



COMPRENDRE  
LES POLITIQUES  
DE L'UNION  
EUROPÉENNE

Favoriser  
la stabilité,  
la croissance  
et la prospérité  
en Europe

# L'Union économique et monétaire et l'euro

Une Union économique et monétaire efficace et un euro stable et fort sont les fondements d'un environnement économique favorable à la croissance en Europe.



# COMPRENDRE LES POLITIQUES DE L'UNION EUROPÉENNE

*Cette publication fait partie d'une série qui explique ce que fait l'UE dans ses différents domaines de compétence, pour quelles raisons elle agit et quels résultats elle obtient.*

Pour lire et télécharger les brochures disponibles:  
[http://europa.eu/pol/index\\_fr.htm](http://europa.eu/pol/index_fr.htm)

Comment fonctionne l'Union européenne  
Europe 2020: la stratégie européenne en faveur  
de la croissance  
Les pères fondateurs de l'Union européenne

Action pour le climat  
Affaires étrangères et politique de sécurité  
Agriculture  
Aide humanitaire  
Budget  
Commerce  
Concurrence  
Consommateurs  
Culture et audiovisuel  
Développement et coopération  
Douanes  
Éducation, formation, jeunesse et sport  
Élargissement  
Emploi et affaires sociales  
Énergie  
Entreprises  
Environnement  
Fiscalité  
Immigration et asile  
Justice, citoyenneté et droits fondamentaux  
L'Union économique et monétaire et l'euro ✘  
Lutte contre la fraude  
Marché intérieur  
Pêche et affaires maritimes  
Politique régionale  
Recherche et innovation  
Santé publique  
Sécurité alimentaire  
Frontières et sécurité  
Stratégie numérique  
Transports

## SOMMAIRE

### Pourquoi avons-nous besoin d'une Union économique et monétaire?

Une politique commune  
pour une monnaie commune ..... 3

### Comment l'UE fait-elle?

Politiques en faveur de la stabilité  
et de la croissance ..... 7

### Ce que fait l'UE

Comment l'UE coordonne-t-elle  
l'élaboration des politiques  
économiques? ..... 10

Économie de l'UE: plus de contrôle  
et de croissance pour sortir  
de la crise ..... 12

### Perspectives

Politiques axées sur la stabilité  
et la croissance à long terme ..... 15

---

## Comprendre les politiques de l'Union européenne — L'Union économique et monétaire et l'euro

Commission européenne  
Direction générale de la communication  
Publications  
1049 Bruxelles  
BELGIQUE

Manuscrit achevé en octobre 2012

Image de la couverture et de la première page:  
© ccvision.de

16 p. — 21 × 29,7 cm  
ISBN 978-92-79-23928-1  
doi:10.2775/37285

Luxembourg: Office des publications  
de l'Union européenne, 2013

© Union européenne, 2013

La reproduction est autorisée. Toute utilisation  
ou reproduction de chacune des photos est soumise  
à une autorisation préalable à demander directement  
aux détenteurs des droits d'auteur.

---

# Pourquoi avons-nous besoin d'une Union économique et monétaire?

## Une politique commune pour une monnaie commune

L'euro fait partie de notre quotidien. Il est utilisé par plus de 332 millions d'Européens pour leurs besoins quotidiens, leur épargne de demain et leurs investissements pour l'avenir. D'ici à 2020 apparaîtra une nouvelle génération de jeunes adultes qui n'auront connu que l'euro comme monnaie nationale. L'euro est né de la décision des dirigeants de l'Union européenne (UE) de mettre en place une Union économique et monétaire (UEM), dotée d'une monnaie unique, dans le cadre du traité de Maastricht signé en 1992. Après plusieurs années de préparation, dont l'achèvement du marché intérieur et la création de la Banque centrale européenne (BCE), 12 États membres de l'UE retirent, entre 1999 et 2002, leur monnaie nationale — telle que le florin, le franc ou la peseta — et forment ensemble la zone euro, avec une monnaie unique: l'euro.

Depuis, la zone euro s'est étendue et couvre désormais 17 pays de l'UE. Elle complète le marché intérieur sans frontières qui permet la libre circulation des biens, des personnes, des services et des capitaux dans toute l'Union. Avec 500 millions de consommateurs dans 27 États membres, l'UE est l'une des plus grandes économies de la planète. Elle représente plus d'un tiers du commerce mondial et un cinquième de la production mondiale.

Une Union économique et monétaire efficace constitue le fondement d'un environnement économique stable et propice à la croissance pour la zone euro et le marché unique. Il est essentiel de maintenir un euro stable et fort, car la croissance économique, l'emploi et la réussite des entreprises européennes en dépendent directement. La solidité de la monnaie influe également sur la disponibilité de capitaux d'investissement, sur la viabilité des finances publiques et des régimes de retraite et sur la capacité de financer les systèmes de protection sociale en Europe.

La crise économique et financière qui a éclaté en 2008 a mis en lumière la nécessité de renforcer la gouvernance économique dans l'UE et la zone euro. C'est en raison d'une gouvernance déficiente que certains pays ont pu laisser leur dette et leur déficit atteindre des niveaux non soutenables. Cette situation a donné lieu à la crise de la dette souveraine, et les pays de l'UE touchés sont désormais tenus de mener des politiques strictes de réduction des déficits. En tant que grand bloc économique,



*Plus de 332 millions d'Européens utilisent l'euro pour leurs besoins quotidiens.*

l'UE a montré qu'elle pouvait faire face aux turbulences financières mondiales, tout en venant en aide aux différents États membres qui auraient été plus vulnérables sans cet appui.

## Une monnaie unique pour l'Europe

L'euro offre de nombreux avantages aux citoyens et aux entreprises. Il favorise le commerce et la croissance économique et donne plus de poids à l'Europe sur la scène internationale. Dans les années 70 et 80, de nombreux pays de l'UE affichaient des taux d'inflation très élevés, s'élevant pour certains à 20 % et plus. Ces taux ont commencé à fléchir alors que ces pays se préparaient à adopter l'euro. Depuis l'introduction de la monnaie unique, l'inflation est restée stable, avoisinant 2 % dans la zone euro. Grâce à cette stabilité des prix, le pouvoir d'achat et l'épargne des citoyens sont mieux protégés. L'euro a mis fin aux frais de change aux frontières. Il est aujourd'hui plus facile et transparent de faire des achats — y compris en ligne — et de comparer les prix par-delà les frontières, ce qui permet de stimuler la concurrence et de maintenir à un bas niveau les prix à la consommation.

### Objectifs pratiques et politiques

*Outre ses avantages concrets, l'euro est également un symbole fort de l'unité et de l'identité de l'Europe. Bien plus qu'une décision économique, le lancement de l'euro répondait à l'impératif politique d'une plus grande intégration européenne. Le traité de Maastricht de 1993 a donné corps à cette dimension politique en formant l'Union économique et monétaire et en établissant que l'Union européenne devait «poursuivre le processus créant une union sans cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe». L'UEM nécessitait une intégration politique plus étroite et, partant, une intégration politique elle aussi plus poussée.*

En plus des avantages directs apportés aux citoyens, l'adoption d'une monnaie unique obéit à d'autres raisons stratégiques. L'une de ces raisons est de promouvoir la convergence économique, de sorte que les économies de la zone euro deviennent plus intégrées au fil du temps. Cette convergence crée de la richesse, car elle favorise la libre circulation des biens et des services destinés à être échangés, des capitaux consacrés aux investissements et des personnes dans le cadre de leur travail et de leurs loisirs.

Les avantages pour les entreprises sont eux aussi importants: des taux d'intérêt stables incitent les entreprises à investir davantage pour créer de la richesse et de l'emploi; la suppression des frais de change permet de consacrer plus de capitaux à des investissements productifs. La stabilité offre également aux entreprises la sécurité dont elles ont besoin pour faire des projets à long terme et réaliser des investissements en vue d'améliorer leur compétitivité, un élément capital à l'heure de la mondialisation des marchés.

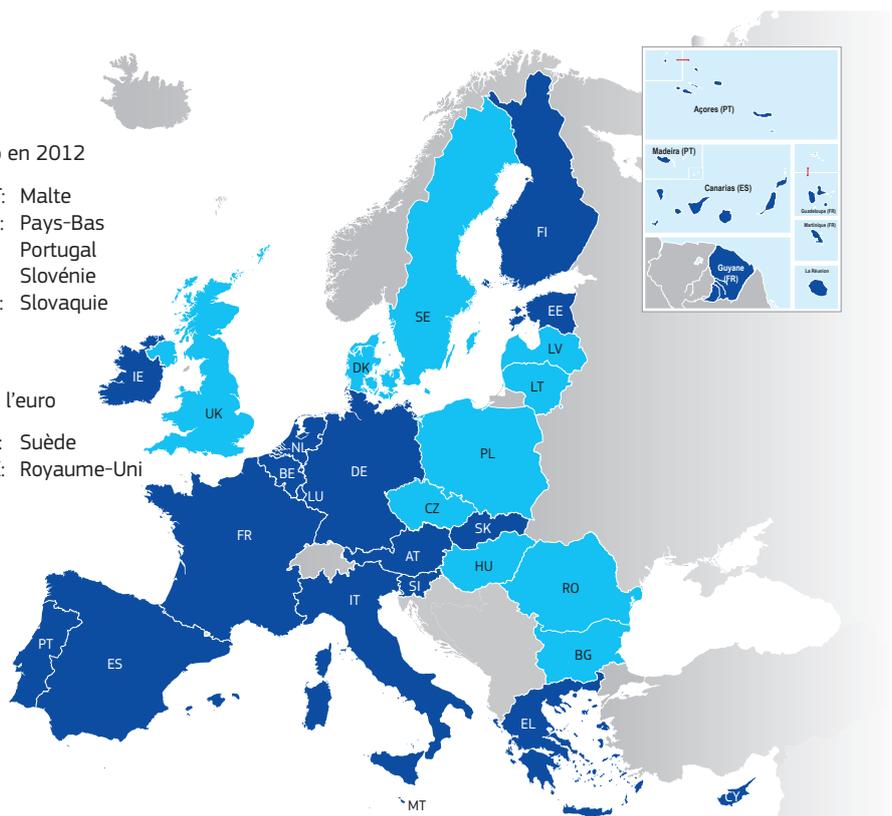
Enfin, l'euro offre des avantages à l'Europe dans son ensemble. Il favorise le commerce mondial et constitue une monnaie stable, soutenue par un grand bloc économique — la zone euro — à même de résister aux chocs mondiaux. L'importance, la solidité et la stabilité de l'euro renforcent la position de l'Europe dans l'économie mondiale. L'euro représente, aux côtés du dollar des États-Unis, une monnaie de choix pour les opérations dans le monde entier, tandis que la zone euro attire des investissements directs étrangers du reste du monde.

■ États membres de l'UE utilisant l'euro en 2012

- |               |                |               |
|---------------|----------------|---------------|
| AT: Autriche  | ES: Espagne    | MT: Malte     |
| BE: Belgique  | FI: Finlande   | NL: Pays-Bas  |
| CY: Chypre    | FR: France     | PT: Portugal  |
| DE: Allemagne | IE: Irlande    | SI: Slovénie  |
| EE: Estonie   | IT: Italie     | SK: Slovaquie |
| EL: Grèce     | LU: Luxembourg |               |

■ États membres de l'UE n'utilisant pas l'euro

- |                        |              |                 |
|------------------------|--------------|-----------------|
| BG: Bulgarie           | LT: Lituanie | SE: Suède       |
| CZ: République tchèque | LV: Lettonie | UK: Royaume-Uni |
| DK: Danemark           | PL: Pologne  |                 |
| HU: Hongrie            | RO: Roumanie |                 |



## UEM: gérer la monnaie unique

La décision de créer une Union économique et monétaire a été prise par le Conseil européen en décembre 1991 dans la ville néerlandaise de Maastricht. Elle a ensuite été inscrite dans le traité sur l'Union européenne (traité de Maastricht). Grâce à l'Union économique et monétaire, l'UE franchit une nouvelle étape dans le processus d'intégration économique entamé dans les années 50.

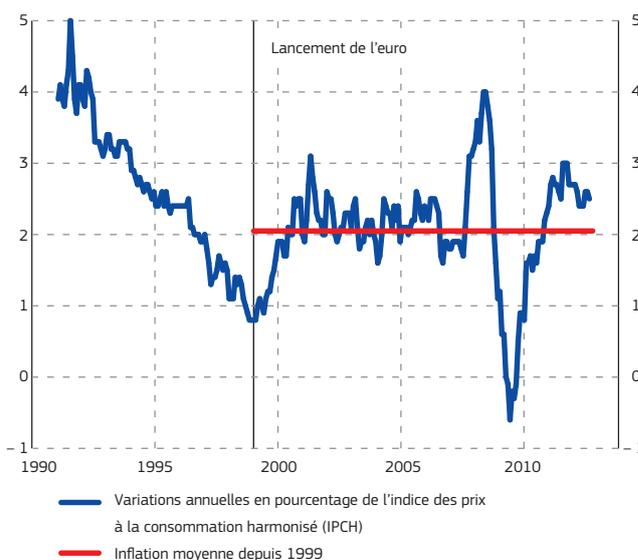
En principe, tous les pays de l'UE font partie de l'UEM, même si tous n'utilisent pas l'euro. Certains pays ne l'utilisent pas essentiellement pour deux raisons: soit ils ont décidé de ne pas participer à la troisième phase de l'UEM consistant à adopter l'euro en vertu d'une clause d'exemption dans le traité de Maastricht (c'est le cas du Danemark et du Royaume-Uni), soit ils doivent encore satisfaire à certains critères de convergence avant de pouvoir adopter la monnaie unique, tels que la stabilité des prix et des taux de change, ainsi que des finances publiques saines et viables. Ces critères de convergence ont été conçus pour garantir que l'économie des pays de l'UE est suffisamment bien préparée pour pouvoir adopter la monnaie unique.

### La zone euro

*Depuis le lancement de l'euro, la zone euro s'est étendue, passant de 12 à 17 membres. Toutefois, tous les pays de l'UE font partie de l'Union économique et monétaire.*

L'objectif de l'Union économique et monétaire est de favoriser une croissance économique équilibrée et durable dans l'UE. Grâce à son intégration, l'économie de l'UE gagne en volume, en efficacité interne et en solidité, tout comme les économies des États membres. Elle peut ainsi offrir davantage de stabilité économique, de croissance et d'emplois, ce qui profite directement aux citoyens de l'UE. Au sein de l'UEM, plusieurs politiques visent à renforcer la stabilité économique.

### L'INFLATION EST MAINTENUE À ENVIRON 2 % DANS LA ZONE EURO



Source: Eurostat. Les données antérieures à 1996 sont estimées sur la base de l'indice des prix à la consommation (IPC) nationaux non harmonisés.

La politique monétaire, qui concerne la stabilité des prix et les taux d'intérêt, est gérée en toute indépendance par la Banque centrale européenne dans la zone euro. La BCE vise à maintenir une inflation stable et faible des prix à la consommation et définit pour ce faire les taux d'intérêt applicables aux prêts des banques. Le principal objectif de la politique monétaire de la BCE est de maintenir la stabilité des prix et de préserver la valeur de l'euro. La BCE vise à moyen terme un taux d'inflation inférieur à 2 % mais proche de ce plafond. Elle considère qu'une inflation de 2 % est suffisamment basse pour permettre à l'économie de tirer pleinement parti des avantages offerts par la stabilité des prix. Ce taux d'inflation cible permet également à la BCE de conserver une marge de sécurité suffisante pour se prémunir contre les risques de déflation.

La politique budgétaire, qui concerne les décisions relatives à la fiscalité, aux dépenses et à l'emprunt, est toujours du ressort des gouvernements nationaux. Toutefois, les décisions budgétaires prises par les États membres peuvent avoir des incidences dans l'ensemble de la zone euro et de l'Union. Elles doivent donc être conformes à des règles fixées au niveau de l'UE, qui définissent les limites que la dette et le déficit des pays membres ne doivent pas dépasser.

D'autres politiques économiques, telles que celles concernant le marché du travail, les régimes de retraite et d'autres aspects, relèvent elles aussi de la compétence des gouvernements nationaux et sont coordonnées au niveau de l'UE dans le cadre du semestre européen (voir la partie intitulée «Ce que fait l'UE»).

## Qui fait quoi?

Tous les pays de l'UE font partie de l'UEM, même si tous n'utilisent pas l'euro. L'UEM est gérée par plusieurs institutions nationales et européennes, chacune remplissant un rôle bien précis. Cette méthode de gestion est aussi appelée «gouvernance économique». Elle est mise en œuvre par une structure institutionnelle composée des acteurs suivants:

**LE PARLEMENT EUROPÉEN:** il partage le pouvoir législatif avec le Conseil et exerce un contrôle démocratique sur le processus de gouvernance économique.

**LE CONSEIL EUROPÉEN:** les chefs d'État ou de gouvernement de tous les pays de l'UE définissent les grandes orientations politiques.

**LE CONSEIL:** les ministres des finances de tous les pays de l'UE coordonnent les politiques, se prononcent sur les propositions de la Commission et prennent des décisions qui peuvent être contraignantes pour les différents États membres.

**L'EUROGROUPE:** les ministres des finances des pays de la zone euro discutent des questions concernant l'euro.

**LA COMMISSION EUROPÉENNE:** elle propose au Conseil des orientations pour la conduite de la politique économique et budgétaire, assure le suivi des résultats et s'assure que les pays de l'UE se conforment aux décisions et aux recommandations du Conseil.

**LES PAYS DE L'UE:** ils définissent leurs budgets nationaux dans le cadre des limites fixées pour le déficit et la dette, déterminent leurs politiques structurelles concernant le travail, les retraites et les marchés des capitaux et mettent en œuvre les décisions du Conseil.

**LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE:** elle met en œuvre de manière indépendante la politique monétaire de la zone euro, avec la stabilité des prix comme premier objectif.



© Getty Images/Thinkstock Images

*La Banque centrale européenne est seule habilitée à autoriser l'émission de billets de banque en euros dans l'Union. Ces billets sont produits par les banques centrales nationales. Les pièces en euros sont émises par les pays de la zone euro, dans des quantités autorisées par la BCE.*

# Comment l'UE fait-elle?

## Politiques en faveur de la stabilité et de la croissance

Pour garantir la stabilité et empêcher un pays de prendre des décisions qui pourraient avoir des répercussions sur d'autres pays, les politiques économiques sont en partie réglementées au niveau de l'UE. Le principal instrument dont disposent les États membres pour coordonner et guider l'élaboration de leurs politiques économiques est le pacte de stabilité et de croissance (PSC). Il définit deux grandes règles:

- La dette publique (le montant emprunté par l'État) ne peut pas dépasser 60 % du produit intérieur brut (PIB) (la valeur totale de ce qu'un pays produit dans une année). Emprunter ne pose pas de problème lorsqu'un pays investit en faveur de la croissance, mais si les montants sont trop élevés, cela risque d'entraver le développement économique.
- Le déficit national (la différence entre les dépenses et les recettes pendant une année donnée) ne peut pas dépasser 3 % du PIB. Lorsque les dépenses sont supérieures aux recettes, un pays doit emprunter pour combler la différence, ce qui alourdit la dette publique.

L'élaboration des politiques économiques dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance a évolué au fil du temps pour faire face aux nouveaux problèmes qui se posent. Et c'est toujours le cas. La crise économique a mis en lumière la nécessité de renforcer la gouvernance économique dans l'UE et la zone euro.

L'UE a mis en place une union monétaire, avec une Banque centrale européenne et une monnaie unique dans la zone euro, mais elle est moins avancée en ce qui concerne l'union économique. Au fil du temps, les pays de l'UE ont évolué différemment sur le plan de la croissance, de l'inflation et de la compétitivité. Il convient donc de remédier à ces divergences et d'éviter qu'elles n'aient des répercussions négatives en renforçant la coordination économique. Dans le contexte de la crise actuelle, plusieurs pays de l'UE, en particulier ceux de la zone euro, sont confrontés à des difficultés économiques. Des mesures concrètes ont donc été prises récemment pour coordonner plus étroitement les politiques économiques nationales, sortir de la crise et retrouver le chemin de la stabilité, de l'emploi et d'une croissance durable.

### Surveillance renforcée des budgets nationaux

Le pacte de stabilité et de croissance a été renforcé en décembre 2011 par l'entrée en vigueur d'une nouvelle série d'actes législatifs de l'UE. Ce paquet («six pack») comprend six actes législatifs qui renforcent la gouvernance économique de l'UE.

Le **PSC renforcé** accroît la transparence des budgets nationaux des États membres et permet à la Commission d'exercer une surveillance accrue:

- Des règles plus strictes empêchent désormais l'apparition de déficits excessifs. Ainsi, lorsqu'un pays affiche un déficit supérieur au seuil de 3 %, il doit démontrer qu'il prend les mesures budgétaires nécessaires pour le réduire à moyen terme.
- Lorsque la limite de la dette est dépassée — plus de 60 % du PIB —, un État membre doit démontrer qu'il prend des actions mesurables pour réduire le niveau de sa dette conformément à un calendrier convenu.
- Des sanctions financières plus sévères peuvent être imposées progressivement aux pays de la zone euro qui ne prennent pas les mesures correctives nécessaires pour réduire leur déficit excessif et le niveau de leur dette. Ils peuvent notamment être contraints de déposer des fonds en garantie et se voir, en dernier recours, infliger des amendes.

Pour chaque État membre, la Commission européenne suit l'évolution d'une série d'indicateurs économiques afin de veiller au respect des règles du pacte de stabilité et de croissance renforcé. Elle suit et évalue la situation économique dans les États membres, établit des rapports et présente régulièrement des recommandations au Conseil «Ecofin» des ministres de l'économie et des finances de tous les États membres, ainsi qu'à l'Eurogroupe. Celui-ci, composé des ministres des finances des pays de la zone euro, examine des questions liées à l'euro et à la zone euro.

Lorsqu'un État membre ne se conforme pas aux règles fixées, la Commission européenne peut engager une procédure pour remédier à cette situation. Dans ce contexte, elle présente des recommandations au Conseil. Après que le Conseil les a adoptées, le pays concerné doit

prendre les mesures nécessaires pour ne pas s'écarter de la politique établie ou pour corriger ces écarts lorsqu'ils surviennent.

Pour remédier aux faiblesses passées en matière de gouvernance économique, les règles de vote au sein du Conseil accordent à présent plus de poids aux recommandations adressées par la Commission à un pays: la recommandation sera adoptée, sauf si une majorité d'États membres s'y oppose. Cependant, si les volets du PSC renforcé relatifs à la surveillance et au contrôle s'appliquent à tous les États membres, la possibilité d'imposer des sanctions financières ne concerne que les pays de la zone euro.

## Des finances publiques saines

Aussi appelé «pacte budgétaire», le **traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire** est un traité intergouvernemental signé par 25 États membres de l'UE en mars 2012. Il témoigne de la volonté de ces États membres d'ancrer la culture de la stabilité financière dans leur législation en les obligeant à maintenir un budget national équilibré ou excédentaire. Cette règle doit être intégrée dans les législations nationales, et les pays concernés doivent prendre des mesures si leur déficit public dépasse les limites convenues. Le traité renforce également les règles du pacte de stabilité et de croissance en conférant un caractère plus automatique aux mesures correctives. Il s'applique à tous les pays signataires, mais les engagements sont plus stricts pour les pays de la zone euro. Il entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013, après sa ratification par au moins 12 pays de la zone euro.

*Les dirigeants de l'UE se félicitent de la signature du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire. Ce traité a été signé par 25 États membres en mars 2012. José Manuel Barroso, président de la Commission européenne (à gauche), et Herman Van Rompuy, président du Conseil européen (à droite).*



## Le saviez-vous?

- En 2011, le déficit des budgets nationaux des pays de la zone euro (4,1 % du PIB) était inférieur à celui des États-Unis (9,6 % du PIB) et du Japon (8,2 % du PIB).
- En 2011, la dette publique des pays de la zone euro (87 % du PIB) était inférieure à celle des États-Unis (102,9 % du PIB) et du Japon (229,8 % du PIB).

## Système d'alerte rapide des déséquilibres macroéconomiques

La gravité de la crise économique dans certains pays de l'UE a montré qu'il fallait davantage inscrire la surveillance dans une perspective d'avenir afin d'éviter les divergences économiques entre les pays, notamment sur le plan de la compétitivité (la capacité d'un pays à vendre ses produits et ses services sur les marchés nationaux et étrangers).

La **procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques (PDM)**, mise en place par le paquet législatif de décembre 2011, est le nouveau mécanisme qui permet de détecter les déséquilibres dans les économies des États membres beaucoup plus tôt qu'auparavant. Elle consiste à surveiller attentivement les économies nationales et à alerter les institutions de l'UE lorsqu'un problème potentiel se pose.

La PDM utilise un tableau de bord qui permet de suivre l'évolution de 10 indicateurs économiques, tels que les parts de marché à l'exportation, les coûts salariaux, la dette du secteur privé ou les prix de l'immobilier. Ce système d'alerte rapide permet à la Commission de détecter tout signe de déséquilibre macroéconomique potentiel nécessitant une analyse plus approfondie. Trois scénarios sont possibles à l'issue d'une telle analyse:

- 1) la situation ne pose pas de problème > fin de la procédure;
- 2) il existe des déséquilibres > la Commission présente des recommandations dans le cadre du semestre européen;
- 3) il existe de graves déséquilibres > la Commission recommande au Conseil de déclarer l'existence d'un déséquilibre excessif et d'adopter des recommandations à l'égard de l'État membre concerné afin qu'il rectifie la situation sur la base d'une feuille de route détaillée fixant plusieurs étapes pour parvenir à «rééquilibrer» son économie.

Ces déséquilibres sont, par exemple, des augmentations salariales qui ne correspondent pas à la hausse de la productivité, ou une hausse rapide du prix de l'immobilier. Enfin, des sanctions financières analogues à ce que prévoit le PSC renforcé peuvent s'appliquer à un pays de la zone euro qui ne prévoit aucune mesure corrective.

## Des réformes structurelles pour stimuler la compétitivité

En 2011 également, les pays de la zone euro se sont mis d'accord sur une série de mesures dans le cadre du **pacte pour l'euro**. Ce pacte illustre l'interdépendance accrue des économies de ces pays et la volonté de renforcer la coordination de leurs politiques économiques. Six pays en dehors de la zone euro — Bulgarie, Danemark, Lettonie, Lituanie, Pologne et Roumanie — y ont adhéré.

Le pacte vise essentiellement à améliorer la compétitivité et, partant, à encourager une croissance et une convergence économique plus poussées entre les pays participants. Il met l'accent sur des domaines politiques qui relèvent essentiellement des compétences des États membres, tels que la compétitivité, l'emploi et la viabilité des finances publiques. Les pays participants se sont engagés à mettre en œuvre une série de mesures concrètes au cours des douze prochains mois sur la base d'indicateurs et de principes énoncés dans le pacte.

### Le pacte pour l'euro plus

*Le pacte pour l'euro plus est un instrument important qui contribue à lier les politiques économique et budgétaire d'un pays à d'autres domaines plus proches de l'activité économique quotidienne, tels que l'industrie, l'éducation, et la recherche et le développement.*

## Des mesures pour protéger la stabilité financière

Vers la fin de 2009 et le début de 2010, certains pays de la zone euro ont commencé à éprouver des difficultés à financer leurs dettes. En raison de l'incertitude régnant sur les marchés, les opérations d'emprunts habituelles des États sont devenues coûteuses et en fin de compte impossibles. À cette époque, les pays de l'UE ont réagi rapidement en mettant en place des mesures de protection visant à restaurer la confiance et à soutenir le financement de la dette des pays temporairement confrontés à des difficultés pour emprunter de l'argent sur les marchés financiers.



*L'UE prend actuellement des mesures pour réformer et renforcer le secteur des services financiers.*

Le **mécanisme européen de stabilisation financière** permet à la Commission européenne d'emprunter jusqu'à 60 milliards d'euros sur les marchés financiers, au nom de l'UE, afin d'octroyer un prêt à tout pays de l'UE en difficulté. Les pays bénéficiant d'un prêt doivent présenter un programme d'ajustement macroéconomique visant à regagner la confiance des marchés dans leur capacité à rembourser leur dette et à rétablir la compétitivité à long terme.

Le **Fonds européen de stabilité financière** est un fonds d'urgence doté d'une capacité de prêt effective de 440 milliards d'euros destinée aux pays de la zone euro en difficulté. Les fonds sont levés sur les marchés financiers et couverts par des garanties fournies par les pays de la zone euro. L'aide est accordée sous réserve de conditions strictes établies sur la base d'un programme d'ajustement économique pour le pays concerné. Un groupe d'experts («troïka»), composé de représentants de la Commission européenne, de la Banque centrale européenne et du Fonds monétaire international (FMI), évalue régulièrement l'état d'avancement des réformes qui ont été convenues.

Ces deux mécanismes de soutien financier étant des mesures temporaires, les pays de la zone euro ont établi, à l'automne 2012, un nouveau mécanisme de soutien financier permanent: le **mécanisme européen de stabilité (MES)**. Il constitue l'élément central du système de protection de l'UE et fait partie intégrante de sa stratégie globale pour assurer la stabilité financière de la zone euro. Sa capacité de prêt s'élève actuellement à 500 milliards d'euros, et l'assistance financière conditionnelle sera mise à la disposition des pays qui ont ratifié le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance. Le MES complète donc le mécanisme de surveillance renforcée en apportant une aide financière conditionnelle aux pays de la zone euro, le cas échéant.

Ces mécanismes de protection ont permis non seulement de résoudre les difficultés immédiates rencontrées par certains pays pour rembourser leurs dettes, mais ils ont aussi renforcé la confiance des marchés financiers et contribué à assurer la stabilité financière de l'ensemble de la zone euro.

# Ce que fait l'UE

## Comment l'UE coordonne-t-elle l'élaboration des politiques économiques?

Un enseignement important tiré de la crise financière est que l'élaboration des politiques économiques dans l'UE doit être mieux coordonnée. Les gouvernements européens reconnaissent qu'ils ont une responsabilité économique et politique commune en raison de la forte interdépendance de leurs économies, ce qui est particulièrement le cas des pays de la zone euro. Une réflexion commune permet de mettre en place des solutions à long terme plutôt que des mesures rapides motivées par des objectifs à court terme.

Dans cette optique, une nouvelle approche en matière de surveillance et de coordination a été adoptée en 2010: le **semestre européen**. Ce processus fixe un calendrier annuel précis pour recueillir des données, analyser et évaluer un large éventail d'indicateurs économiques. Il associe toutes les institutions européennes concernées par l'élaboration des politiques économiques, ainsi que les gouvernements et les parlements des États membres. Il permet de s'assurer que les États membres agissent en faveur d'une compétitivité durable et de l'emploi. Le

calendrier du semestre européen annuel, présenté dans un tableau, comporte les étapes suivantes:

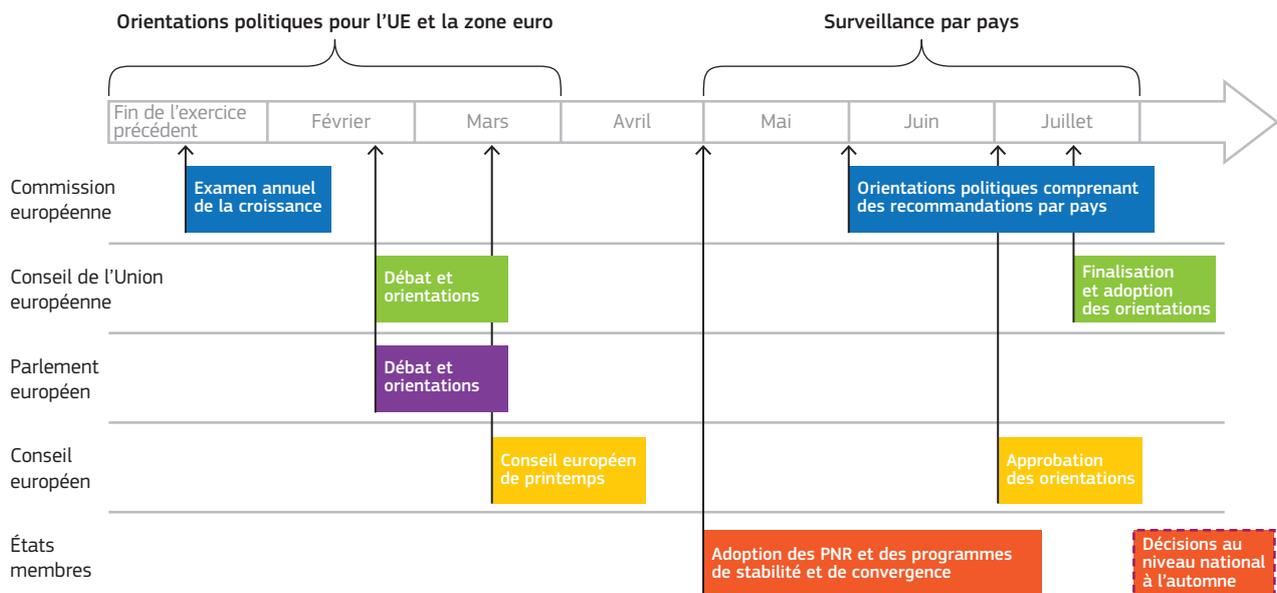
### ENTRE LA FIN DE L'ANNÉE PRÉCÉDENTE ET

**JANVIER:** la Commission européenne lance le processus du semestre européen en publiant son examen annuel de la croissance, qui contient les propositions de priorités de l'UE pour l'année à venir, notamment dans le domaine économique et budgétaire, ainsi que les réformes nécessaires pour assurer la stabilité et la croissance.

**MARS:** le Parlement européen et les ministres nationaux réunis au sein du Conseil de l'UE examinent les propositions contenues dans l'examen annuel de la croissance. Lors du Conseil européen de printemps, les dirigeants des États membres de l'UE formulent des orientations pour les politiques nationales sur la base de ces propositions.

**AVRIL:** les États membres adoptent et présentent leurs programmes nationaux de réforme (PNR) visant à encourager la croissance et l'emploi, ainsi que leurs

### CALENDRIER DU SEMESTRE EUROPÉEN



*Le semestre européen vise à renforcer la gouvernance économique en coordonnant plus étroitement l'élaboration des politiques économiques dans l'UE.*

programmes de stabilité ou de convergence visant à garantir la viabilité de leurs finances publiques.

**JUIN:** après avoir analysé ces programmes au cours du mois de mai, la Commission adresse à chaque pays de l'UE des recommandations spécifiques qui sont ensuite examinées par le Conseil européen en juin.

**JUILLET:** les recommandations par pays sont officiellement adoptées par les ministres nationaux réunis au sein du Conseil de l'Union européenne. Chaque pays élabore ensuite, sur la base de ces recommandations, son propre budget national, qui sera présenté à son Parlement.

## Garantir la stabilité

Les pays de la zone euro présentent des programmes de stabilité qui exposent leur situation budgétaire respective au regard des règles du pacte de stabilité et de croissance et montrent l'évolution probable de cette situation au cours des trois années suivantes. Les hypothèses économiques qui les sous-tendent servent à évaluer dans quelle mesure le programme pourrait résister à des événements extérieurs. Tous les États membres en dehors de la zone euro présentent des programmes de convergence qui contiennent les mêmes informations et permettent également de surveiller la convergence de leur économie vers celles de la zone euro. Ces programmes de stabilité et de convergence sont une composante importante de la surveillance de la gouvernance économique de l'UE, car ils donnent des indications aux autres pays de l'UE et forment la base des recommandations qui les aideront à progresser.

## Garantir la croissance

Les programmes nationaux de réforme sont des documents politiques établissant une stratégie étalée sur trois ans, actualisée chaque année, et qui décrit les actions à entreprendre pour encourager la croissance et l'emploi. Ils couvrent les activités nationales dans les domaines suivants: éducation, emploi, recherche et développement, et protection sociale. Chaque programme fixe des objectifs précis, notamment en ce qui concerne le taux de chômage, le niveau de qualification des travailleurs, l'investissement dans la recherche et le développement en pourcentage du PIB ou encore le pourcentage de jeunes quittant prématurément l'école. Il définit ensuite les actions qui sont menées pour atteindre ces objectifs. Ces instruments sont essentiels pour orienter les efforts et rendre les économies nationales plus compétitives et plus viables et pour qu'elles n'excluent aucun citoyen.

## Que se passe-t-il si les règles ne sont pas respectées?

Le pacte de stabilité et de croissance renforcé améliore l'**efficacité des actions préventives**, dont le but est d'empêcher les États membres de sombrer dans des déficits budgétaires excessifs susceptibles de leur faire commettre de graves erreurs politiques. Le volet préventif du pacte leur demande d'accomplir d'importants progrès pour atteindre des objectifs budgétaires fixés à moyen terme.

Cependant, si un pays de l'UE atteint un déficit public ou un niveau d'endettement supérieur aux plafonds fixés par le PSC, une **procédure pour déficit excessif (PDE)** est déclenchée. Si la Commission estime, lors de l'évaluation des programmes de stabilité et de convergence effectuée dans le cadre du semestre européen, que les seuils fixés par le pacte sont dépassés et que cette situation n'est ni temporaire ni exceptionnelle, elle présente une proposition au Conseil afin de lancer une PDE à l'encontre du pays en question. Suivant un calendrier précis, le Conseil adresse alors des recommandations à ce pays et fixe les délais dans lesquels des mesures correctives doivent être prises pour ramener le déficit ou la dette dans les limites prévues par le PSC.

La PDE traduit le fait que les décisions économiques, en particulier dans la zone euro, constituent une préoccupation commune. Elle fait comprendre à chaque pays de l'UE qu'il est bon d'adopter une politique prudente, que des mécanismes existent pour repérer et corriger les divergences et qu'une bonne gestion économique intérieure ne sera pas mise en danger par le comportement plus dépensier d'autres pays. Des sanctions financières peuvent d'ailleurs être appliquées si un pays de la zone euro ne se conforme pas aux mesures correctives préconisées.

En outre, une **procédure pour déséquilibre excessif** peut être ouverte si un pays de l'UE présente de graves déséquilibres macroéconomiques. L'État membre concerné devra présenter un plan d'action assorti d'une feuille de route et de délais précis pour mettre en œuvre les mesures correctives. Enfin, des sanctions financières peuvent être infligées à des pays de la zone euro si aucune mesure corrective n'est prévue.

## Économie de l'UE: plus de contrôle et de croissance pour sortir de la crise

Le semestre européen est l'instrument actuellement utilisé pour garantir que la politique économique de l'Union sert au mieux les intérêts de ses citoyens et de la monnaie unique, l'euro. Il fait en sorte que les décisions économiques prises au niveau de l'UE et des États membres soient mieux intégrées et correspondent à la vision commune des politiques de l'Union en matière de croissance et d'emploi telles que les définit clairement la stratégie Europe 2020. Le graphique figurant ci-dessous, qui montre la croissance du PIB dans l'UE au cours des dernières années, donne une idée de la tâche à laquelle se sont attelés l'Union et les dirigeants politiques nationaux.

### CROISSANCE ANNUELLE DU PIB DANS LES 27 PAYS DE L'UE



Source: Commission européenne.

Depuis le lancement de l'euro, la croissance économique a été stable et s'est accompagnée d'une hausse de l'emploi et du niveau de vie des citoyens de l'UE. La crise économique de 2008 a entraîné une chute brutale de la croissance, mais aussi de l'emploi. Bon nombre des millions d'emplois créés dans l'Union jusqu'en 2008 ont disparu avec la crise. Le nouveau cadre de gouvernance économique mis en œuvre par le semestre européen vise à stimuler la croissance et l'emploi et à mieux protéger à l'avenir l'économie de l'UE contre de telles crises.



*Une vidéo de la Commission européenne explique la crise économique et financière et les mesures prises par l'UE pour y faire face: les moyens mis en œuvre par l'UE pour trouver une réponse à la crise financière, renforcer son Union économique et monétaire et ouvrir la voie à une union politique.*

### Renforcer le secteur financier

La crise n'a pas surgi du néant: ses origines remontent à de nombreuses années. Il est vrai que la crise économique et financière a été déclenchée par l'éclatement de la bulle des «subprimes» (prêts hypothécaires à risque) aux États-Unis, qui a culminé avec la faillite de la banque d'investissement Lehman Brothers, en septembre 2008. Toutefois, du fait des déséquilibres qui s'étaient formés au sein de la zone euro avant la survenue de la crise (déficits budgétaires et endettements importants de plusieurs États membres, déséquilibres macroéconomiques accompagnés d'écart croissants de compétitivité), certains pays de l'UE ont eu beaucoup de mal à affronter simultanément la crise financière et la crise émergente de la dette. De nombreuses banques européennes ont ainsi été mises en grande difficulté. Un cercle vicieux s'est instauré: les banques ont arrêté de se prêter mutuellement de l'argent, entraînant une raréfaction du crédit, ce qui a suscité une crise de confiance et aggravé la diminution des prêts interbancaires.

Pour leur éviter la faillite, de nombreux gouvernements européens ont dû apporter d'urgence aux grandes banques un soutien financier d'une ampleur sans précédent. Entre la fin de 2009 et le début de 2010, certains pays de la zone euro ont commencé à avoir des difficultés à financer leur dette et se sont vu contraints d'offrir aux investisseurs des taux d'intérêt de plus en plus élevés (c'est ce que l'on appelle la «crise de la dette souveraine»).

Entre 2008 et 2012, les gouvernements européens ont apporté un soutien financier aux banques, principalement sous la forme de garanties et d'injections de capitaux, afin d'empêcher l'effondrement du système bancaire. Ce soutien a atteint un pic de 1 540 milliards d'euros pour retomber à 1 050 milliards en juin 2012.

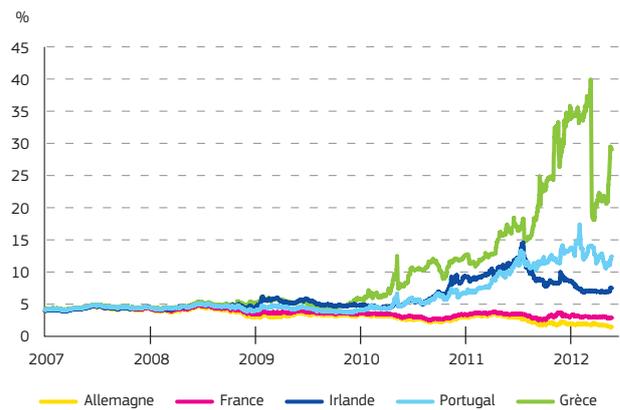
Confrontés à la pire crise de leur histoire, les gouvernements et les institutions de l'UE ont uni leurs efforts pour faire face aux problèmes immédiats posés par la crise de la dette souveraine (tels que l'incapacité de l'Irlande, de la Grèce et du Portugal à accéder aux marchés obligataires) et mettre en place des mesures afin d'empêcher qu'une telle situation ne se reproduise à l'avenir. Il est évident que, sans un secteur bancaire stable et sans maîtrise de l'endettement public, le retour de la croissance est peu probable. Or, sans stabilité, il ne peut y avoir de confiance et, sans confiance, il est impossible de créer de la croissance et des emplois ou d'accroître la prospérité.

Afin de réformer et de renforcer le secteur financier de l'UE, de nouvelles autorités paneuropéennes ont été mises en place pour surveiller de manière plus rigoureuse les institutions financières de l'Union. Et afin de garantir que les banques en bonne santé ne sont pas pénalisées par le subventionnement de celles en difficulté, la Commission européenne a vérifié que les sauvetages massifs effectués par les gouvernements étaient conformes aux règles de l'UE relatives aux aides d'État. De son côté, l'Autorité bancaire européenne a supervisé les tests de résistance annuels destinés à évaluer, dans 21 pays, la capacité de 90 banques importantes sur le plan systémique à résister à d'éventuels chocs financiers.

## Donner l'alerte en cas de divergences

Pour prévenir les crises, il est indispensable de renforcer l'intégration économique des pays de l'UE. S'il est vrai que le non-respect des règles du pacte de stabilité et de croissance a contribué à aggraver la crise en Europe, celle-ci a également fait apparaître la nécessité d'une plus grande convergence des économies de l'UE. Le graphique figurant ci-après montre que, au cours de la période comprise entre l'introduction de l'euro et le début de la crise, le coût de l'emprunt est resté relativement bas et à peu près similaire pour tous les pays de la zone euro, mais les déséquilibres se sont poursuivis dans certains États membres, et des divergences ont continué à se former entre les pays de la zone euro.

### LE COÛT DE L'EMPRUNT POUR LES GOUVERNEMENTS DE CINQ PAYS DE L'UE



Rendements à dix ans sur les obligations souveraines

Source: Commission européenne.

Avec la poursuite de la crise en 2009 et en 2010, les coûts de l'emprunt se sont mis rapidement à varier, les marchés financiers commençant à douter de la viabilité budgétaire et de la compétitivité de certains pays de l'Union. Pour certains d'entre eux, les taux d'intérêt sur les obligations d'État étaient devenus si élevés qu'ils ne pouvaient plus emprunter sur les marchés financiers. Alors que l'on avait cru, avant la crise, qu'il existait une certaine convergence économique, il est vite apparu que celle-ci était trop superficielle. La crise a révélé des divergences assez importantes entre les économies de la zone euro (notamment en ce qui concerne la productivité de la main-d'œuvre et la compétitivité économique globale), ce qui explique que certains pays ont eu de très grandes difficultés à réagir de manière efficace. Si la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques et les dispositions du pacte pour l'euro ont une telle importance, c'est parce qu'elles étendent la surveillance au niveau de l'UE à tous ces aspects des économies nationales et permettent de suivre l'apparition et l'ampleur de telles divergences.

## Une meilleure protection des citoyens et des consommateurs

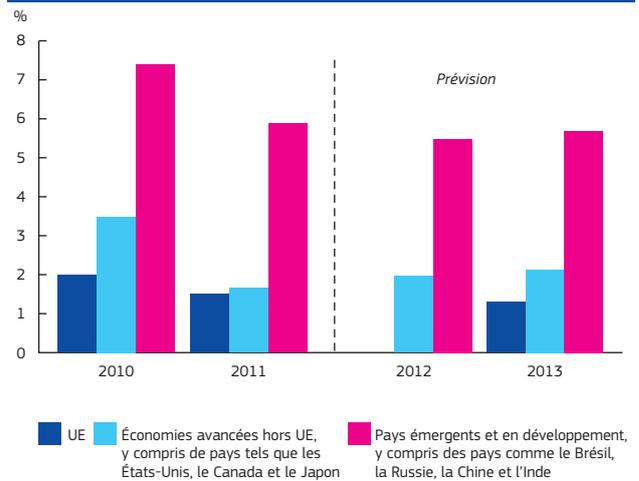
L'indice des prix de l'immobilier est un bon exemple de la façon dont la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques contribue à une meilleure stabilité. Au cours des dix années précédant le lancement de l'euro, les taux d'intérêt hypothécaires ont baissé dans les pays de l'UE, diminuant ainsi le coût des mensualités versées pour l'achat d'une maison.

Cependant, faute de contrôles, cette situation a rapidement entraîné une hausse des prix de l'immobilier dans certains pays de l'UE (parfois jusqu'à 30 % par an) et une forte expansion du secteur de la construction. Lorsque la crise financière a éclaté, bon nombre de ménages — et d'entreprises du bâtiment — étaient fortement endettés, ce qui a entraîné une chute rapide des prix, la fermeture d'entreprises et des pertes d'emplois. L'augmentation des prix de l'immobilier par rapport aux dépenses totales des ménages est l'un des indicateurs économiques pris en compte par la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques (PDM), qui émet une alerte si cette hausse dépasse 6 % par an dans un État membre, quel qu'il soit. Cet indicateur permet de mesurer un élément important de l'endettement du secteur privé, qui peut rendre un pays plus vulnérable aux chocs économiques. En prenant des mesures pour ne pas dépasser ce seuil, un État membre peut contribuer à protéger son économie — et l'économie de l'ensemble de l'UE — contre de tels chocs.

## Stimuler la compétitivité mondiale

La PDM se sert également de l'indicateur relatif à la part dans le commerce mondial pour mesurer la performance économique. L'Union européenne est l'un des principaux partenaires commerciaux sur les marchés mondiaux, une position qu'elle doit en grande partie à la monnaie et au marché uniques. Le commerce est indispensable à la croissance économique, à la réussite des entreprises européennes, à un taux d'emploi élevé et à des emplois de meilleure qualité pour les citoyens de l'UE. La participation de l'Union aux échanges mondiaux est également importante pour des raisons politiques: en tant que partenaire commercial de premier plan, l'UE a un poids et peut faire entendre sa voix, notamment au sein de l'Organisation mondiale du commerce, mais aussi d'un grand nombre d'autres instances internationales et de pays tiers.

### CROISSANCE RÉELLE DU PIB DANS L'UE PAR RAPPORT À D'AUTRES ÉCONOMIES HORS UE



Source: Commission européenne. Pour 2012, les prévisions de croissance pour l'UE sont nulles.

Dans le cadre de la PDM, la Commission européenne surveille l'évolution de la part de marché à l'exportation de chaque pays de l'UE dans ceux qui n'en font pas partie. Cet indicateur mesure la variation de la somme moyenne des biens et des services exportés durant cinq ans. Bien sûr, certains pays exportent plus que d'autres, mais un changement rapide de cet indicateur pourrait indiquer une chute de leur compétitivité sur les marchés mondiaux. Le seuil de déclenchement de l'alerte a été fixé à partir d'une baisse de 6 %.

## Perspectives

### Politiques axées sur la stabilité et la croissance à long terme

Les graves déséquilibres économiques chroniques accumulés au fil du temps figurent également parmi les causes de la crise. Ils n'ont pas seulement entraîné de sérieuses difficultés pour les pays de l'UE concernés, mais ont également eu d'énormes répercussions sur la stabilité économique dans la zone euro et dans l'ensemble de l'UE. Cette situation a mis en évidence l'étendue de l'interdépendance des économies de la zone euro et de l'UE.

Le pacte de stabilité et de croissance renforcé et la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques, tous deux gérés dans le cadre du semestre européen, visent à anticiper les problèmes et à prendre les mesures correctives adaptées. Ils représentent un approfondissement et un élargissement de la gouvernance économique en Europe.

- **APPROFONDISSEMENT:** parce que le PSC renforcé et le traité sur la stabilité, la coordination et la

gouvernance imposent des règles beaucoup plus strictes pour détecter et prévenir les déficits budgétaires et l'endettement excessif des pays de l'UE.

- **ÉLARGISSEMENT:** parce que la PDM élargit la surveillance des économies des États membres à une série d'indicateurs permettant d'avertir les responsables politiques de l'apparition de menaces susceptibles de nécessiter une réponse rapide.

La coordination des politiques économiques de l'UE a également été approfondie et élargie. Les pays de l'Union sont désormais invités à exercer davantage de pression les uns envers les autres afin que les problèmes survenant dans un pays soient traités comme une question d'intérêt commun. Travailler ensemble pour résoudre les problèmes économiques actuels de l'Europe constitue le meilleur moyen de créer des emplois durables et de garantir la prospérité future de tous les pays de l'UE.

*La meilleure façon de créer une croissance durable et des emplois dans tous les pays de l'UE est d'unir nos efforts.*



Ce nouveau cadre de gouvernance économique est appliqué dans le contexte de la stratégie Europe 2020 — stratégie élaborée par l'UE pour relancer la croissance au cours de l'actuelle décennie. Les politiques économiques sont indispensables pour parvenir à une croissance intelligente, durable et inclusive profitant à tous les citoyens de l'Union. La gouvernance économique aura donc pour tâche de définir les conditions d'une croissance stable pour:

- stimuler la compétitivité des entreprises de l'UE et les aider à être compétitives au niveau mondial, à se développer et à créer de nouveaux emplois;
- stimuler l'emploi en soutenant les mesures en faveur de la création d'emplois;
- garantir la viabilité des finances publiques afin de protéger les régimes de retraite et les systèmes de protection sociale;
- renforcer la stabilité financière afin de protéger les économies, l'emploi et la prospérité contre les chocs extérieurs.

Par ailleurs, il est probable que l'intégration de la zone euro va se renforcer au cours des prochaines années. Il faut à cette fin:

- une union budgétaire afin de garantir des finances publiques saines partout en Europe et des mécanismes de solidarité pour les situations de crise;
- une union bancaire afin de renforcer la surveillance des marchés financiers;
- une union économique plus approfondie et des investissements ciblés afin de stimuler la croissance et la compétitivité.

Le fait de prendre de plus en plus de décisions au niveau européen dans les domaines financier, budgétaire et économique demande également de disposer de mécanismes renforcés afin de légitimer les décisions prises en commun et de garantir la responsabilité démocratique et la participation politique. Cela demande, en bref, une union politique.

## Pour en savoir plus

- ▶ **Informations générales sur les affaires économiques et financières de l'UE:**  
[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/index_fr.htm)
- ▶ **Informations sur la Banque centrale européenne:** <http://www.ecb.int>
- ▶ **Regarder la vidéo «Sortir plus forts de la crise: la vision européenne»:** <http://www.youtu.be/OB3zNcFYqj0>
- ▶ **Des questions sur l'Union européenne?**  
**Europe Direct** peut vous aider: 00 800 6 7 8 9 10 11  
<http://europedirect.europa.eu>

