



Commission
européenne

Gouvernance économique de l'Union européenne

Des règles économiques renforcées pour
administrer l'euro et l'Union économique
et monétaire



Affaires
économiques et
financières

Réagir à la crise de la dette souveraine –

D'importantes réformes de la gouvernance économique de l'UE renforcent la résilience de l'Union économique et monétaire de demain.

L'Union européenne (UE) et la zone euro ont récemment procédé à d'importantes réformes afin que l'UEM devienne véritablement ce que son sigle veut dire: une Union économique et monétaire. La crise qui a commencé en 2008 dans certains pays de l'UE a révélé très clairement qu'il est nécessaire d'accorder plus d'attention au «E» de l'UEM car la coordination économique s'est avérée insuffisante pour prévenir l'accumulation de déséquilibres macroéconomiques et budgétaires dans la zone euro.

Un ensemble complet de règles corrigeant certains défauts dans l'architecture de l'UEM est entré en vigueur en décembre 2011 afin de renforcer la surveillance budgétaire et macroéconomique. Il sera encore consolidé en 2012 par l'ajout de règles applicables à tous les pays de la zone euro et de nouvelles mesures de surveillance des pays qui reçoivent un concours financier ou dont la stabilité financière est mise à l'épreuve. Enfin, en mars 2012, tous les pays de l'UE à l'exception du Royaume-Uni et de

la République tchèque ont signé un nouveau Traité international sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'UEM. Cette discipline renforcée rétablira la confiance dans les fondamentaux de l'économie de l'UEM sur lesquels repose l'euro. Accompagnées de réformes structurelles, des marchés du travail et du secteur des services entre autres, les nouvelles règles assoiront pour l'avenir la stabilité et la compétitivité renforcée des économies de l'UE.

Le renforcement des règles de gouvernance économique a coïncidé avec le 10^e anniversaire de la mise en circulation des pièces et des billets en euros, qui ont désormais cours légal pour plus de 332 millions d'Européens. L'euro a été crucial pour épargner aux pays de la zone euro des conséquences plus graves à la crise financière; la monnaie unique consolidée par la nouvelle discipline des finances publiques de tous les pays de l'UE continuera à bénéficier à la population et aux entreprises.

La crise économique et financière

La crise de la dette en Europe a eu de multiples causes. Certaines d'entre elles étaient liées à des facteurs externes: un ralentissement économique mondial et une croissante aversion au risque sur les marchés financiers ont eu un impact direct sur les perspectives de croissance dans l'UE. D'autres causes étaient liées à l'accumulation de déséquilibres budgétaires et macroéconomiques dans certains pays de l'UE, par exemple une dette publique importante et un déficit élevé de la balance commerciale. La combinaison d'une dette publique importante, d'une perte de compétitivité et d'une faible croissance économique a conduit les marchés financiers à douter de plus en plus de la viabilité budgétaire de certains pays de la zone euro.

L'UE agit...



© Reporters

La finalité de l'Union économique et monétaire (UEM) et de l'euro est d'augmenter le bien-être économique de la population et des entreprises dans l'UE en stimulant la croissance et en créant plus de possibilités d'emploi. Cependant, l'euro seul n'apporte pas stabilité économique et croissance. Une monnaie unique doit se fonder sur une gestion saine des économies de la zone euro dans le respect par tous de règles de gouvernance communes.

...sur le plan budgétaire

Le Pacte de stabilité et de croissance (PSC) constitue le pilier central de la stabilité et de la discipline budgétaire dans l'UEM. Un renforcement décisif et complet de l'application du pacte s'imposait pour faire face aux problèmes posés par la crise. À cette fin, les nouvelles mesures législatives dites du «six-pack» sont entrées en vigueur en décembre 2011. À titre d'exemple, une plus grande importance est maintenant accordée à la réduction de la dette publique lorsqu'elle est élevée. Le lancement d'une procédure de déficit excessif (PDE) peut désormais être déclenché non seulement en cas de déficit public excessif, mais également en fonction de l'évolution de la dette publique. Par ailleurs, l'application de la réglementation budgétaire est plus rigoureuse et, concernant les pays de la zone euro, soutenue par un mécanisme de sanctions crédible. Tous les États devront ainsi s'en tenir à la réglementation adoptée conjointement afin d'empêcher la répétition d'une telle crise.



© iStockphoto/malerapaso

...sur le plan macroéconomique

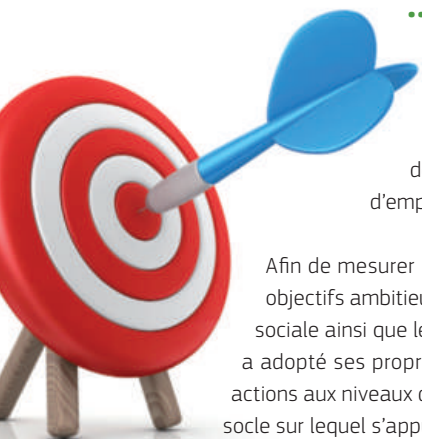
En complément du renforcement de la réglementation budgétaire, l'UE a introduit un nouveau cadre pour la surveillance et la correction en temps utile des déséquilibres macroéconomiques. Il a pour objectif de contrer les évolutions dangereuses telles que celles qui sont liées aux bulles financières et aux pertes de compétitivité avant qu'elles ne menacent la stabilité d'un État membre de l'UE, de la zone euro ou de l'UE tout entière.

Par conséquent, les indicateurs liés à des déséquilibres macroéconomiques potentiels sont régulièrement contrôlés dans des domaines tels que le commerce, les investissements internationaux, le coût du travail, la dette privée et publique, les prix de l'immobilier et le chômage. Les États membres de l'UE montrant des tendances potentiellement préoccupantes sont analysés en profondeur. Si un déséquilibre est trouvé, le pays concerné est invité à prendre des mesures pour empêcher que la situation ne se dégrade. Si ce déséquilibre est excessif, l'État concerné doit prendre des mesures pour corriger la situation. Pour les pays membres de la zone euro, l'application de la réglementation est accompagnée d'un mécanisme de sanctions.

...sur le plan de la croissance

Europe 2020 est la stratégie de croissance de l'UE pour cette décennie pour une économie intelligente, durable et inclusive. Ces trois priorités qui se renforcent mutuellement devraient aider les pays de l'UE à atteindre des niveaux élevés d'emploi, de productivité et de cohésion sociale.

Afin de mesurer les progrès accomplis dans cette direction, l'UE a fixé cinq objectifs ambitieux — concernant l'emploi, l'innovation, l'éducation, l'inclusion sociale ainsi que le climat et l'énergie — à atteindre d'ici à 2020. Chaque État a adopté ses propres objectifs nationaux dans chacun de ces domaines. Les actions aux niveaux de l'UE et national ainsi que les Fonds structurels forment le socle sur lequel s'appuie la stratégie.



...et sur le plan institutionnel

Notre expérience de l'UEM a révélé que des politiques économiques saines dans les textes législatifs ne suffisent pas. Ce sont les actions qui comptent. Voilà pourquoi ont été créées des structures permettant une prise de décisions rapide, plus rigoureuse et fondée sur des données solides et des analyses indépendantes. Ces innovations comprennent des sommets réguliers des États de la zone euro et un soutien renforcé au président de l'Eurogroupe (une réunion des ministres des finances des pays de la zone euro) de la part d'un comité permanent (le groupe de travail Eurogroupe) dirigé par un président à temps plein basé à Bruxelles. En complément, le rôle du Parlement européen est renforcé.

Les principaux éléments du nouveau cadre de gouvernance sont



Le Semestre européen: il s'agit d'une période de coordination des politiques au niveau de l'UE (chaque premier semestre) au cours de laquelle les États membres de l'UE ont l'occasion d'examiner leurs politiques économiques et budgétaires mutuelles avant qu'elles ne soient mises en œuvre.



L'examen annuel de la croissance (EAC): ce rapport de la Commission européenne inaugure le Semestre européen. Dans l'EAC, la Commission élabore une analyse solide des progrès vers l'accomplissement des objectifs Europe 2020, un rapport macroéconomique et le rapport conjoint sur l'emploi. L'EAC définit une approche intégrée vers la relance et la croissance en mettant l'accent sur les mesures essentielles. Il s'applique à l'UE dans son ensemble et se traduit ensuite par des recommandations spécifiques à chaque État pendant la deuxième phase du Semestre européen.



Un contrôle plus rigoureux des niveaux de la dette publique: l'effet de la crise économique et financière a été plus grave pour les États accablés par une dette importante. Pourtant, la surveillance budgétaire plus axée sur les déficits que sur la dette a négligé l'accumulation de faiblesses faisant obstacle à la viabilité budgétaire à long terme. C'est la raison pour laquelle la Commission a proposé d'obliger les États membres à réduire leur dette dès qu'elle dépasse 60% du PNB. Des sanctions financières pourront être appliquées à l'égard des pays de la zone euro ne respectant pas ce seuil.



Une surveillance macroéconomique: pendant la crise, de graves déséquilibres macroéconomiques ont fragilisé certains pays de la zone euro à l'égard des chocs économiques. La surveillance macroéconomique plus vaste du nouveau cadre de gouvernance économique vise d'une part à donner un signal d'alarme précoce et contribue d'autre part au contrôle de la correction des déséquilibres. Le volet préventif de la surveillance comprend un mécanisme d'alerte fondé sur un ensemble d'indicateurs économiques.



Une application plus stricte des règles: les pays de la zone euro qui ne respectent pas les règles budgétaires retenues d'un commun accord pourraient être soumis à des sanctions financières plus dures et plus systématiques allant de la constitution de dépôts portant intérêt à l'imposition d'amendes.

Les nouvelles règles modifiées de gouvernance économique de l'UE prévoient un vaste éventail d'éléments et d'acteurs composant une structure assez complexe. Cependant, l'essentiel concernant ces réformes est que des mesures ont été prises pour renforcer l'union économique, en particulier entre les pays de la zone euro, afin d'éviter que se représente à l'avenir une crise comme celle qui a commencé en 2008. À cette fin de nouveaux dispositifs de coordination sont nécessaires, tels que l'examen des projets de budget des États membres par les pairs, l'adoption conjointe d'objectifs économiques, etc. La nouvelle architecture économique fait également en sorte que les engagements pris par les pays de l'UE à Bruxelles se concrétisent de manière adéquate au niveau national, en d'autres termes que les promesses soient tenues. Toutes ces mesures devraient contribuer à renforcer et à stabiliser l'UEM et la rendre capable d'atteindre les objectifs ultimes d'une intégration renforcée dans l'UE, d'une croissance économique plus solide et de plus d'emplois pour la population de l'Union européenne.

Le 10^e anniversaire de l'euro



Le 1^{er} janvier 2012 a marqué le dixième anniversaire de l'introduction des billets et des pièces en euros.

La mise en circulation de l'euro fiduciaire a été la dernière étape d'un exemple unique de coopération monétaire entre les pays de l'UE. Depuis lors, l'euro est devenu l'un des symboles les plus importants de l'intégration européenne ainsi que de la responsabilité partagée et de la solidarité des membres de l'Union.

Malgré les difficultés rencontrées par certains États membres de l'UE pendant la crise, au cours des dix dernières années la zone euro a en général bénéficié d'une inflation faible et stable et d'un marché intérieur renforcé. De plus, les 332 millions de personnes et plus qui utilisent l'euro n'ont plus à faire face à des frais pour échanger des devises. L'euro rend également plus transparentes les transactions transfrontières, ce qui renforce la concurrence et favorise le commerce. Du point de vue international, l'euro donne plus de poids à l'UE dans l'économie mondiale.

Pendant la crise financière de 2008, l'euro a permis aux pays de la zone euro d'éviter des conséquences plus graves de la récession générale. La gouvernance économique de l'UE est à présent considérablement renforcée. Les règles modifiées, qui consolident la discipline budgétaire et la coordination économique, devraient permettre au public de tirer profit de tous les avantages de l'UEM.

La crise a révélé diverses insuffisances dans le système de gouvernance économique de l'UE

- **Le poids excessif donné aux déficits:** la surveillance des finances publiques des États était trop axée sur les déficits budgétaires annuels et pas assez sur le niveau de la dette publique. Pourtant, un certain nombre d'États qui avaient respecté les règles de l'UE en maintenant de faibles déficits budgétaires annuels ou même des excédents ont eu des difficultés financières pendant la crise financière mondiale à cause de leur dette élevée. Un contrôle plus strict de ce dernier indicateur était par conséquent nécessaire.
- **Une surveillance insuffisante de la compétitivité et des déséquilibres macroéconomiques:** la surveillance des économies de l'UE minimisait certaines évolutions non viables de la compétitivité et de la croissance du crédit, lesquelles ont provoqué une accumulation de la dette du secteur privé, un affaiblissement des institutions financières et une bulle immobilière.
- **Le respect des règles n'était pas suffisamment assuré:** lorsque les pays de la zone euro ne respectaient pas les règles, le système de sanctions était trop faible, un mécanisme plus rigoureux et plus crédible était nécessaire.
- **Le processus décisionnel était trop lent:** trop souvent, des décisions difficiles au sujet d'évolutions macroéconomiques préoccupantes étaient reportées en raison de faiblesses institutionnelles. Pour les mêmes raisons, il n'était pas non plus suffisamment tenu compte de la situation économique dans une perspective considérant la zone euro dans son ensemble.
- **Il n'existait pas de dispositif de financement d'urgence:** lorsque la crise a éclaté, il n'existait pas de mécanisme permettant d'assister financièrement les pays de la zone euro soudainement plongés dans les difficultés financières. Une assistance financière était nécessaire non seulement pour résoudre des problèmes spécifiques des États, mais aussi pour créer un barrage empêchant que les problèmes s'étendent à d'autres pays menacés.

Par conséquent, la Grèce, et ensuite l'Irlande et le Portugal, ont fini par ne plus être en mesure d'emprunter sur les marchés financiers à des taux d'intérêt raisonnables. L'UE a été obligée d'intervenir et de créer un mécanisme de résolution des crises et des mécanismes de soutien financier, c'est-à-dire des fonds de réserve importants que les États de la zone euro pourront mobiliser en cas de difficultés financières.

L'assistance financière de l'UE

- **Fonds européen de stabilité financière (FESF):** fournit une assistance financière aux États de la zone euro en difficulté en levant des fonds sur les marchés financiers. Il s'appuie sur des garanties données par les États membres de la zone euro.
- **Mécanisme européen de stabilisation financière (MESF):** fournit une assistance financière aux États de l'UE en difficulté. La Commission est autorisée à emprunter sur les marchés financiers pour le compte de l'UE, ces emprunts étant implicitement garantis par le budget de l'UE.
- **Mécanisme européen de stabilité (MES):** il s'agit d'un mécanisme d'assistance financière permanent qui entrera en vigueur en juillet 2012 et qui remplacera à terme le FESF et le MESF.

La gouvernance économique dans l'UEM: qui fait quoi?

Il n'existe pas dans l'UEM une institution unique responsable de la politique économique. La responsabilité est partagée. Les principaux acteurs de cette gouvernance sont les suivants:

Le Conseil européen: il détermine les principales orientations politiques.

Le Conseil de l'UE (le «Conseil»): il coordonne l'élaboration des politiques économiques et prend des décisions qui peuvent être contraignantes pour les États membres.

L'«Eurogroupe» (ministres des finances des pays de la zone euro): il coordonne les politiques d'intérêt commun pour la zone euro.

Les pays de l'UE: ils établissent leurs budgets dans le respect des limites établies de commun accord pour le déficit et la dette, et déterminent leurs propres politiques structurelles concernant l'emploi, les pensions et les marchés de capitaux.

La Commission européenne: elle propose des orientations au Conseil concernant les politiques budgétaire et économique, assure le suivi et contrôle la mise en œuvre des décisions du Conseil.

La Banque centrale européenne (BCE): elle définit la politique monétaire de la zone euro, la stabilité financière étant son objectif principal.

Le Parlement européen: Il partage le pouvoir législatif avec le Conseil et exerce un contrôle démocratique sur la gouvernance économique, notamment dans le cadre du nouveau dialogue économique.

Pour plus d'informations:

L'euro: www.ec.europa.eu/euro

Direction générale des affaires économiques et financières de la Commission européenne:

http://ec.europa.eu/economy_finance/index_fr.htm

Commission européenne: www.ec.europa.eu

Banque centrale européenne: www.ecb.eu

Reproduction autorisée, moyennant mention de la source. Toute utilisation ou reproduction de chacune des photos est soumise à une autorisation préalable à demander directement aux détenteurs des droits d'auteur.

Printed in Belgium

© Union européenne, 2012



Office des publications

ISBN 978-92-79-23689-1



9 789279 236891

doi:10.2765/33353