

Plan de relance de l'Union européenne : jusqu'où peut et doit aller la BCE ?

PAR JEAN-MARIE
HARRIBEY ET
ESTHER JEFFERS¹

À la croisée des chemins ? Si l'expression n'était pas si galvaudée parce qu'employée lors de chaque crise que l'Union européenne a traversée depuis un demi-siècle, on pourrait l'utiliser une fois encore au vu de la situation créée par l'arrêt brutal de l'économie décidé par tous les gouvernements face à la pandémie du coronavirus. Depuis près d'un an, tout ce qui était considéré comme impossible est devenu monnaie courante (comme on le verra plus loin, on ne trouvera jamais une expression aussi appropriée !). Tous les dogmes que l'on pensait quasi perpétuellement installés ont été bousculés, voire remis au placard. Les plus orthodoxes des économistes libéraux-ales, les gardien-nes les plus sourcilieux-euses de l'indépendance des banques centrales, les gouvernements les plus stricts en matière de rigueur budgétaire, tou-tes ont lâché du lest, certain-es ont même viré de bord. Jean-Marie Harribey et Esther Jeffers examinent, dans ce qui suit, le plan de relance de l'Union européenne et le rôle qu'y joue la Banque centrale européenne (BCE) ainsi que son inscription dans un changement de modèle économique autour d'un « Green Deal ». Dans les deux cas, entre les affichages de communication et la mise en œuvre d'une transition socio-écologique il y a encore une grande distance... sociale.

1. Membres des Économistes atterrés.

2. K. POLANYI, *La grande transformation : aux origines politiques et économiques de notre temps* [1944], Paris, Gallimard, 1983.

Quelle foudre les a donc frappés ? Pourquoi tout ce beau monde s'est-il trouvé renversé sur une sorte de chemin de Damas ? Le changement de cap est si soudain que l'on pourrait croire à une étonnante conversion des esprits. Mais, plus profondément, il faut peut-être y voir une manifestation de ce dont l'anthropologue Karl Polanyi² avait eu l'intuition au siècle dernier : la société parvient toujours à secréter un antidote, à élever une défense contre la mainmise totale du marché lorsque celle-ci la menace trop profondément. Si cette hypothèse est

exacte, alors le retournement politique presque à 180° opéré depuis près d'un an doit être compris comme l'expression d'une urgence de solidarité que les gouvernements n'ont pas pu, comme ils le font d'ordinaire, mettre de côté. Non pas que le sort des riches ne soit plus leur priorité et que celui des pauvres le devienne, mais le péril était trop grand pour l'équilibre global de la société, voire pour sa survie en termes sanitaires, au-delà donc de l'économique.

Le dilemme *sauver des vies ou sauver l'économie* s'est depuis cette année exacerbé au plus haut point car la balance entre les deux termes évolue au jour le jour en fonction de la courbe d'intensité de la pandémie. Cependant, on peut discerner quelques lignes de force dans les décisions qui ont été prises ou qui sont projetées au sein de l'Union européenne. Elles entremêlent des enjeux de très court terme, tellement les urgences sont pressantes, et aussi de long terme parce que la crise pandémique intervient sur fond de crise systémique du capitalisme mondialisé, aux dimensions sociale et écologique imbriquées de façon inédite.

Le dilemme sauver des vies ou sauver l'économie s'est depuis cette année exacerbé au plus haut point car la balance entre les deux termes évolue au jour le jour en fonction de la courbe d'intensité de la pandémie.

● Un plan de relance quoi qu'il en coûte (*Whatever it takes*)

En juillet 2020, les chef-fes d'État et de gouvernement de l'Union européenne adoptaient un plan de relance exceptionnel de 750 milliards d'euros pour faire face à la crise de la pandémie. Cette décision représente une nouveauté à plus d'un titre. D'abord, la décision de s'endetter en commun est inédite. La Commission empruntera au nom des 27 États membres, à des conditions de financement qui ne seront plus fixées en fonction de la situation individuelle de chaque pays. Le plan financera des programmes nationaux dans l'ensemble des États membres. Toutefois, pour lever l'emprunt, la Commission européenne devra y être autorisée par tous les parlements nationaux. Sur les 750 milliards d'euros, 360 milliards seront prêtés aux pays qui le souhaitent, car ils ne pourraient pas obtenir seuls de meilleures conditions sur les marchés, à charge pour eux de les rembourser. Les 390 milliards d'euros restants seront distribués sous forme de subventions. L'octroi des aides se fera par tranches : 70 % entre 2021 et 2022 et 30 % en 2023. L'enveloppe pour chaque pays dépendra de sa population, de son PIB par habitant et de son taux de chômage avant le début de la pandémie, de 2015 à 2019. Les 30 %, versés en 2023, prendront en compte les baisses du PIB et de l'emploi en 2020, pour tenir compte de l'impact économique de l'épidémie du coronavirus.

Pour en bénéficier, les États devront présenter au préalable un programme de réformes et d'investissements. Ces plans par pays devront être adoptés au niveau national, puis présentés à la Commission avant

d'être entérinés par le Conseil de l'Union européenne. La France devrait recevoir 40 milliards d'euros pour alimenter son plan de relance, baptisé « France Relance » et présenté en septembre 2020 par Jean Castex. Il sera doté de 100 milliards d'euros et devra financer 70 mesures réparties en trois piliers : transition écologique, compétitivité et innovation, cohésion sociale et territoriale. L'Allemagne a présenté le 3 juin 2020 un programme national à hauteur de 130 milliards d'euros avec comme objectifs : « stimuler l'offre et la demande » et « moderniser l'économie allemande, en particulier son industrie automobile ».

Quatre pays (Pays-Bas, Suède, Danemark et Autriche) avaient exprimé leur hostilité à un plan de relance de l'Union européenne assis sur un endettement commun. Ils disaient s'opposer au processus et vouloir le bloquer si les programmes de réformes et d'investissements n'allaient pas

Ainsi, Bruxelles disposera d'un droit de regard sur des plans adoptés au niveau national, par exemple concernant le marché du travail, la formation, le système des retraites.

dans la direction qui leur semblait la bonne. Ces plans devront respecter un certain nombre de critères, esquissés par le Conseil européen de juillet 2020 et précisés par la Commission européenne. Ainsi, allouer des financements correspondant aux objectifs environnementaux de l'Union européenne, dont la neutralité carbone à horizon 2050, ainsi qu'à la digi-

talisation de l'économie. Enfin, la Commission réaffirme la nécessité que les plans nationaux donnent « une explication détaillée de la manière dont les *recommandations par pays* sont prises en compte », celles-ci fournissant des orientations sur les réformes structurelles, les politiques budgétaires et la prévention des déséquilibres macroéconomiques. On comprend dès lors que les recommandations par pays s'appliquent à des choix de politiques publiques nationales qu'il s'agit de soumettre à la discipline budgétaire dans le cadre du semestre européen, le dispositif de coordination économique et budgétaire des États membres.

Les plans de relance nationaux doivent être discutés du 15 octobre au 31 décembre 2020 avec les services de la Commission européenne avant leur dépôt formel par les États membres en 2021. Durant cette période, ils pourront être ajustés afin de correspondre aux critères établis par les institutions de l'Union européenne. Puis, entre le 1^{er} janvier et le 30 avril 2021, les plans définitifs devront être transmis à la Commission qui disposera de deux mois pour faire une première évaluation. Celle-ci sera ensuite soumise au Conseil de l'UE pour validation à la majorité qualifiée. Le Conseil pourra refuser certains plans et demander leur révision. Ainsi, Bruxelles disposera d'un droit de regard sur des plans adoptés au niveau national, par exemple concernant le marché du travail, la formation, le système des retraites.

Bien entendu, la Commission « encourage fortement » les États à prendre en compte ses conseils qui sont de plusieurs ordres. D'abord accélérer

les transitions écologique et numérique de l'UE : 37 % des dépenses qui seront faites dans le cadre du fonds de relance et de résilience devraient être alloués à la lutte contre le réchauffement climatique et 20 % à la digitalisation de l'économie.

Le budget pluriannuel 2021-2027 a fait l'objet d'après négociations pendant plusieurs mois, pour finalement s'établir à 1 074 milliards d'euros ; il devait être adopté avant le 31 décembre 2020. Le Parlement européen, qui n'a normalement pas la possibilité de s'exprimer sur le plan de relance lui-même, après avoir menacé de rejeter le budget 2021-2027 auquel il est adossé et qu'il jugeait trop peu ambitieux, a, semble-t-il, fini par trouver un accord avec la Commission. Son vote, contraignant, doit théoriquement avoir lieu avant la fin de l'année 2020, tout comme celui du Conseil de l'Union européenne.

Pour financer le plan de relance, l'Union européenne demande l'instauration de nouvelles ressources propres, indépendantes des contributions financières des États membres qui constituent pour le moment l'essentiel de ses recettes budgétaires. Une taxe sur le plastique sera appliquée dès 2021. Elle sera calculée sur le poids des déchets plastiques ménagers et non ménagers non recyclés, à hauteur de 80 centimes d'euro par kilogramme. Le Conseil européen du 21 juillet a demandé à la Commission de présenter d'autres propositions au cours du premier semestre 2021, pour instaurer d'ici 2023 une taxe carbone aux frontières et une taxe sur le numérique. D'autres pistes sont évoquées : l'utilisation du marché carbone (système d'échange de quotas d'émission) éventuellement étendu à l'aviation et au transport maritime, ainsi qu'une taxe sur les transactions financières.

Si un État membre considère qu'un plan national d'un autre État ne respecte pas les critères définis, il pourra demander la saisie du Conseil européen. Ce dispositif a été mis en place pour satisfaire certains États dits « frugaux », qui demandaient initialement un droit de veto. De même, les versements pourraient être suspendus « en cas de non-respect de l'État de droit par un État membre », bien que les modalités soient toujours en négociation. À la mi-novembre 2020, la Pologne et la Hongrie, rejointes par la Slovaquie, menaçaient toujours de refuser le budget et le plan. L'unanimité des États membres étant requise pour adopter ce plan, ces pays bloquaient la procédure. On pourrait être tenté d'approuver d'emblée cette condition émise par les autres chefs d'État ou de gouvernement devant les risques pesant sur la démocratie, mais ce serait oublier l'effet pervers de monétiser les valeurs éthiques et philosophiques défendues par l'Union européenne que cela présenterait. Les trois pays réfractaires ont finalement levé leur blocage en décembre.

Si un État membre considère qu'un plan national d'un autre État ne respecte pas les critères définis, il pourra demander la saisie du Conseil européen.

Quelles seront les modalités financières ? Les premiers paiements de l'Union européenne destinés à financer les programmes nationaux sont attendus vers le printemps-été 2021. Le versement de 70 % du montant du *Next Generation EU* surviendra entre 2021 et 2022. Le versement des 30 % restants en 2023. À partir de cette date, l'UE commencera également à rembourser les intérêts de l'emprunt. Le remboursement du capital de l'emprunt de l'Union européenne commencera quant à lui en 2028. Il doit s'étaler sur 30 ans, jusqu'en 2058.

Enfin, la Commission européenne a dévoilé la répartition officielle de la partie « subventions » du plan de relance. L'Italie, l'Espagne et la France seront parmi les premiers bénéficiaires. La part des subventions ayant été réduite sous la pression des États dits « frugaux », les montants alloués au cours des prochaines années pour aider les économies à surmonter la crise économique le seront aussi. Sur les 312,5 milliards d'euros désormais attribués, l'Italie en recevra 65,5 et l'Espagne 59,2. La France toucherait 22,7 milliards d'euros au cours des deux prochaines années, puis potentiellement 14,7 milliards en 2023.

Ce plan n'est pas exempt de faiblesses, tant par ses propositions elles-mêmes que par le manque de démocratie qui a caractérisé son élaboration et révèle la conception autoritaire sous-jacente aux politiques de l'Union européenne.

D'abord, l'octroi des subventions budgétaires est conditionné au respect des « recommandations » économiques nationales (par pays) formulées par la Commission. Ainsi,

Une grande partie des sommes annoncées sont issues du budget pluriannuel. Pour le reste, il s'agit d'emprunter auprès des marchés financiers avec le budget de l'Union européenne comme garantie.

dans ses recommandations 2020, la Commission conseille à la France d'« améliorer l'environnement réglementaire, [de] réduire les charges administratives pesant sur les entreprises et [de] simplifier le système fiscal ». À l'Italie, elle suggère d'« améliorer l'efficacité du système judiciaire et l'efficacité de l'administration publique ». Et à la Pologne, elle enjoint, notamment, d'« améliorer le climat des

investissements, en particulier en préservant l'indépendance de la justice »... Mais, en revanche, il n'y a pas de conditionnalités écologiques et sociales.

Ensuite, le plan de relance n'est pas à la hauteur des enjeux climatiques et sociaux, le compte n'y est pas, les montants sont nettement insuffisants face aux besoins. Une grande partie des sommes annoncées sont issues du budget pluriannuel. Pour le reste, il s'agit d'emprunter auprès des marchés financiers avec le budget de l'Union européenne comme garantie. Aussi, la tutelle des marchés financiers est toujours présente. Que se passera-t-il si les taux d'intérêt remontent ? Faudra-t-il alors réduire les dépenses ? Emprunter en sus pour assurer le service de la

dette ? Une confiance trop grande est accordée aux mécanismes de marché, à l'instar du marché où s'échangent les quotas d'émission de gaz à effet de serre (marché du carbone) qui n'a d'ailleurs jusqu'ici pas montré son efficacité pour réduire les émissions à la hauteur nécessaire pour pouvoir respecter l'Accord de Paris sur le climat. En effet, pendant les deux premières phases du fonctionnement du marché européen des quotas (2005-2008 et 2008-2013), le prix du carbone est resté à un niveau

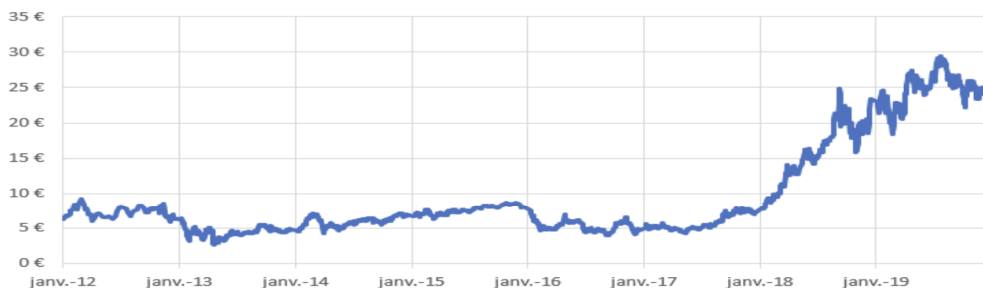
très bas. Il a amorcé une augmentation au cours de la troisième phase (2013-2021) sur le point de s'achever, au cours de laquelle les quotas ont cessé d'être attribués en totalité gratuitement, la moitié environ étant vendue aux enchères. Mais l'incertitude demeure sur ce qu'il adviendra au début de la phase qui va s'ouvrir pour 2021-2030, d'autant que le niveau atteint pour le prix de la tonne de CO₂ (entre 25 et 30 €) reste très insuffisant pour infléchir les décisions d'investissement. Cela dit, il reste une question majeure : l'instrument prix décidé par le marché, quel que soit son niveau, est-il capable de guider vers une transition énergétique sans un encadrement normatif et réglementaire ?³

Des divisions concernant l'ampleur et la nature des fonds à distribuer continuent à subsister. Mais surtout, les eurodéputés voudraient graver dans le marbre l'idée que l'UE va chercher, désormais, à développer des ressources propres, des nouvelles taxes numériques, écologiques ou financières notamment. Ces taxes communautaires serviraient à rembourser le plan de relance, à partir de 2028. Si un tel principe a finalement été

Une confiance trop grande est accordée aux mécanismes de marché, à l'instar du marché où s'échangent les quotas d'émission de gaz à effet de serre.

3. E. JEFFERS, « Pourquoi faut-il une finance durable et soutenable ? », *Revue d'économie financière*, 117 (1), 2015, p. 225-236 ; J.-M. HARRIBEY, *Le trou noir du capitalisme. Pour ne pas y être aspiré, réhabiliter le travail, instituer les communs et socialiser la monnaie*, Lormont, Le Bord de l'eau, 2020.

Evolution du prix CO₂ (en € / tonne de CO₂)



Avec la réduction d'allocation gratuites et la baisse du plafond ces dernières années, le prix du carbone a fini par prendre de la valeur. Ce dernier est en forte hausse depuis le début de l'année 2018. Il a notamment atteint environ 25 € par tonne de CO₂ à la fin de l'année 2019. Cette augmentation du prix devrait inciter les obligés à davantage réduire leurs émissions afin de réaliser des économies.

Source : <https://energiesdev.fr/prix-carbone-co2>

4. On resterait dans ce que B. LEMOINE a appelé « l'ordre de la dette » dans *L'ordre de la dette : enquête sur les infortunes de l'État et la prospérité du marché*, Paris, La Découverte, 2016.

Il pourrait être question d'utiliser le budget de l'Union européenne pour rembourser cette dette mutualisée, et donc, une fois de plus, la tutelle des marchés s'exercerait par une contrainte sur les budgets.

accepté et un échéancier a été défini, les pays n'arrivent pas pour autant à se mettre d'accord sur la provenance de ces nouvelles ressources communautaires. Il pourrait être question d'utiliser le budget de l'Union européenne pour rembourser cette dette mutualisée, et donc, une fois de plus, la tutelle des marchés s'exercerait par une contrainte sur les budgets⁴. On couperait, par exemple, dans les fonds structurels ou de cohésion qui sont déjà largement insuffisants pour pallier les pires inégalités. Il s'agit là d'arbitrages éminemment politiques. Des « remèdes » qui ne sont pas forcément pires que le mal mais qui dans tous les cas vont l'aggraver. Un retour de l'austérité, une diminution des fonds de cohésion, ou de nouvelles réformes structurelles, autant de façons de faire payer la facture par les populations de l'Union européenne.

Reste à parvenir à une définition claire sur ce que sont des financements « verts » et les dépenses pour lutter contre le changement climatique. Lutter

contre le flou artistique et fixer des critères clairs sont indispensables pour éviter un simple vernis vert ou – pire – que le plan de relance finance des projets destructeurs de l'environnement. Or les eurodéputés ont décidé de retirer du texte du plan de relance l'interdiction de financer des projets liés aux énergies fossiles. Comme l'affirme Philippe Lamberts, coprésident du groupe Les Verts-ALE au Parlement euro-

péen : « *reste à savoir comment seront calculées les dépenses vertes* ». La transition écologique et sociale est loin d'être au cœur du plan de relance de l'Union européenne.

● Un changement de modèle économique pour une Europe écologique, sociale et solidaire ?

L'augmentation de la température mondiale est aujourd'hui clairement établie. Elle s'accompagne d'autres phénomènes importants, comme l'élévation du niveau des océans, leur acidification, l'épuisement des ressources, la perte de biodiversité et l'accélération de la déforestation. Ils induisent des dommages sur les milieux naturels et sur les sociétés humaines qui se manifestent sous de très nombreuses formes, allant d'une augmentation de la fréquence des événements climatiques extrêmes à la multiplication des épidémies et leur expansion géographique.

Ces effets du changement climatique ne sont pas pour demain, ils sont déjà là. La pandémie du Covid-19 n'est pas un simple accident de parcours. Elle est la preuve que le changement climatique pose une menace sans précédent pour le développement humain. La dégradation environnementale se caractérise aujourd'hui par la présence de risques massifs et interconnectés, dont l'intensité croît de manière exponentielle. La nécessité d'une

transition écologique et sociale est aujourd'hui avérée et les besoins pour y faire face sont immenses. Si l'urgence première est de circonscrire l'épidémie, de sauver des vies, d'assurer l'accès aux soins de santé et aux services publics, il est impératif que l'action publique s'inscrive dans un plan ambitieux, à la hauteur de la crise sociale et climatique, et qui mette l'écologique et le social au premier plan. Des investissements sont nécessaires non seulement pour faire face à la crise, mais aussi pour relancer les économies sur des bases davantage compatibles avec les impératifs climatiques et sociaux que nos sociétés doivent considérer. L'accès aux services publics est indispensable

à l'exercice des droits fondamentaux mais, après tant d'années d'austérité, les hôpitaux, les structures d'accueil de la petite enfance, les établissements de soins aux personnes dépendantes manquent de moyens matériels et surtout humains. Les investissements notamment publics sont aussi nécessaires dans l'efficacité énergétique des bâtiments, les transports et les réseaux électriques. Les effets bénéfiques ne se limitent pas à la qualité de l'air et à la santé, mais touchent également les domaines économiques, environnementaux, sociaux et politiques.

La réalisation d'un tel plan nécessite des besoins en financement importants. Le « Pacte vert pour l'Europe » présenté par la présidente de la Commission Ursula von der Leyen, visant la neutralité carbone en 2050, évalue l'investissement public et privé nécessaire à au moins 1 000 milliards d'euros étalés sur 10 ans⁵. Cela peut paraître beaucoup, mais comme seulement près de la moitié de cette somme provenant du budget de l'Union européenne serait effective, l'autre moitié correspondant à une garantie des investissements privés, c'est un montant entre 3 et 5 fois inférieur à ce qui est jugé nécessaire par beaucoup d'expert-es⁶. Il est donc toujours escompté un effet de levier important sur l'investissement privé. En outre, les exigences se sont accrues depuis que la Commission européenne a décidé d'agir en faveur d'une baisse des émissions de gaz à effet de serre d'au moins 55 % d'ici 2030, au lieu de 40 %, pour pouvoir atteindre plus sûrement la neutralité carbone en 2050.

Plusieurs voies existent pour trouver des sources de financement et contribuer à la réalisation des objectifs environnements et sociaux. Parmi elles et sans pour autant épuiser toutes les sources de financement, nous évoquerons celles qui nous semblent indispensables pour financer la transition climatique et sociale, à savoir l'utilisation de la création monétaire de la BCE, de la fiscalité et du budget de l'Union européenne, pour les mettre au service de la population, dans le respect de la solidarité et de la démocratie.

Comme seulement près de la moitié de cette somme provenant du budget de l'Union européenne serait effective, l'autre moitié correspondant à une garantie des investissements privés c'est un montant entre 3 et 5 fois inférieur à ce qui est jugé nécessaire.

5. COMMISSION EUROPÉENNE, « Investing in a climate-neutral and circular economy, The European Green Deal », janvier 2020, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/attachment/860667/Investing_climate_neutral_circular_economy_en.pdf.

6. Centre international de recherche sur l'environnement et le développement (CIRED) et Group of initiatives for climate finance (GICF) [2019], « A climate finance initiative. To achieve the Paris Agreement and strengthen sustainable development », http://www2.centre-cired.fr/IMG/pdf/rapport_gicf.pdf.

7. Par exemple, feux de forêt, inondations, cyclones, montée des océans et impacts sur le tourisme, la pêche, les récoltes ou sur les revenus des travailleurs des zones concernées.

8. Risque d'ajustement brutal des prix des actifs suite à la mise en œuvre ou l'annonce de politiques bas carbone (taxe carbone, interdiction de certains véhicules polluants dans les cœurs de ville, etc.).

9. Concerne les conséquences des procédures judiciaires engagées par les victimes de désastres naturels imputables au changement climatique.

Les institutions bancaires et financières multiplient les initiatives afin de se positionner comme acteurs incontournables de la lutte contre le changement climatique.

10. https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2020/html/ecb.sp200928_1~268b0b672f.en.html

Il est naturel que les institutions financières – à commencer par les compagnies d'assurance – se saisissent du problème du financement. Elles sont, en effet, les premières concernées par les risques et pertes spécifiquement financières. Mark Carney, gouverneur de la Banque d'Angleterre, dans un discours fameux de septembre 2015, fut le premier des dirigeants de banques centrales à ouvertement évoquer le lien entre le réchauffement climatique et les banques centrales. Dans son discours, il mentionnait trois risques qui justifiaient que les banques centrales se préoccupent du changement climatique : le risque physique⁷, le risque de transition⁸ et le risque de responsabilité⁹. Ces trois risques sont susceptibles de nourrir une instabilité financière majeure devant laquelle une banque centrale ne peut rester indifférente.

Aussi, les institutions bancaires et financières multiplient les initiatives afin de se positionner comme acteurs incontournables de la lutte contre le changement climatique. À coups de labellisation des fonds d'investissement responsables, de création d'instruments financiers à vocation environnementale, de mises au point de stratégies de décarbonisation des portefeuilles, la finance promet de passer au vert et de se mettre au service de la cause écologique. Mais ces mirages de la finance verte ne suffisent pas à écologiser les programmes d'investissement. Il n'existe même pas de définition standard de ce qu'est une obligation verte ni de ce

qu'elle peut ou ne peut pas financer, car il n'y a pas de critères clairement définis et contraignants qui permettent de distinguer les projets compatibles avec l'environnement ou le climat de ceux qui ne le sont pas. Dans un discours du 28 septembre 2020, Isabel Schnabel, économiste allemande membre du directoire de la BCE, moquait elle-même les ratings (évaluations) des obligations

vertes « souvent incohérents, non comparables et, quelquefois, douteux », ces appréciations « portant le risque de *greenwashing* », selon ses propres termes¹⁰.

La monnaie n'est pas uniquement un instrument économique destiné à favoriser les échanges, c'est aussi et surtout une institution sociale au service de la société. Aussi, la politique monétaire doit être mobilisée afin que la création monétaire participe au financement des services publics et de la transition sociale et écologique.

Refonder la politique monétaire pour intégrer les dynamiques écologiques est une évolution nécessaire, mais largement inachevée. En effet, les banques centrales ont évolué à la suite de la crise financière de 2007 et de la crise liée au Covid-19, elles ont commencé à intégrer cette préoccupation en étant membres du réseau de banques centrales pour le verdissement de la politique du système financier, fondé en 2017. Mais elles

sont loin d'avoir adapté leur doctrine et leurs opérations aux impératifs de la transition. Dans cette perspective, il serait souhaitable que la BCE et les autres banques centrales commencent par éliminer les actifs fortement polluants de leurs portefeuilles et par utiliser des critères climatiques pour évaluer tous les actifs actuellement éligibles aux opérations monétaires de refinancement des banques. Des travaux récents ont en effet montré que les interventions récentes de la BCE et de la Banque d'Angleterre, qui ont pris la forme d'opérations de politique monétaire non conventionnelles (achats d'obligations de sociétés), sont loin d'être « neutres »¹¹. Elles ont été fortement biaisées en faveur des secteurs tels que l'industrie automobile et les carburants. Les impératifs de la transition sociale et écologique commandent aux banques centrales d'exiger de la part des banques ordinaires, pour pouvoir accéder au refinancement, des titres financiers représentant des crédits alloués sur des critères de haute soutenabilité sociale et écologique. Les banques centrales disposent de leviers importants pour verdir leur politique monétaire, tant conventionnelle que non conventionnelle.

La politique monétaire ne peut pas tout. La politique budgétaire et fiscale occupe une place centrale. Des dépenses budgétaires sont nécessaires, orientées vers les secteurs déjà mentionnés (énergies renouvelables, les bâtiments, services publics, emploi, etc.). La convergence des intérêts sociaux et écologiques exige de s'appuyer sur la politique fiscale en même temps que sur la politique monétaire. Faute de place, nous nous contenterons ici d'énumérer les mesures fiscales qui nous semblent indispensables pour parvenir à une société plus juste et plus écologique.

Actuellement, les taux de taxation appliqués aux grandes entreprises sont très faibles, voire nuls, grâce au marché carbone de l'Union européenne où la moitié des quotas sont gratuits. En effet, les entreprises polluantes et soumises au marché carbone de l'Union européenne sont en fait très faiblement concernées par la fiscalité carbone; elles profitent de facilités auxquelles les ménages, artisans et petites entreprises n'ont pas accès. Pire, certaines entreprises profitent de revenus issus de la vente des quotas supérieurs à leurs émissions. Alors que le principe « pollueur-payeur » est appliqué aux ménages, artisans et petites entreprises, c'est le principe « payeur-pollueur » qui prédomine lorsqu'il s'agit des grandes entreprises ! Aussi, la première mesure serait l'instauration réelle d'un quota annuel d'émission carbone à ne pas dépasser pour les entreprises avec impossibilité de délivrer des quotas gratuitement, afin d'allier la justice sociale et la réduction de l'empreinte écologique des entreprises les plus polluantes.

Il faut en finir avec le dumping social et la concurrence que se livrent les pays de l'Union européenne. Il n'y a pas que les Google, Amazon,

Les banques centrales disposent de leviers importants pour verdir leur politique monétaire, tant conventionnelle que non conventionnelle.

11. Voir S. MATIKAINEN, E. CAMPIGLIO, D. ZENGHELIS, « The climate impact of quantitative easing », Policy paper, Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, London School of Economics, 2017 ; S. JOURDAN et W. KALINOWSKI, « Aligner la politique monétaire sur les objectifs climatiques de l'Union européenne », Positive Money & Veblen Institute, 2019.

Facebook ou Apple à savoir éviter de payer les impôts. Il faut donc uniformiser les dispositifs de taxation existants à l'échelle de l'Union européenne pour lutter contre l'évasion et l'optimisation fiscales et relocaliser l'impôt sur les bénéfices des sociétés, afin que la richesse soit taxée là où elle est créée. La concurrence fiscale et sociale pourrait être neutralisée en limitant les écarts entre les différents systèmes fiscaux nationaux de l'Union européenne, en harmonisant les assiettes de l'impôt sur les sociétés et en instaurant des taux minimaux d'imposition à l'échelle de l'UE. Enfin, une coopération entre pays de l'Union européenne permettrait de mieux lutter contre la fraude fiscale.

La création d'impôts communautaires (impôt sur les sociétés, taxe sur les transactions financières, etc.) permettrait de revaloriser le budget de l'Union européenne, afin d'aider les régions les plus pauvres via les fonds structurels et d'investissements de l'Union européenne. Par ailleurs, un budget revalorisé faciliterait le financement des investissements publics d'ampleur allant dans le sens de la transition écologique.

● Conclusion

Que l'on prenne les problèmes sous l'angle sanitaire, économique, social ou écologique, tout ramène à un choix de société pour les prochaines décennies. En un mot, ces problèmes sont moins techniques que politiques au sens premier de ce mot. L'enjeu est donc bien de réunir les conditions pour que la démocratie reprenne ses droits, que la citoyenneté s'exprime à tous les échelons de la société. C'est à ce prix que la solidarité et la coopération mises à mal par le capitalisme néolibéral au nom de la concurrence deviendront des guides à la place du profit. L'Union européenne, dont les dirigeant·es clament toujours haut et fort ces valeurs, est-elle en mesure de les rendre effectives ? La réponse est entre les mains des citoyens et citoyennes. ●