

PAR JEAN HUVELIN



COMPÉTITIVITÉ

L'UNION EUROPÉENNE TIRERA-T-ELLE LES CONSÉQUENCES DU RAPPORT DRAGHI ?

Le 9 septembre dernier, Mario Draghi, ancien président de la Banque centrale européenne (BCE), a remis son rapport sur l'avenir de la compétitivité de l'Union européenne (UE) à la Commission européenne, qui a fait de cette thématique sa grande priorité de travail pour les années à venir. Alors qu'il a été abondamment commenté dans la presse, il convient d'examiner ses principales recommandations, en soulignant tant ses aspects critiquables que ses vertus mais aussi en le replaçant dans une perspective plus large : celle de l'avenir du projet politique européen.

A lors que la nouvelle Commission doit entrer en fonction d'ici à la fin de l'année, la présentation du rapport de Mario Draghi, président du Conseil des ministres italien de 2022 à 2023, a constitué le fait politique européen majeur de ces dernières semaines.

Un an auparavant, la présidente de la Commission, Ursula von der Leyen, avait en effet chargé l'ancien président de la BCE, ainsi que son homologue Enrico Letta, tous deux reconnus pour leurs compétences et leur engagement pro-européen, de rédiger des recommandations sur des thèmes voisins : la compétitivité pour le premier et l'approfondissement du marché unique pour le second. Il s'agissait alors pour la présidente de crédibiliser son changement de cap vers une politique davantage « pro-entreprise », destiné à répondre aux critiques essuyées sur le Pacte vert au cours de son mandat.

En cette période de calme législatif (les dernières négociations se sont achevées au printemps 2024 avant les élections), tandis que les futures propositions de la nouvelle Commission seront présentées à partir de 2025, il convient, après avoir rappelé les préconisations du rapport Draghi, de s'éloigner des seuls débats juridiques et techniques afin de mieux comprendre ce qui est en jeu.

Jean Huvelin, directeur Cobaty International – ASBL Bruxelles



Un plaidoyer pour une politique industrielle européenne

Ce rapport est d'abord un cri d'alarme pour une UE qui doit et devra encore faire face à trois défis : une concurrence mondiale accrue, une hausse des prix de l'énergie et bientôt une baisse de sa population en âge de travailler.

Ainsi, depuis l'an 2000, le revenu disponible par habitant a crû deux fois plus vite aux États-Unis que dans l'UE. Cette divergence s'explique par une bien meilleure productivité globale des facteurs aux USA, qui ont bien mieux su tirer parti que l'UE des nouvelles technologies. Par conséquent, comme Mario Draghi l'indique lui-même dès la première page de son rapport, « *si l'Europe ne parvient pas à devenir plus productive, nous serons contraints de choisir. Nous ne pourrons pas devenir à la fois un leader des nouvelles technologies, un phare de la responsabilité climatique et un acteur indépendant sur la scène mondiale. Nous ne pourrons pas financer notre modèle social.* »

Afin de nous éviter d'avoir à faire face à un tel dilemme, le rapport propose une stratégie industrielle qui s'articule autour de trois grands domaines d'action prioritaires destinés à augmenter la croissance économique et la productivité : l'innovation, la décarbonation et la résilience. >>>



Trois domaines prioritaires, 170 recommandations

En premier lieu, il s'agit pour l'UE de rattraper son retard sur les USA et la Chine en matière d'innovation, et plus particulièrement en ce qui concerne la difficulté des entreprises européennes à commercialiser leurs inventions, souvent due à des réglementations inadap- tées. Deuxièmement, il convient de faire en sorte que les politiques de décarbonation soient davantage sources de croissance économique pour l'UE et d'économies pour ses consommateurs. Cela implique notamment de préserver la production industrielle des technologies propres sur notre sol ou encore de revoir les marchés et la fiscalité de l'énergie. Troisièmement, l'UE doit réduire ses dépendances extérieures, tant économiques (matières premières) que sécuritaires (défense). Pour ce faire, les États membres ont besoin à la fois d'une diplomatie économique commune et d'une véritable politique de défense.

Ces trois domaines d'action sont ensuite déclinés en 170 recommandations, tant sectorielles – axées sur dix secteurs économiques jugés clés – qu'horizontales. Parmi ces dernières, ce sont bien celles concernant le financement qui ont profondément divisé les États membres.

Un rapport (presque) unanimement salué

Ainsi, le rapport estime qu'une augmentation des investissements d'au moins 750 à 800 milliards d'euros chaque année est nécessaire, soit environ 5 % du PIB total de l'UE ! Face à un tel mur d'investissements, Mario Draghi suggère plusieurs pistes : la mise en œuvre de réformes destinées à accroître la productivité (qui permettra davantage de marges de manœuvre budgétaires), l'achèvement de l'Union des marchés des capitaux (harmonisation des produits d'épargne, du droit des faillites ou encore de la supervision des marchés...), une refonte du Cadre financier pluriannuel (CFP) pour la période 2028-2034 ainsi que la création de titres européens communs, en particulier l'émission d'obligations d'État communes, qui impliquerait donc une mutualisation des dettes.

Or, si le constat général d'un écart de compétitivité qui se creuse avec les États-Unis et la Chine est largement partagé parmi les États membres, tout comme le besoin d'une stratégie industrielle, certains des remèdes proposés sont loin de faire consensus : en particulier la question de l'emprunt commun, qui ravive les débats de la relance post COVID-19. Ainsi, si la France, l'Italie ou l'Espagne y sont favorables, l'Allemagne, soutenue par les États dits « frugaux » (notamment les Pays-Bas ou la Suède), y est clairement opposée. Cela nous invite à pointer les limites du rapport qui, malgré l'indéniable qualité de son contenu, risque de voir ses recommandations ne jamais être mises en application. Tout d'abord, notons que si le rapport a le mérite de faire de l'accroissement de la productivité l'élément clé de la compétitivité de l'UE, il exclut de son champ certains secteurs, comme celui de la construction, où le potentiel de gains de productivité s'avère pourtant aussi important que trop peu exploité à l'heure actuelle. Ensuite, il oppose de manière parfois simpliste la protection de l'environnement et la compétitivité,

“Notons que si le rapport Draghi a le mérite de faire de l'accroissement de la productivité l'élément clé de la compétitivité de l'UE, il exclut de son champ certains secteurs, comme celui de la construction, où le potentiel de gains de productivité s'avère pourtant aussi important que trop peu exploité à l'heure actuelle”

en se montrant totalement muet sur l'importance de la biodiversité et de la santé des écosystèmes. Enfin, quand bien même il identifie lucidement certains freins à la mise en œuvre d'une stratégie industrielle à l'échelle européenne, comme le manque de coordination des États membres, il se heurtera certainement à la paralysie politique qui caractérise l'UE en dehors des périodes de crise. En avril 2024, Enrico Letta a d'ailleurs présenté son rapport sur le marché unique, identifié comme un facteur important de compétitivité, mais sans qu'aucune action concrète n'ait été engagée dans ce domaine.

Une Union en panne d'idées ?

Certains observateurs se plaignent de l'absence de vision de l'UE, et notamment de la Commission. Ainsi, aux années 80 et 90, caractérisées par la réalisation du marché intérieur, auraient succédé les années 2000, avec l'élargissement et la monnaie commune, tandis que les décennies suivantes auraient uniquement été marquées par la gestion de crises (zone euro, Brexit, COVID-19...) et une production sans précédent de réglementations dépourvues de toute vision politique. Toutefois, une telle histoire mérite d'être nuancée.

En effet, depuis quinze ans, à la suite de la récession mondiale de 2009 puis de la crise de la zone euro, les rapports et communications sur la compétitivité se sont multipliés, appelant déjà à la réduction de la charge administrative, à l'approfondissement du marché unique ou encore à l'achèvement de l'Union des marchés de capitaux. Plus récemment, ce sont des lois posant les bases d'une politique industrielle à l'échelle de l'UE qui ont été publiées. Pourtant, alors que de tels mots d'ordre sont omniprésents dans le débat public, le bilan ne semble clairement pas à la hauteur. En réalité, le principal problème de l'UE et de ses États membres n'est pas tant un manque d'idées, de vision ou même d'ambition qu'une incapacité à en tirer les conséquences pratiques, autrement dit : à agir en cohérence avec la poursuite de leurs objectifs. Mario Draghi le souligne d'ailleurs clairement dès l'avant-propos de son rapport : « *Nous formulons des objectifs communs, mais nous ne les soutenons pas en fixant des priorités claires ou en les faisant suivre d'actions politiques communes.* » Comment l'expliquer, si ce n'est par le fait que la Commission et surtout les États membres semblent trouver un intérêt au *statu quo* ?

Pourtant, comme le rappelle Mario Draghi, il y a urgence à agir : « *Nous devrions abandonner l'illusion que seule la procrastination peut préserver le consensus.* » De fait, l'absence de croissance de la productivité risque de créer une économie à somme nulle, les gains d'un acteur se faisant nécessairement au détriment d'un autre. À cet égard, les négociations à venir en 2025 sur le prochain cadre financier pluriannuel de l'UE, qui déterminera son enveloppe budgétaire pour la période 2028-2035, constitueront un moment de vérité pour son avenir. ■

Jean Huvelin

Directeur Cobaty International – ASBL Bruxelles