



## La gouvernance économique dans l'UE: un nouveau cadre pour la viabilité macroéconomique

### Document de discussion destiné au groupe

17 NOVEMBRE 2010

*(Les sections 1 & 2 décrivent le contexte général; allez à la section 3 pour les sujets à propos desquels le groupe doit discuter)*

#### 1. Qu'est-ce que la gouvernance économique de l'UE?

D'une manière générale, la gouvernance économique de l'UE est l'ensemble de règles et mécanismes censés garantir que les États membres, en particulier ceux de la zone euro, mettent en place des politiques budgétaires et macroéconomiques cohérentes, constantes et durables qui garantissent la viabilité économique à court et à long terme de l'UE et de l'union monétaire.

Dans le contexte politique parlementaire, elle est constituée d'un ensemble de six propositions juridiques qui ont été soumises au Conseil et au Parlement; quatre de ces propositions seront adoptées en co-décision, deux couvrant le renforcement du pacte de stabilité et de croissance (PSC) et deux autres traitant de la surveillance plus approfondie des déséquilibres macroéconomiques.

##### a. Gouvernance budgétaire: le renforcement du PSC tel que proposé par la Commission

- Un tel renforcement met en place un principe de politique budgétaire prudente limitant la croissance des dépenses publiques, qui ne devrait pas excéder un taux prudent de croissance du PIB à moyen terme, à moins que des mesures relatives aux recettes ne soient adoptées.
- Le renforcement du cadre met l'accent sur la réduction de la dette publique, qui devrait atteindre l'objectif basé sur le traité de 60 % du PIB sur une période maximale de 20 ans. Ce critère serait alors suivi de très près et rendraient un pays éligible pour une surveillance accrue et des sanctions plus sévères même si les déficits annuels sont inférieurs à 3 % du PIB (actuellement, seule la règle du déficit de 3 % est sanctionnée dans la pratique).

- Mécanisme prévoit une exécution en 3 étapes pour les États membres de la zone euro: dépôt de pénalité de 0,2 % du PIB de l'année précédente

#### Volet préventif

1. Adoption d'une pénalité sous forme de dépôt avec intérêts en cas d'importants manquements à la mise en oeuvre d'une politique budgétaire prudente;

#### Volet correctif

2. La pénalité devient un dépôt sans intérêts lorsqu'une procédure de déficit excessif est ouverte;

3. La pénalité devient une amende lorsque l'État membre ne prend pas de mesures efficaces pour corriger le déficit excessif. L'amende est distribuée aux autres États membres.

### **b. Cadres budgétaires nationaux**

La nouvelle proposition de directive définit des exigences minimales relatives à cinq dimensions des cadres budgétaires nationaux à respecter pour la fin de l'année 2013:

- exigences plus rigoureuses sur la comptabilité et les statistiques
- harmonisation des prévisions budgétaires et macroéconomiques
- règles budgétaires chiffrées sur les déficits
- cadres budgétaires à moyen terme
- exigences de transparence des finances publiques et champ d'application exhaustif des cadres budgétaires

### **c. Gouvernance macroéconomique**

L'objectif est de contrôler d'autres paramètres de la politique macroéconomique qui indiquent des déséquilibres potentiellement dangereux au sein de l'UE et de la zone euro ou entre elles et le reste du monde. En règle générale, on vise les dettes internes et externes importantes dues en particulier aux niveaux insupportables d'expansion de la dette privée et à des bulles dans le secteur immobilier ainsi que des faiblesses persistantes de la demande intérieure ou des écarts significatifs de compétitivité.

Le projet d'acte législatif est ici beaucoup moins précis. En effet, ni les indicateurs ni les seuils de ce qu'il faudrait considérer comme des déséquilibres «sévères» ne sont définis. Néanmoins, un volet correctif (uniquement pour les membres de la zone euro) est proposé, avec des sanctions pour les «déséquilibres excessifs» de 0,1 % du PIB de l'année précédente.



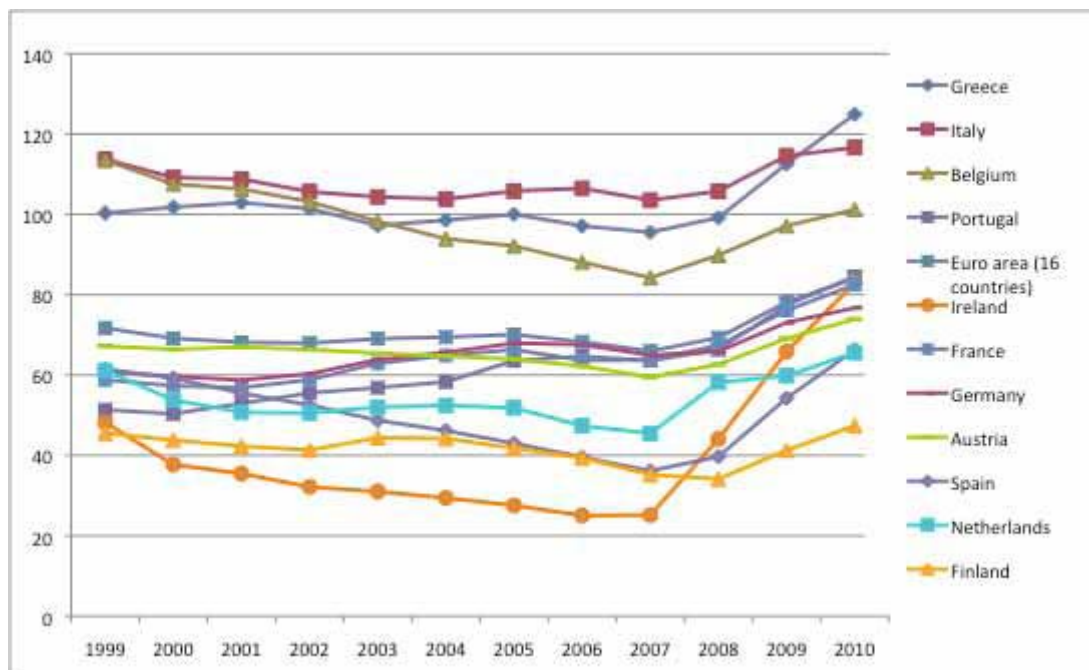
En plus de ces propositions de la Commission, le Conseil discute d'un mécanisme permanent de gestion des crises, visant à substituer les fonds européen de stabilisation financière temporaires (MESF/FESF) adoptés en mai, au point culminant de la crise grecque. Cela pourrait entraîner des modifications du traité mais aucune proposition spécifique n'a encore été faite à cet égard.

## 2. Pourquoi avons-nous besoin d'une gouvernance économique de l'UE?

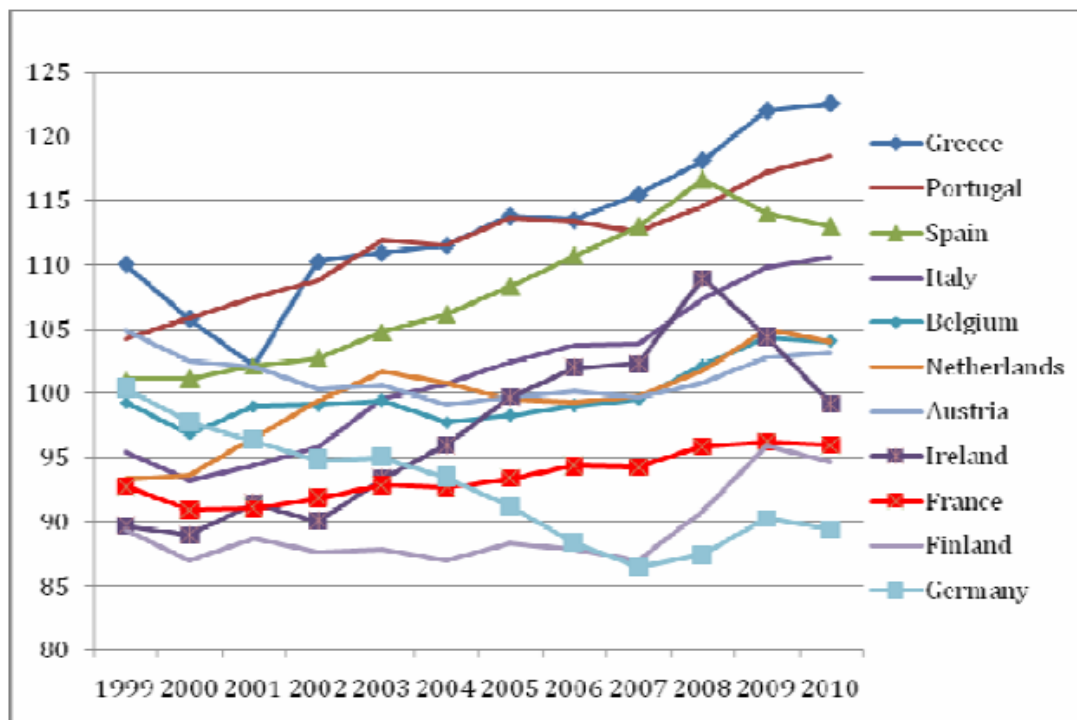
Au vu des événements récents en Grèce, en Irlande, au Portugal et dans d'autres pays, la zone euro est clairement en grand danger. Ce danger est aggravé par le fait qu'au niveau international, tous les pays courent après la demande extérieure afin de trouver leur salut par l'exportation. Une telle situation intensifie la pression et les contraintes sur les pays vulnérables de la zone euro qui ont besoin d'une demande extérieure importante pour rééquilibrer leur économie. Comme l'Union économique et monétaire est au centre du processus d'intégration européen, l'échec de la zone euro aurait sans aucun doute aussi des répercussions néfastes sur le processus d'intégration politique, ce qui affaiblirait davantage l'UE. Le problème principal est que les 16 (17 à partir du 1<sup>er</sup> janvier) membres de la zone euro partagent une même devise mais que, d'autre part, les écarts économiques entre eux augmentent, poussant notre monnaie commune dans ses limites. Étant donné la fragilité actuelle de la zone euro, le pire scénario, sa dissolution, n'est pas si irréaliste qu'il n'y paraît.

Voici quelques exemples de ces écarts:

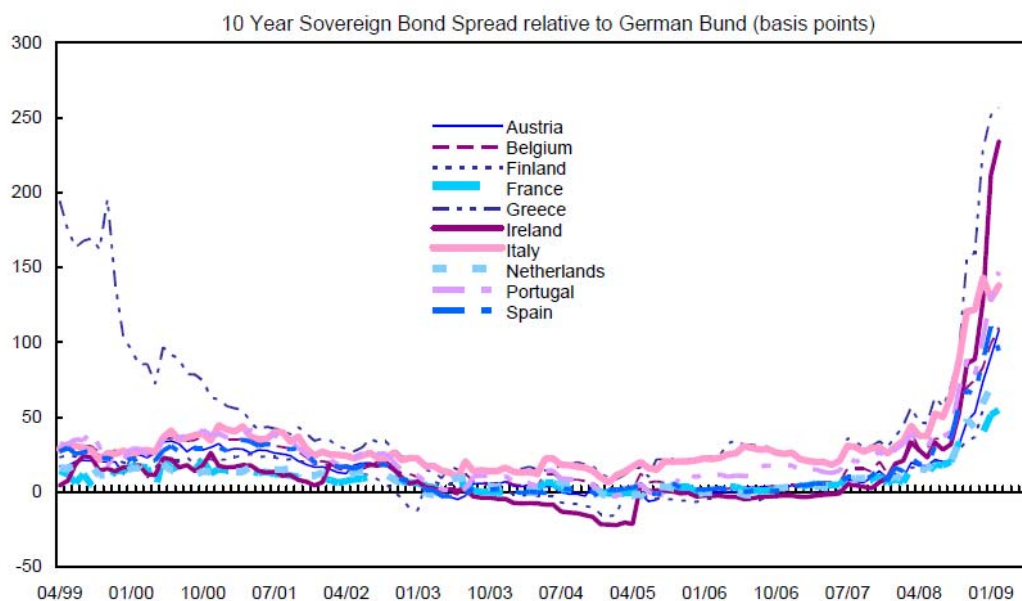
Exemple 1: Dette publique dans les pays de la zone euro (% du PIB)



Exemple 2: Coût unitaire respectif de la main-d'œuvre dans la zone euro (moyenne 1970-2010 = 100)



Exemple 3: Évolution des taux d'intérêt respectifs («écarts») pour les obligations d'État sur 10 ans



Et les derniers chiffres:

Pays	Taux	Delta (écart) / obligation d'État allemande
Autriche	2,91	0,48
Belgique	3,42	0,99
Danemark	2,57	0,14
Finlande	2,74	0,31
France	2,9	0,47
<b>Allemagne</b>	<b>2,43</b>	0
Grèce	11,68	9,25
Irlande	9,26	6,83
l'Italie	4,2	1,77
Pays-Bas	2,68	0,25
Portugal	7,39	4,96
Espagne	4,66	2,23
Suède	2,78	0,35
Royaume- Uni	3,15	0,72

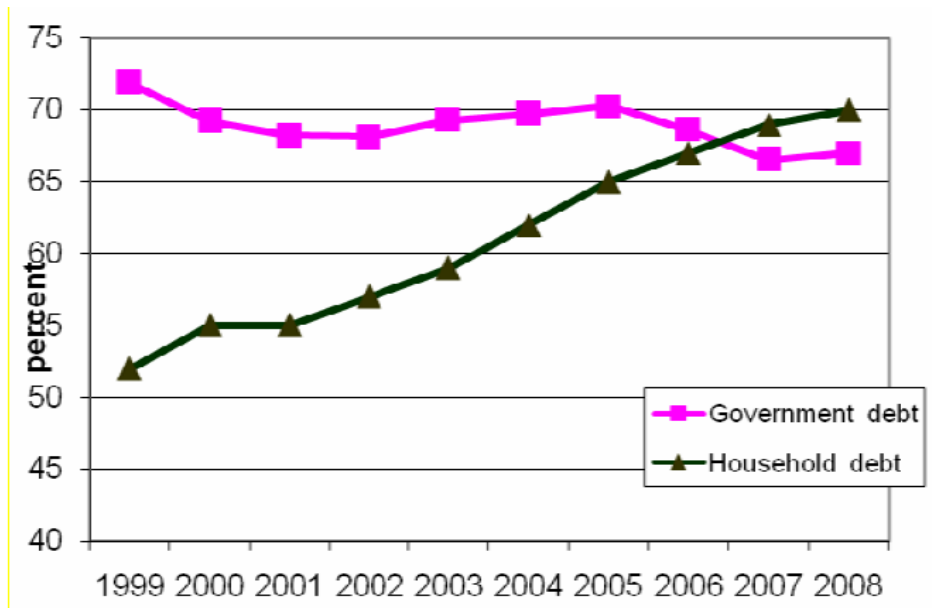
Cependant, nous ne devons pas tomber dans le piège consistant à juger que les résultats mis en évidence ci-dessus sont uniquement dus aux dépenses excessives de certains gouvernements. Bien que la mauvaise gestion budgétaire est évidente dans le cas de la Grèce (politiques budgétaires laxistes, dépenses irresponsables en matière de défense, services publics inefficaces...), la crise résulte d'un modèle de croissance ayant pour moteur la consommation et le crédit immobilier financés par une expansion considérable de la dette privée. De fait, les niveaux de dette des ménages, des sociétés et le niveau d'endettement du secteur financier ont connu une importante augmentation au cours des années qui ont précédé la crise. Il ne faut donc surtout pas oublier que la forte augmentation de la dette publique, depuis 2008, s'explique par le fait que les pays ont dû faire face à des excès précédemment causés par une croissance non durable de la dette privée et, dans certains pays, par le renflouement du système bancaire<sup>1</sup>.

Exemple 4: *Évolution de la dette publique comparée à la dette privée en % du PIB dans la zone euro*

---

<sup>1</sup> Le rapport de la Commission européenne sur la politique de concurrence 2009 souligne qu'entre octobre 2008 et la fin de l'année 2009, la Commission a approuvé environ 3,63 billions EUR (l'équivalent de 29 % du PIB de l'UE-27) en mesures d'aide publique afin de financer des institutions financières, y compris des systèmes de garanties pour 12 États membres. Dans la pratique, le volume global d'aide a grimpé d'environ 0,5 % du PIB en 2008 à 2,2 % du PIB ou 279,6 milliards EUR en automne 2009 à cause de la crise économique et financière. La crise représentait à peu près 1,7 % ou 212,2 milliards EUR et se rapportait à l'aide portée aux institutions financières uniquement.





Avant la crise, l'Espagne et l'Irlande faisaient partie des meilleurs élèves de la zone euro sur le plan de la croissance, du déficit public et des niveaux de dette. Cependant, ces pays se trouvaient en surchauffe économique et avaient amassés des montants considérables et non soutenables de dette privée du côté des entreprises et des ménages. Sans aucun ajustement de pays «compétitifs», ils ne disposent d'aucun autre levier que la déflation («dévaluation interne») et toutes ses conséquences sociales néfastes pour regagner de la compétitivité. Une condition préalable depuis que les politiques de change ne sont plus un facteur d'ajustement. En outre, une faible mobilité de la main-d'œuvre en Europe ne permet pas un rééquilibrage aisé par la mobilité du travail entre des zones économiques ayant des taux de croissance et d'inflation différents.

### Vulnérabilité extérieure différente causée par l'endettement

Table 6 Debt ownership				
(percentage of total debt)				
	Domestic		Foreign	
	1999	2009	1999	2009
Germany	65.1	47.0	34.9	53.0
Spain	73.2	54.8	26.8	45.2
France	72.0	32.1	28.0	67.9
Italy	66.3	57.2	33.7	42.8
Netherlands	67.0	28.9	33.0	71.1
<b>Euro area</b>	<b>67.5</b>	<b>46.5</b>	<b>32.5</b>	<b>53.5</b>
Canada	-	-	-	-
Japan	93.2	94.0	6.8	6.0
United Kingdom	82.7	71.8	17.3	28.2
United States	60.8	47.5	39.2	52.5

Sources: National sources (Germany – Deutsche Bundesbank; Spain – Tesoro Público; France – Agence France Trésor; Italy – Banca d'Italia; Netherlands – Dutch State Treasury Agency; Japan – Bank of Japan; the United Kingdom – Debt Management Office; the United States – Department of the Treasury) and the ESCB in the case of the euro area.  
Notes: The numbers may not be fully comparable across the countries due to different definitions of debt. For some countries the data is based on a narrower concept of debt than general government debt (marketable debt; national, regional and local government debt).

Source: BCE, Occasional paper (publication occasionnelle) N°124, Nov. 2010































Il y a donc deux possibilités: soit inverser le processus d'intégration économique et par conséquent politique, soit remédier à ses manquements en le complétant par une intégration supplémentaire au niveau de la politique économique, y compris la gouvernance économique de manière à la faire reposer sur des piliers budgétaires et macroéconomiques solides. Une indication intéressante est que, selon le dernier sondage Eurobaromètre, trois quarts des citoyens de l'UE veulent aller dans cette direction:

Exemple 5: *résultats de l'Eurobaromètre 2010 à propos d'une coordination plus solide des politiques économiques/financières entre les États membres de l'UE*

**QB10.3 Certain measures aimed at combating the current financial and economic crisis are currently being discussed within the European institutions. For each of these measures, could you tell me whether you think it would be effective or not to combat the current crisis?**

**A stronger coordination of economic and financial policies among all the EU Member States**

	Total 'Effective'	Diff. EB73 Sp. 2010 - EB72 Aut. 2009	Total 'Not effective'	Diff. EB73 Sp. 2010 - EB72 Aut. 2009	Don't know	Diff. EB73 Sp. 2010 - EB72 Aut. 2009
 EU27	75%	+2	14%	-1	11%	-1
 SK	89%	+6	5%	-5	6%	-1
 BE	87%	+7	10%	-5	3%	-2
 CY	87%	+1	6%	+1	7%	-2
 DE	85%	+7	11%	-4	4%	-3
 EL	84%	-2	13%	+2	3%	=
 NL	84%	+5	11%	-4	5%	-1
 ES	83%	+2	8%	-1	9%	-1
 LU	81%	+6	13%	-1	6%	-5
 SI	81%	=	13%	+1	6%	-1
 DK	79%	+1	16%	=	5%	-1
 FR	78%	+2	9%	-2	13%	=
 FI	78%	+13	15%	-9	7%	-4
 IE	77%	+13	9%	=	14%	-13
 BG	76%	+1	7%	+1	17%	-2
 CZ	74%	-3	17%	+1	9%	+2
 MT	74%	-2	5%	+3	21%	-1
 AT	74%	+6	21%	-4	5%	-2
 IT	73%	-1	14%	-3	13%	+4
 PL	70%	+1	14%	+3	16%	-4
 RO	70%	+4	12%	+1	18%	-5
 SE	70%	=	23%	+1	7%	-1
 LT	67%	+1	16%	=	17%	-1
 LV	67%	+3	22%	+1	11%	-4
 HU	67%	-2	27%	+4	6%	-2
 EE	64%	+2	19%	=	17%	-2
 PT	62%	-2	27%	+8	11%	-6
 UK	60%	+1	22%	=	18%	-1



### 3. *Aspects clés en jeu et orientations des Verts*

Les Verts ont invariablement plaidé pour une coordination approfondie des politiques fiscales et macroéconomiques au sein de l'UE, que nous estimons essentielle pour permettre une transition de l'UE vers un modèle de développement durable, garantissant le bien-être de tous, respectant les limites de l'environnement physique, et socialement juste. Ceci requiert naturellement des finances publiques saines et viables, mais aussi des impôts efficaces et justes.

Nous soutenons également la solidarité, au sein des États membres et entre eux, qui est, de notre point de vue, un principe clé du projet politique de l'UE. Pour que la solidarité soit acceptée et durable, elle doit s'accompagner d'une responsabilité; cette remarque concerne autant les États membres que les citoyens.

À cet égard, nous sommes en faveur de mesures supplémentaires pour renforcer la gouvernance économique de l'UE, en particulier dans la zone euro. Tandis que l'objectif de rééquilibrer les finances publiques est une nécessité pour les États surendettés, la question des déséquilibres macroéconomiques entre les pays de la zone euro et de manière générale de l'UE ne peut pas être résolue par la seule consolidation fiscale (austérité et production de recettes supplémentaires). Une vision à plus long terme implique dès lors de corriger les déséquilibres macroéconomiques internes à l'intérieur de la zone euro et de l'UE. Dans ce contexte, il est extrêmement urgent de définir un nouveau cadre européen plus solide afin d'assurer la viabilité macroéconomique et, par-là même, une meilleure coordination des politiques économiques de la zone euro et, plus généralement, de l'UE. Les propositions actuelles incluent quelques éléments significatifs allant en ce sens, mais présentent des manquements significatifs dont l'absence de nouvelles mesures en matière de coopération et de coordination fiscale.

Dans le cadre des textes législatifs qui sont actuellement soumis au Parlement, voici les aspects clés que le groupe devrait discuter:

#### **a. *Sommes-nous en faveur d'une révision du traité visant à soutenir les changements nécessaires?***

À proprement parler, les propositions législatives sur la table ne requièrent pas une telle révision. Seul un mécanisme permanent de gestion des crises nécessiterait une révision du traité pour être compatible avec le droit constitutionnel allemand bien que cela soit également contesté.

En général, les Verts insistent sur le fait que le traité de Lisbonne n'est pas - et ne peut pas être - la fin de la course pour l'intégration de l'UE. Nous souhaitons des avancées supplémentaires sur le front fiscal et social - pour ne mentionner que ces deux domaines - qui exigeront des modifications du traité. De même, de notre point de vue, les objectifs du traité de 3 % du PIB pour le déficit budgétaire et 60 % du PIB pour la dette publique pourraient





faire l'objet d'un réexamen. En soi, nous ne sommes donc pas opposés à des modifications du traité. Néanmoins, apporter les modifications que les Verts demanderaient requerrait un processus très long et une majorité politique impossible à obtenir en ce moment.

Par conséquent, à l'heure actuelle, la seule possibilité serait une révision bien ciblée du traité, qui ne serait acceptable que si elle avait de grandes chances d'être menée rapidement, autrement dit si elle obtenait l'unanimité. De notre côté, nous ne soutenons pas l'option consistant à entrer dans un processus très long aux chances minimales de réussite.

En cas de modification du traité, les Verts insisteraient en tout cas pour qu'un nouveau protocole social lui soit annexé, lequel développerait la clause sociale horizontale<sup>2</sup> insérée dans le traité de Lisbonne et les articles de la Charte des droits fondamentaux qui y sont liés. Il garantirait que la viabilité budgétaire ne soit pas atteinte aux dépens du modèle social européen. Le nouveau protocole sur les services d'intérêt général serait également censé expliquer l'esprit de l'article 14 du TFUE concernant ces services.

**b. Gouvernance budgétaire: comment, en combien de temps?**

Comme ils sont fixés dans les traités, les objectifs de 3 % et de 60 % ne sont pas ouverts au débat même si les Verts estiment qu'ils ne sont pas basés sur des éléments probants. Cependant, le nouvel élément que l'ensemble propose est que l'objectif de la dette (60 % du PIB) soit atteint sur une période de 20 ans. Nous devrions examiner si une période de 30 ans serait plus adaptée et faisable. Un plus long délai pour la réduction de la dette devrait s'accompagner de règles et de fortes incitations à la disposition des États membres à accélérer les réductions des déficits et des ratios de la dette du PIB durant les bonnes périodes.

**c. Gouvernance macroéconomique: quel est notre point de vue?**

C'est le côté vraiment décevant des propositions, surtout que le recensement et la correction des déséquilibres macroéconomiques est, de notre point de vue, un élément crucial d'une gouvernance économique efficace. En effet, les propositions de la Commission ne précisent pas quels aspects des déséquilibres macroéconomiques le processus vérifiera et sanctionnera éventuellement.

---

<sup>2</sup> Dans la définition et la mise en œuvre de ses politiques et actions, l'Union prend en compte des exigences liées à la promotion d'un niveau d'emploi élevé, de la garantie d'une protection sociale appropriée, de la lutte contre l'exclusion sociale ainsi qu'à un niveau élevé d'éducation, de formation et de protection de la santé humaine. (TFUE, article 9)



Notre position est que le PE devrait préciser bien davantage ces aspects, tant en ce qui concerne le type d'indicateurs macroéconomiques que nous voulons voir contrôlés par la Commission que les déséquilibres qui devraient, ou non, être contrôlés dans les deux sens (excédents ou déficits). Le tableau devrait comprendre une série d'indicateurs pertinents qui indiqueraient notamment l'évolution des comptes courants, les positions nettes des actifs étrangers, l'évolution de l'assiette d'imposition, les taux de change réels effectifs, la productivité (y compris la productivité des ressources et la productivité totale des facteurs), les coûts des facteurs, les indicateurs quantitatifs et qualitatifs liés aux niveaux d'emploi, à la cohésion sociale, et aux externalités environnementales, ainsi que la croissance du crédit du secteur privé et l'évolution des prix des actifs, y compris des actifs financiers.

Lorsque le tableau de la Commission détecterait des déséquilibres, les membres décideraient ensemble de la voie à adopter pour parvenir au rééquilibrage; l'applicabilité globale et les retombées devraient être prises en considération et traitées. Conformément au principe de parcours communs mais différenciés un tel processus commun de décision et de coordination impliquerait que les pays présentant des excédents des comptes courants stimulent l'emploi et la demande interne, notamment en augmentant les investissements en faveur d'une économie durable et innovante, tandis que les pays présentant des déficits des comptes courants adopteraient des mesures spécifiques visant à rééquilibrer les budgets publics et les comptes courants en tenant dûment compte de la nécessité de préserver la protection et la cohésion sociales.

À ces égards, le rapport (Feio) voté par le Parlement fournit une très bonne base pour notre travail.

#### **d. *Sanctions: lesquelles, comment, combien?***

Les sanctions constituent l'un des plus gros problèmes de cet ensemble de propositions. Le PSC actuel n'est clairement pas crédible sur le plan des sanctions. Lorsque la France et l'Allemagne étaient confrontées à de telles sanctions en 2003-2005, les deux pays y ont échappé en adaptant le PSC, et la procédure de sanction actuelle fait du maquignonnage derrière les portes fermées du Conseil la règle.

De notre point de vue, les règles exigent un mécanisme d'exécution, sans lequel elles ne sont pas des règles. Les efforts renouvelés pour rééquilibrer l'économie de la zone euro ne gagneront en légitimité que si les nouvelles règles sont respectées. En ce sens, nous reconnaissons le besoin d'un tel mécanisme au sein de cet ensemble. À cet égard, nous proposons les indications suivantes:

- Le mécanisme d'exécution doit être plus transparent et permettre d'éviter le maquignonnage; en ce sens, nous soutenons le recours



au vote à la majorité qualifiée inversée (à savoir que le Conseil peut uniquement bloquer les propositions de la Commission par un vote à la majorité qualifiée (VMQ) à chaque étape de la procédure.

- Les sanctions doivent constituer un moyen de dissuasion efficace et empêcher tout calcul politique de la part des États membres
- Les sanctions doivent faire sens sur le plan économique; dans cette perspective, nous devrions éviter d'aggraver la situation des États membres concernés, et d'avoir à subir des conséquences encore plus fâcheuses (telles qu'une cessation de paiement). Nous pourrions tâcher de les rendre contre-cycliques par exemple en retardant leur exécution effective en fonction du cycle économique (retarder l'exécution de la sanction lorsque l'État membre est en récession, jusqu'à son redressement).
- Elles devraient être diversifiées et cumulatives et pourraient inclure des sanctions réputationnelles (dénoncer et blâmer) ainsi que des sanctions de nature financière telles que des dépôts portant intérêts; cependant, des restrictions aux droits de vote ne sont pas acceptables de notre point de vue.
- Le mécanisme d'exécution devrait concerner non seulement le manque de conformité avec les engagements budgétaires, mais aussi d'autres déséquilibres macroéconomiques y compris les déficits et excédents excessifs.
- Les sanctions devraient être complétées par des incitations, dans une approche alternant la carotte et le bâton telle que l'accès à une réserve de performance améliorée du budget de l'UE.
- La sanction ultime serait l'action d'un futur mécanisme de gestion de crise de la dette souveraine de l'UE qui imposerait des conditions strictes en contrepartie de l'aide de l'UE (voir la section ci-dessous).

À tous ces égards, les propositions de la Commission doivent être peaufinées et complétées. Cependant, à ce stade, aucun acteur n'a présenté un système répondant aux critères susmentionnés.

L'une des questions clés concerne également notre volonté de voir le mécanisme d'exécution sanctionner l'incapacité à atteindre des objectifs chiffrés définis (comme dans les propositions actuelles) ou l'incapacité de prendre des mesures visant à les atteindre. C'est une question non résolue en ce qui concerne la Green ECON team.

**e. Quel équilibre entre les ministres des finances et les ministres d'autres secteurs?**

Les ministres des finances, leur comité ad hoc et la DG ECFIN joueront un rôle essentiel dans la gouvernance économique proposée. Leur influence est en



effet renforcée puisqu'ils seront capables de donner des avertissements ou recommandations précoces s'ils jugent que des États membres mettent la zone euro en péril. Cependant, de par ce rôle central, ils pourraient contourner leurs collègues ministres dans d'autres secteurs et entraver la réalisation de certains objectifs primordiaux de la stratégie UE 2020. Par exemple, malgré l'objectif visant à réduire de 20 millions le nombre de personnes menacées par la pauvreté accepté par le Conseil européen, ils pourraient s'opposer à des dépenses sociales supplémentaires destinées à hausser les conditions de vie au motif qu'elles ralentiraient à court terme la consolidation budgétaire. Ils pourraient également compromettre la faisabilité de passer à une réduction des GES de 30 % parce qu'elle impliquerait 0,54 % du PIB en 2020 au lieu de 0,32 % pour une réduction des GES de 20 %. Par conséquent, une concertation avec des ministres des autres secteurs et des DG de la Commission sera nécessaire pour prendre en compte les différentes inquiétudes légitimes et les objectifs convenus sans oublier que ces autres objectifs doivent, dans tous les cas, être atteints sans compromettre la viabilité budgétaire.

Cette section nécessite un nouveau débat au sein de la Green ECON team.

#### **f. *Quel rôle pour les parlements nationaux et européen?***

Cette question a au moins deux dimensions. La première concerne le rôle du Parlement européen dans l'élaboration de la législation. Tandis que le Conseil a invariablement adopté une attitude consistant à ignorer le rôle du PE, considérant les conclusions de son propre groupe de travail spécial comme «le deal», il existe un consensus pour défendre les prérogatives du PE dans le processus législatif en tant que colégislateur de l'ensemble de propositions.

La deuxième dimension est le rôle que les parlements nationaux et européen devraient jouer dans la gouvernance économique elle-même. De nouveau, il existe un consensus au sein du PE, leur rôle devrait être important; néanmoins, peu de propositions concrètes ont été faites à ce jour. Voici quelques considérations:

- Le PE devrait participer à l'examen des plans budgétaires et macroéconomiques soumis par les États membres au cours du premier semestre de chaque année (le «semestre européen», un processus qui commencera en 2011) ainsi qu'à l'évaluation par la Commission du contexte macroéconomique général (l'analyse de la croissance) et des plans nationaux mentionnés.



- Le PE pourrait aussi souhaiter participer au volet préventif des procédures relatives à la dette ou au déficit excessif, en organisant des auditions de ministres d'États membres visés par de telles procédures, le plus tôt possible.
- Il faut décider si le PE devrait participer au volet correctif (c'est-à-dire l'exécution) du processus.
- Le PE devrait avoir le contrôle parlementaire total du FESF.

**g. Quel type de mécanisme permanent de résolution des crises souhaitons-nous?**

Il ne fait PAS officiellement partie de l'ensemble de propositions à ce jour. L'UE met en place son mécanisme temporaire de soutien financier (le FESF/MESF) le 10 mai mais il n'est valable que jusqu'à 2013. Nous pensons qu'il serait dans l'intérêt de l'UE de rendre un tel mécanisme permanent et de le compléter par un mécanisme de rééchelonnement/restructuration de la dette. En effet, la situation actuelle dans des pays comme la Grèce et l'Irlande, confrontés à un piège déflationniste, fait d'une restructuration de leur dette un scénario de référence.

De notre point de vue, ce mécanisme permanent devrait prévoir en particulier des règles ex ante sur la répartition des charges nécessaires pour éviter la contagion, pour contenir l'insolvabilité et garantir la participation des créanciers et des actionnaires au coût de la résolution. Ces règles comprendraient des «clauses d'action collective» pour les contrats d'obligations souveraines de l'UE ainsi que des conditions standard de déclenchement et des procédures de gestion de ces clauses. Il est également essentiel que les conditions assorties au mécanisme permanent ne ressemblent pas à des conditions du FMI. Il est dès lors nécessaire d'assurer le respect de conditions sociales et environnementales et une priorité à accorder à l'augmentation des niveaux d'imposition progressive surtout si le niveau de taxation est inférieur à la moyenne.

**h. Des euro-obligations pour le financement de la dette souveraine et un projet d'euro-obligations pour le financement du «New Deal» écologique?**

Ceci ne fait PAS partie de l'ensemble de propositions, mais a été discuté à maintes reprises au PE et fait l'objet d'une proposition de faire partie intégrale de la gouvernance économique de l'UE faite par de nombreux députés, dont des Verts. Comme au moins un État membre pourrait se trouver à l'avenir dans l'incapacité de rembourser sa dette aux taux pratiqués sur les marchés, l'option la moins chère consiste à diminuer le taux d'intérêt



par le biais du partage des risques plutôt que d'annuler une partie de la dette. Par conséquent, un système euro-obligataire pourrait bien servir les intérêts des pays créanciers. À moyen terme, une émission d'euro-obligations pourrait couvrir une part non négligeable des émissions d'emprunts publics nécessaires pour financer les orientations communes de rééquilibrage, tout en évitant de créer un aléa moral<sup>3</sup>. Pour cela, il faudrait que la solidité des politiques fiscales soit étroitement surveillée et analysée, avant et après l'émission de ces euro-obligations, ce qui conférerait un rôle plus important à Eurostat. Un tel mécanisme conjoint de financement pourrait se révéler avantageux pour tous les États membres, car une émission conjointe pourrait rendre le marché plus important et produire des externalités positives en augmentant les liquidités.

En plus de la réduction de la charge financière de la dette souveraine par le biais d'euro-obligations, les ajustements nécessaires dans les pays déficitaires devraient être facilités par un investissement plus important dans le «New Deal» écologique. Des project bonds émis par exemple par la Banque Européenne d'Investissement et co-souscrits par des citoyens pourraient aider tous les États membres à financer le passage à une économie verte et à limiter le choc d'adaptation causé par les mesures déflationnistes.

#### 4. Stratégie et position politique générales

Voici une série de considérations qui guident notre action dans les négociations relatives à cet ensemble de propositions.

- L'ensemble de propositions est de la plus grande importance politique et risque de se trouver à la source d'un conflit majeur entre le Parlement et le Conseil. Ce dernier a invariablement ignoré le PE dans son processus de réflexion politique. Dans cette perspective, nous considérons la Commission plutôt comme un allié potentiel et ses propositions comme un point de départ, mais en l'état ces propositions ne pourraient être approuvées par les Verts.
- Étant donné son importance, il est essentiel pour les Verts de parler d'une seule voix, non seulement au Parlement européen mais aussi entre les parlements nationaux et européen. En ce sens, nous aurons besoin d'une coordination étroite entre les partis des Verts et leurs députés tout au long

---

<sup>3</sup> Afin de limiter l'aléa moral, la part de déficits financés par l'émission d'euro-obligations pourrait être calculée de manière à augmenter les coûts des États membres dépassant un rapport de 60 % entre leur dette publique et leur PIB. Les frais fixés en pourcentage devraient être positifs, limités verticalement par le différentiel d'intérêts (actuellement) exigé par les marchés pour les bons du Trésor sans garantie liés à une obligation de référence comme le *Bund* à 10 ans. Par ailleurs, des mécanismes complémentaires pourraient permettre à certains pays en proie à d'importantes difficultés, comme la Grèce, de distribuer de manière contre-cyclique une partie du paiement de ces commissions.



du processus et pas uniquement au moment de la décision finale.

- Une volonté politique semble exister au sein des groupes politiques principaux pour présenter une position du PE solide et largement partagée (pro-européenne), comme c'était le cas pour la supervision financière et les dossiers UE 2020. Bien que nous ne soyons pas à la base d'un des six rapports, nous, les Verts, sommes associés à l'élaboration des quatre rapports en codécision (1 PPE, 1 S&D, 2 ADLE). Sans sous-estimer l'importante possibilité de désaccord politique à la fin du processus - et conservant par conséquent notre indépendance politique - nous travaillons en toute bonne foi afin de parvenir à un accord important et largement soutenu.
- Nous considérons également que cet ensemble de propositions n'est pas suffisant en soi pour atteindre les objectifs d'une gouvernance économique saine et durable de l'UE. En particulier, il faut faire sortir l'UE de l'impasse dans laquelle elle se trouve actuellement en ce qui concerne les questions de taxation. Un assainissement des finances publiques en Europe est impossible sans des recettes fiscales adéquates ainsi qu'une certaine forme d'Union fiscale: cela demande des progrès importants en matière de nouvelles ressources (taxe sur les transactions financières, taxation de l'énergie, autres taxations environnementales), de nouvelles ressources propres améliorées pour l'UE, de contribution adéquate des sociétés (assiette commune consolidée pour l'impôt des sociétés, harmonisation des taux d'imposition), de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales. Pour toutes ces matières, l'action de l'UE est requise mais bloquée par la règle d'unanimité et le PE n'a pas de droits de codécision en matière de politique fiscale. Par conséquent, nous devrions utiliser l'ensemble de propositions pour la gouvernance économique comme levier pour sortir de l'impasse puisque les problèmes sont liés.
- Un autre enjeu à ne pas oublier est que la politique monétaire porte une grande responsabilité en ce qui concerne la croissance du crédit et en particulier les bulles dans le secteur immobilier. Des réformes de la gouvernance dans la zone euro devraient donc se concentrer non seulement sur les responsabilités des autorités nationales mais aussi sur celles des autorités monétaires européennes sans porter préjudice à l'indépendance de la BCE. Le Comité européen du risque systémique, créé récemment, devrait jouer un rôle clé à cet égard.
- Finalement, nous devons juger l'équilibre global de l'ensemble de propositions. Deux bases solides sont requises: une budgétaire et une macroéconomique. La crédibilité et efficacité de ses sanctions/incitations et la responsabilité démocratique et la transparence seront tous des facteurs clés dans notre jugement.



- Au final, l'ensemble de propositions pourrait être dépassé par les événements; la possibilité est grande que la suite des événements en Grèce, en Irlande ou ailleurs se révèle perturbatrice et nous force à formuler des jugements politiques adaptés à la situation.

La Green ECON Team  
16 novembre 2010





## Annexe: Rappel de notions de base

Le **pacte de stabilité et de croissance** (PSC) est un accord, adopté en 1997, entre les 16 membres de l'UE faisant partie de la zone euro, visant à faciliter et à conserver la stabilité de l'Union économique et monétaire. En vertu du PSC, les États membres doivent respecter les règles suivantes (critère de convergence de Maastricht): 1) un déficit budgétaire annuel inférieur à 3 % du PIB; 2) une dette publique inférieure à 60 % du PIB ou approchant cette valeur. L'une de ses lacunes principales, selon les Verts, est qu'il pénalise uniquement les dettes et déficits excessifs, et pas les excédents excessifs. En outre, il est limité à une part de l'équation, les dépenses publiques, et ne s'attaque pas aux recettes.

Pour tenter de prévenir les chocs économiques majeurs, les gouvernements font des ajustements par le biais de changements de politique dans l'espoir qu'ils stabiliseront l'économie. Deux types de politiques macroéconomiques sont utilisées: 1) la politique budgétaire qui est d'usage pour les dépenses de l'État (emprunt et dépense) ainsi que la politique de taxation pour influencer l'activité économique; 2) la politique monétaire qui utilise des outils liés à la sphère monétaire, tels que la masse monétaire et les taux d'intérêt, pour parvenir à la croissance et la stabilité de l'économie, et qui comprend généralement la lutte contre l'inflation et le chômage. Dans la plupart des pays, les politiques budgétaires sont aux mains des gouvernements nationaux et les politiques monétaires aux mains des banques centrales. Dans la zone euro, les pays ont confié leur souveraineté en matière de politique monétaire à la Banque centrale européenne. Néanmoins, en ce qui concerne la politique budgétaire, même si le PSC établit les règles et le cadre à suivre, les gouvernements nationaux sont toujours responsables des outils et politiques à mettre en vigueur (taxation et dépenses) afin de s'y conformer.

