

Bulletin de l'Observatoire des politiques économiques en Europe

N° 18

Été 2008

Universités Louis Pasteur (Faculté des sciences économiques et de gestion) et Robert Schuman (Institut des Hautes Etudes Européennes) — Strasbourg.

Éditorial de Michel Dévoluy

L'impôt européen : du verrou à la clé

Je paye des impôts donc je suis citoyen. En effet, chacun s'identifie fortement à la collectivité dans laquelle il est un contribuable. L'impôt est un vecteur d'identité : il unit. Or les Européens, après plus de soixante ans d'histoire partagée, n'ont toujours pas un impôt commun. Cette absence est révélatrice du chemin qui reste à parcourir pour sédimenter une identité européenne.

Ce verrou de l'impôt européen, qui n'est pas près de sauter dans le contexte actuel, est à rapprocher d'un retrait symbolique. Le traité de Lisbonne ne reprend pas la devise européenne « unis dans la diversité ». Pourtant, celle-ci faisait consensus dans le texte proposé par la Convention sur l'avenir de l'Europe. Cette disparition pourrait se justifier par la différence de statut juridique entre le traité Constitutionnel et le traité « simplifié », finalement signé en décembre 2007. Mais nous y décelons une raison plus profonde : le repli du fédéralisme. Et c'est ainsi qu'on retrouve les enjeux de l'impôt européen. « Unis dans la diversité » n'est pas seulement une formule séduisante. Elle exprime un choix de solidarité et de désir de vivre ensemble ; elle implique des moyens financiers -des impôts- au service d'une volonté politique. Appliquée à l'Europe, la devise « unis dans la diversité » pourrait faire partie du préambule d'une constitution de type fédéral où des Etats s'unissent pour s'enrichir de leurs diversités. Ce serait le choix d'une ambition qui dépasse l'établissement d'un grand marché, aujourd'hui très en vogue. De fait, le fédéralisme européen est plutôt ringardisé. Au mieux, il est encore défendu par quelques nostalgiques d'une Europe puissance. Au pire, il apparaît comme une réponse dépassée face à la mondialisation libérale.

La déconstruction de l'idée fédérale semble d'ailleurs s'accélérer, et cela pour des raisons à la fois politiques et économiques.

Sur le plan politique, l'idée de nation, seule maîtresse de son destin, est réactivée par le constat de l'impuissance de l'Europe ou, à l'inverse, à cause de son rôle trop prégnant dans les affaires nationales. Mentionnons également ici le poids des appels douteux aux sentiments identitaires qui sont d'autant plus entendus que nous sommes dans des périodes de doutes et de fragilités économiques et sociales. Autre élément, l'affaiblissement de l'axe franco-allemand, porteur historique de la dynamique politique. Enfin, notons la dilution de l'idéal fédéral initial à travers les élargissements, la place croissante de la vision britannique et, plus récemment encore, la promotion de nouveaux espaces d'intégration comme l'Union euro-méditerranéenne.

Sur le plan économique, l'architecture des politiques économiques européennes prévue par les traités successifs fragilise l'Europe.

L'impossible coordination des politiques économiques nationales débouche, en définitive, sur une concurrence fiscale et sociale entre les Etats membres. On emprunte ainsi le chemin inverse du fédéralisme budgétaire. Afin de concilier une politique monétaire unifiée et la présence d'Etats souverains dans les autres domaines de la politique économique, le traité stipule que «les Etats membres considèrent leurs politiques économiques comme une question d'intérêt commun et les coordonnent au sein du Conseil ».

Mais la coordination est compliquée en théorie comme en pratique, notamment pour ce qui concerne les politiques budgétaires. La maîtrise du budget national est en effet une prérogative régaliennne que les Etats membres préservent jalousement, tout en respectant, plus ou moins, le Pacte de stabilité et de croissance. Une bonne coordination implique également un consensus sur les effets attendus de la politique budgétaire. Or il est ici malaisé de faire une synthèse entre les approches interventionnistes et libérales. De plus, il n'y a même pas de consensus fort, entre économistes, sur les conséquences effectives des effets de débordement de la politique budgétaire d'un pays sur ses partenaires. En supposant néanmoins un accord sur les impacts des politiques budgétaires, il reste à prendre en compte l'hétérogénéité des situations économiques nationales. Enfin, la coordination impose des modalités techniques et une surveillance multilatérale que des Etats souverains acceptent mal. Au total, la coordination des politiques économiques

européennes est une immense tâche vouée à des succès limités, aux frustrations et à d'inutiles tensions.

Plutôt que de se heurter aux difficultés et aux lourdeurs de la coordination, les Etats membres de l'Union préfèrent promouvoir leurs économies nationales au sein du marché unique. Le résultat donne une concurrence fiscale et sociale entre les Etats. L'éviction de la devise « unis dans la diversité » du traité simplifié est en parfaite résonance avec cette évolution.

Les pensées dominantes et les traités ne sont pas figés. Pour l'avenir, la solution n'est pas dans une réactivation de la méthode de coordination. Elle est dans la recherche d'une forme de fédéralisme budgétaire qui suivrait l'aphorisme : je paye l'impôt, donc je suis citoyen. Le traité est peut être trop restrictif pour une telle ouverture ; il faut en effet l'unanimité en matière fiscale. Mais seule la volonté politique sera déterminante. L'impôt européen peut être la clé pour construire la solidarité et la citoyenneté européenne. Avec un impôt voté par le Parlement, s'imposerait un transfert effectif et lisible de démocratie au niveau de l'Union. Et l'Europe deviendrait de type fédéral, ce qui nous semble la réponse appropriée aux véritables défis de la mondialisation.