exemple de l'Allemagne, le taux du crédit à long terme se situe actuellement à environ 0,3 point en dessous du taux américain, alors que, pour le crédit à court terme, la différence est d'environ 5,4 points en défaveur de l'Allemagne.

Il faut espérer que la baisse respectivement de 0,5 et de 0,25 points du taux lombard et du taux d'escompte décidée tout récemment par la Bundesbank constituera le déclic d'un mouvement général de baisse du coût de l'argent en Europe.

3.7.3. C'est précisément la baisse des taux d'intérêts qui permettra de créer les conditions pour que l'investissement et la consommation privée augmentent et pour que les charges de la dette publique diminuent.

3.7.4. Avec un taux d'intérêt implicite de la dette supérieur au taux de croissance nominal du PIB (constitué de la croissance en termes réels et de l'augmentation des prix, toutes deux en nette décélération), un effet « boule de neige » s'est produit, conduisant à une hausse du taux d'endettement, malgré l'amélioration des soldes primaires des budgets des pays qui se sont efforcés de renforcer leur discipline budgétaire.

3.8. Les institutions financières dans beaucoup de pays de l'OCDE ont privilégié ces dernières années le crédit immobilier, dès lors que les actifs immobiliers semblaient offrir de bonnes garanties pour les prêts octroyés.

3.8.1. Le contexte de concurrence accrue, parfois en l'absence de surveillance appropriée des établissements de crédit, a conduit à une hausse démesurée des prix de l'immobilier, que ces établissements voyaient comme un renforcement de ces garanties.

3.8.2. Le phénomène d'effondrement des prix de l'immobilier s'est étendu à plusieurs pays, provoquant faillites, obligeant à des injections massives de fonds publics et, plus généralement, mettant en cause la fiabilité des actifs.

3.8.3. La gravité de cette situation a des conséquences importantes, qu'il convient d'étudier de manière approfondie, sur le rythme de la reprise économique qui est de toute évidence plus lente et plus faible que celle enregistrée dans des périodes similaires par le passé.

3.8.4. Avec les niveaux d'endettement actuels, tant des ménages, des entreprises, que du secteur public, la baisse des taux d'intérêt ne suffira pas à elle seule à garantir plus de dynamisme économique. Aussi des mesures visant à une affectation plus efficace et plus productive du capital s'imposent-elles également, de façon à renforcer le crédit aux investissements productifs au lieu de projets immobiliers spéculatifs, par exemple.

3.9. Les investissements en infrastructures, notamment dans les réseaux transeuropéens dans le domaine du transport, de l'énergie et des télécommunications, font dorénavant partie du champ des compétences communautaires, avec l'introduction d'un nouveau titre dans le Traité, pour assurer les bénéfices réels de la création du marché intérieur.

3.9.1. Les travaux préparatoires au lancement des projets, dont bon nombre sont déjà définis, doivent être accélérés et tant les États membres que les instances

communautaires devraient dès maintenant annoncer lesquels de ces projets doivent être mis en œuvre plus rapidement que prévu.

3.9.2. Le Fonds de cohésion devrait également entrer en vigueur dans les meilleurs délais.

3.9.3. Outre les effets directs de ces décisions sur un secteur qui est très touché par la crise actuelle, l'avancement des échéances témoignerait de l'engagement et de la confiance dans la reprise économique.

3.10. Les effets macro-économiques des décisions du sommet d'Edimbourg relatives aux perspectives financières de la Communauté pour la période allant jusqu'à 1999, incluant l'augmentation des Fonds structurels qui ne figurent même pas dans le rapport économique annuel de la Commission, devraient être inclus parmi les facteurs favorables à la reprise.

3.10.1. Bien que les perspectives approuvées se situent en deçà des propositions initiales de la Commission, le plafond des ressources propres a été relevé, les fonds structurels ont été renforcés considérablement et les augmentations relatives aux rubriques destinées aux politiques internes et à l'action extérieure, notamment en ce qui concerne les pays de l'Europe centrale et orientale, ont été garanties.

3.10.2. Au total, le budget de la Communauté passera de près de 70 milliards d'ECU en 1993 à près de 84 milliards d'ECU en 1999, dont 30 seront destinés à des actions structurelles.

3.10.3. Les effets directs et indirects importants de ces transferts dans les pays bénéficiaires ainsi que l'accroissement de la demande en direction des fournisseurs originaires des autres États membres contribueront certainement dans une large mesure à créer un climat de confiance, d'autant que l'existence d'un cadre pluriannuel permettra d'éviter les incertitudes découlant des budgets annuels.

Fait à Bruxelles, le 24 février 1993.

3.11. Le rôle des partenaires sociaux et la contribution qu'ils peuvent apporter pour sortir de la crise actuelle est une constante dans les documents communautaires depuis que l'on a commencé à prendre conscience que la situation économique s'était aggravée au-delà de toutes les prévisions.

3.11.1. Il est demandé aux partenaires sociaux de veiller à la modération des salaires, considérée comme étant une condition de la stabilité financière, et d'accepter une souplesse du marché du travail, afin d'encourager l'embauche de nouveaux travailleurs.

3.11.1.1. En ce qui concerne l'évolution des salaires, la Commission précise encore que l'augmentation des salaires réels devrait être de la moitié de l'augmentation de la productivité, l'autre moitié devant servir à l'augmentation de la rentabilité.

3.11.2. Ce que les partenaires sociaux quant à eux ont demandé aux instances de décision de la Communauté, sur base notamment de la déclaration approuvée lors de la réunion du 3 juillet 1992 tenue dans le cadre du dialogue social communautaire, en particulier en ce qui concerne la nécessité d'une politique économique plus dynamique, d'une baisse des taux d'intérêt, d'une augmentation des investissements et d'une stabilité monétaire ainsi que de la création d'emplois stables, n'a pas fait l'objet de la même attention.

3.11.3. Il est essentiel, pour rétablir et renforcer à long terme la compétitivité de l'économie européenne, que les travailleurs participent davantage à la marche des entreprises, notamment à l'amélioration des méthodes de travail, à l'introduction de nouvelles technologies et aux innovations dans le processus productif. Les retards enregistrés dans la modernisation des relations professionnelles dans certains pays européens est l'une des raisons permettant d'expliquer l'existence de graves carences en main-d'œuvre spécialisée et le fait que les besoins des entreprises ne sont pas satisfaits, parallèlement au taux de chômage élevé (une autre raison importante étant les faiblesses des systèmes de formation professionnelle qui sont trop éloignés de la réalité des entreprises).

Le Président

du Comité économique et social

Susanne TIEMANN