

Isabel VEGA MOCOROA

Université de Valladolid, Espagne

ivega@der.uva.es

BILAN ET AVENIR DU PACTE DE STABILITÉ ET CROISSANCE

Résumé

L'objet de cet article est d'analyser le Pacte de Stabilité et Croissance (PSC) de son origine à maintenant. Achever une union économique et monétaire exigeait aux Etats membres de l'Euro Zone de renoncer à leur politique monétaire et au taux de change comme instrument de politique économique. Les Etats membres doivent coordonner leurs politiques économiques, notamment la politique budgétaire ; à ce propos il faut respecter le PSC. Les normes concernant le PSC se sont développées pour mieux s'adapter à l'accomplissement de ses objectifs et à la crise économique de ces dernières années. Nous allons réviser les réformes du PSC et expliquer leurs principaux effets face à la crise économique. Notre étude est structurée en 5 parties qui s'occupent de l'étude des précédents, du fonctionnement et de l'adaptation à la crise économique, des réformes et de l'avenir, des problèmes et de l'étude de ce qu'il reste à faire.

Mots-clés :

Pacte de Stabilité et Croissance, politique budgétaire, réforme fiscale, gouvernance.

1. Introduction

Le processus d'intégration européenne commença en 1951 avec la création de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier et en 1957 avec la Communauté Economique Européenne CEE et l'EURATOM ; dans les trois cas les états participants étaient les mêmes : la France, la Belgique, le Luxembourg, l'Italie, les Pays Bas et l'Allemagne. Les objectifs économiques commencent par achever une union douanière où les biens circulent librement d'un pays à l'autre sans payer des droits de douanes, et avec un tarif douanier commun envers les pays non-membres. Ce processus a beaucoup évolué depuis ses origines jusqu'à aujourd'hui. Le nombre de pays membres est passé de 6 à 28, bientôt 27. Les objectifs de l'intégration économique se sont multipliés selon l'approfondissement du processus, les instruments ou politiques pour les achever, se sont ainsi adaptés, et finalement, les institutions et normes communautaires se sont développées et modifiées. En conséquence le droit national des Etats membres s'est aussi adapté car le Droit Communautaire s'impose aux normes nationales. Les dates clés de l'intégration économique correspondent à l'approbation des Traités communautaires, notamment, le Traité de Rome CEE (1957), L'Acte Unique (1985), le Traité de Maastricht (1992) et le Traité de Lisbonne (2007). Le Traité de Rome, instituant la Communauté économique européenne, signé en mars 1957, a permis la suppression des barrières douanières intracommunautaires et l'établissement d'un tarif douanier commun à l'égard des pays hors de la Communauté. Cet objectif a été atteint le 1er juillet 1968. Mais il y avait d'autres entraves aux échanges qui empêchaient la réalisation complète du marché commun. C'est pour cela et après l'échec de la première tentative d'Union Economique et Monétaire avec le Plan WERNER en 1971, que l'on a adopté un nouveau traité, l'Acte Unique Européen prévoyant la suppression, de toutes les entraves physiques, techniques et fiscales à la libre circulation dans l'espace communautaire afin d'obtenir l'achèvement d'un marché intérieur comme un grand espace économique unifié. En 1992 l'Union Européenne a élaboré un plan en trois phases pour une Union Economique et Monétaire, intégré au traité de Maastricht. Finalement, en 2009 avec l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, l'architecture institutionnelle de l'Union est complétée. Le traité de Maastricht a signifié un grand changement d'objectifs. Il s'agissait d'établir en 3 phases une Union Economique et Monétaire avec une monnaie commune, l'euro, et mettre en place les institutions et mécanismes concernés à ce propos. Les Etats membres devaient accomplir les critères

de convergence, ce qui leur a permis de créer une Union monétaire avec une monnaie commune l'euro. 19 États membres participent ainsi à la Zone Euro, et les autres États membres, à l'exception de ceux qui ont obtenu une dérogation par traité, les rejoindront au fur et à mesure qu'ils rempliront les critères requis. L'autre pilier de l'UEM est la coordination des politiques économiques des États Membres. Le Conseil européen d'Amsterdam de juin 1997 a adopté un pacte de stabilité et de croissance – PSC- qui est un engagement permanent de stabilité budgétaire, permettant de sanctionner financièrement un pays membre de la zone euro qui s'exposerait à un déficit budgétaire supérieur à 3 % du produit intérieur brut. La même idée est approfondie en 2012, lorsque les gouvernements de vingt-cinq États membres signent un accord inter-gouvernemental intitulé « Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union Economique et Monétaire ». Également connu sous le nom de « pacte budgétaire », cet accord oblige les États membres signataires à intégrer des règles relatives à l'équilibre budgétaire dans leur législation nationale. Les États membres de « l'euro zone » ont renoncé à leur politique monétaire nationale et au taux de change comme instrument de politique économique, c'est pourquoi le rôle de la politique fiscale ou budgétaire est très important, surtout en cas de crise économique, comme c'est arrivé en 2008. Depuis la crise économique de 2008, les différents gouvernements des États membres ont entamé diverses réformes fiscales côté impôts comme principal instrument de politique économique avec le double objectif d'une part, de lutter contre la crise et résoudre les problèmes économiques internes pour achever les objectifs économiques, tels que la croissance économique, le plein emploi, ainsi que pour améliorer la compétitivité économique et la productivité entre états et d'autre part, éviter de mettre en danger le processus d'intégration régionale, et les économies des États partenaires dans l'UE, notamment celles de l'UE19 (Zone Euro) et à ce propos il faut respecter le PSC et toutes les autres politiques et objectifs communs affectés, comme l'harmonisation fiscale. Dans le cas contraire, où chaque État cherche à résoudre ses problèmes de façon indépendante sans tenir compte des autres états partenaires, il se produirait un ralentissement des processus d'intégration et des avantages théoriques de l'ouverture.

2. La politique fiscale, ses rôles et son pourquoi?

La politique budgétaire ou fiscale, (car très souvent on agit par la fiscalité) n'est qu'un instrument d'action de l'État à travers du budget (dépenses et recettes) pour achever les objectifs économiques de l'allocation efficace de ressources, la stabilité

économique (plein emploi et stabilité des prix) et la redistribution des revenus. » Les budgets sont des documents juridiques qui s'adoptent annuellement dans les États ; c'est l'ensemble des comptes décrivant les recettes et les dépenses de l'État pour une année civile. L'État l'équilibre du point de vue comptable au moyen de l'endettement (si nécessaire), ou en plaçant ses excédents ». Le budget en tant qu'instrument d'intervention de l'Etat dans la vie économique peut être utilisé pour compléter et compenser le marché quand il n'arrive pas à résoudre les problèmes économiques. Il a différentes fonctions outre celle de fournir à l'État les revenus nécessaires pour la provision de biens et services publics aux citoyens. Parmi ces fonctions se trouve garantir la stabilité économique c'est-à-dire le plein emploi et la stabilité des prix. Le budget annuel, du point de vue comptable est toujours équilibré, mais il n'en est pas de même du point de vue économique, car il peut être déséquilibré (excédent ou déficit). Nous parlons du déficit quand les dépenses sont plus grandes que les recettes ; dans ce cas, normalement l'État a besoin d'emprunter moyennant l'émission de dette publique pour faire face aux dépenses plus élevées. Le budget déséquilibré est soutenu par l'école keynésienne car c'est le moyen de compenser les déséquilibres créés par les cycles économiques et d'améliorer le problème du chômage et de l'inflation. Bien que ce raisonnement soit correct et que l'on parle du budget compensatoire quand les budgets sont déséquilibrés pour s'adapter aux cycles économiques. En cas de crise il faudrait approuver un budget déficitaire comme instrument de politique de demande expansive, et en cas de croissance un budget avec excédent correspondant à une politique budgétaire contractive mais l'évidence empirique au long des années a démontré qu'il n'y a pas d'alternance entre déficit et surplus telle que la théorie indiquait mais que les déficits budgétaires sont l'option prédominante au-delà du cycle économique, ce qui conduit à des situations de déficits, de plus en plus grands car le paiement des intérêts de la dette publique sert à agrandir la quantité des dépenses courantes des budgets des administrations publiques. La politique budgétaire est devenue l'un des instruments clés au niveau national pour agir sur les économies, ce qui est encore plus évident dans les états appartenant à une zone monétaire comme il arrive à présent dans l'UE. En revanche, nous ne pouvons pas parler de politique budgétaire au niveau supranational car selon l'article 310 TFUE « le budget de l'UE doit être équilibré en recettes et en dépenses ». Dans le cas de l'UEM européenne, qui est accompagnée de la libre circulation des capitaux, la politique monétaire et de taux de change doit se consacrer aux problèmes d'équilibre externe et la politique fiscale ou budgétaire se réserver aux déséquilibres internes dans chaque Etat membre, car il

s'agit d'une politique de responsabilité des Etats membres. Néanmoins l'UE dans le TFUE consacre à la politique économique et monétaire les articles 119 -144 et institue la première comme affaire d'intérêt commun (art 121 TFUE) et, par conséquent, comme objet de coordination dans le Conseil. Cependant, les limites pour prendre des mesures économiques s'accroissent encore plus dans l'UE19 puisque les pays qui en font partie, étant donné qu'ils ont une monnaie commune - l'euro -, non seulement doivent assumer les limites que la réglementation UE établit en matière de fiscalité (harmonisation fiscale) et de politique budgétaire avec le PSC, mais aussi la perte de la politique monétaire et de celle de taux de change propre, car c'est la responsabilité de la BCE et du SEBC. Certains, comme Eric S Maskin (Prix Nobel d'économie 2007), pensent que justement l'existence d'une Banque Centrale Européenne avec des politiques budgétaires nationales différentes explique en partie la crise de 2008.

La politique budgétaire est un instrument d'intervention de la responsabilité des États membres, avec des limites communes dans leurs agissements, d'un côté le respect à l'art. 126 TFUE, au PSC et d'un autre la coordination des politiques européennes renforcée avec les mesures pour le renforcement de la coordination des politiques économiques avec l'adoption du « Semestre européen » d'un Examen Annuel de la Croissance – EAC- au sein de l'UE 28 et par État membre et les recommandations spécifiques par pays- RSP- du Conseil de l'UE en rapport avec les objectifs et programmes nationaux à développer dans les lois budgétaires respectives. Justement la coordination et surveillance multilatérales des politiques budgétaires nationales est l'un des domaines de travail de la gouvernance économique européenne (IÑARRITU IBARRECHE B 2018). Nous considérons la gouvernance économique européenne comme tout un système d'éléments, outils et procédures dans la politique économique développée et mise en place de façon partagée entre l'UE et les États Membres. Il y a plusieurs définitions de gouvernance économique mais au sein de l'Union européenne on parle de Gouvernance comme la capacité institutionnelle et de gestion des ressources limitées où il y a une participation multiniveaux entre les Institutions de l'UE, les Institutions nationales et les citoyens et entreprises. Etant donné que L'UE est un modèle de partenariat entre les États membres et l'UE, la gouvernance travaille à plusieurs niveaux ; ce système a été renforcé à plusieurs reprises depuis le traité de Maastricht. La politique budgétaire est un des éléments de la Gouvernance Économique, et c'est l'UE moyennant le PSC qui tout en respectant sa compétence nationale garantit l'accomplissement de normes communes en matière de dette et déficit à niveau national. La gouvernance s'est renforcée et ainsi ses éléments tel est

le cas du PSC en étude. C'est justement le double rôle de la politique fiscale comme instrument de politique économique face aux problèmes économiques notamment nationaux (GARCIA VILLAREJO, A. 2005) et comme objectif en soi-même dans le cas de l'harmonisation fiscale dans l'UE (VEGA MOCOROA, I. 1991), qui est la cause des éventuels effets contraires qu'une même mesure de politique fiscale pourrait provoquer sur les objectifs économiques de ces deux niveaux d'étude: le national et l'europpéen cadre commun pour 28 Etats membres et bientôt 27 après le Brexit. En termes généraux, on peut dire que le pourquoi de n'importe quelle réforme fiscale a un caractère instrumental (VEGA MOCOROA I 2016) car il s'agit d'une action concrète de politique fiscale et il est basé sur le schéma objectifs-restrictions-moyens ; ainsi chaque fois que l'on aperçoit des changements importants des éléments du schéma (un ou plusieurs à la fois), les sociétés auront besoin de réaliser une réforme fiscale. Chaque fois que les objectifs poursuivis ou que leur ordre d'importance changent (la distribution des revenus, l'allocation efficace de ressources, la stabilité, la croissance économique et l'efficacité économique administrative) il faut une réforme fiscale. Quand les restrictions, les conditions où l'activité économique se développe, changent (crise économique, PSC, concurrence déloyale en matière fiscale, harmonisation fiscale ...) une réforme fiscale s'avère nécessaire. Finalement, quand il s'agit d'un changement des moyens (recettes-dépenses) ou de leur adéquation aux objectifs de la société une réforme fiscale devient nécessaire. La réussite de la réforme fiscale se mesure en fonction de son degré d'adéquation des moyens employés (recette-impôts) pour achever les objectifs économiques établis en tenant compte des restrictions techniques existantes à chaque moment. C'est dans ce contexte de crise économique aiguë, renforcement des règlements pour le PSC, et approfondissement de l'harmonisation fiscale que les dernières réformes fiscales dans l'UE28 se sont produites. La plupart des États membres ont enregistré un déficit budgétaire important durant la période de crise tandis que leur dette publique augmentait fortement pour dépasser largement 100% du PIB dans certains cas. La détérioration des finances publiques a donné lieu à la mise en œuvre généralisée de mesures d'assainissement budgétaire et bon nombre de gouvernements ont procédé à augmenter les impôts et à faire des coupes sombres dans l'investissement public. Ce dernier a diminué en moyenne de 20 % en termes réels au niveau de l'UE, mais de plus de 60 % en Grèce, en Espagne et en Irlande. La politique fiscale est un instrument de politique économique nationale des États membres mais qui doit être coordonné au sein du Conseil (art 121 TFUE). Ses objectifs sont l'amélioration du degré d'accomplissement des objectifs

économiques avec les autres agents économiques. La coordination et surveillance multilatérales des politiques fiscales s'encadrent dans la Gouvernance Économique Européenne et c'est dans ce contexte de participation multiniveaux où le PSC.

3. Le pacte de stabilité et croissance: les faits, objectifs et réformes.

Selon l'art. 119 TFUE, « l'action des États membres et de l'Union comporte, dans les conditions prévues par les traités, l'instauration d'une politique économique fondée sur l'étroite coordination des politiques économiques des États membres, sur le marché intérieur et sur la définition d'objectifs communs », et c'est dans ce contexte que les finances publiques nationales doivent être saines en tant que moyen de renforcer les conditions propices à la stabilité des prix et à la croissance économique. La base juridique du PSC, se trouve dans les articles 121 et 126 du TFUE- (art. 99 et 104 du TUE) et dans les protocoles 12,13 et 14 du TFUE et sur la base politique, les origines doivent être recherchées lors du Conseil Européen de Dublin de décembre 1996 et dans la résolution du Conseil Européen d'Amsterdam de juin 1997. Les pays qui ont respecté les critères de convergence et sont entrés dans la 3e phase de l'UEM devraient appliquer le pacte de stabilité budgétaire afin d'éviter l'apparition d'un déficit public excessif et d'assurer une gestion saine des finances publiques. Le Traité de Maastricht prévoyait et quantifiait les critères de convergence pour entrer dans la Zone Euro, mais il ne définissait pas la politique budgétaire à suivre après. C'est pourquoi il justifie l'adoption d'un pacte de stabilité et de croissance. Pour garantir les bénéfices de l'UEM, il fallait que les États membres se mettent d'accord sur la conception des politiques budgétaires saines tout en laissant une marge suffisante pour la flexibilité budgétaire au niveau national. Le cadre de la politique fiscale de l'UE consiste en une combinaison de règles numériques et de procédures établies dans le TUE et dans PSC.

3.1. La théorie.

La théorie des Zones Monétaires Optimales recommande en cas de perturbations asymétriques, l'utilisation flexible des politiques budgétaires nationales de caractère anticyclique. L'expérience des pays de l'Europe occidentale dans les années 80 montre

que l'utilisation discrétionnaire du budget génère des déficits publics de grande ampleur qui conduisent inexorablement à des problèmes de viabilité des finances publiques à long terme, et à imposer des charges excessives aux générations futures. Le problème de la viabilité budgétaire réside dans le fait que si le taux d'intérêt de la dette publique augmente à un taux supérieur au rythme de croissance de l'économie, le pourcentage de la dette par rapport au PIB sera augmenté jusqu'à ce que les mesures de correction soient nécessaires. La flexibilité des politiques budgétaires nationales peut produire des externalités négatives dans les autres pays¹. Un pays très endetté devrait se tourner vers le marché des capitaux de l'Union en augmentant le taux d'intérêt de l'Union et la charge de la dette sur les autres pays ; cela pourrait inciter la BCE à monétiser la dette qui nuirait à son indépendance. En outre, dans un marché des capitaux unique où la prime de risque est plus petite, les gouvernements pourraient emprunter trop et arriver à une situation insoutenable à long terme. Compte tenu de la difficulté des États membres à maîtriser les dépenses publiques, le Traité de Maastricht s'est limité à établir des règles strictes pour faire partie de l'Union Monétaire et simplement des recommandations pour éviter des déficits excessifs (art 126 TFUE) ; c'est justement le manque de règles strictes une fois adopté l'euro pour garantir la viabilité budgétaire ce qui a conduit à l'UE à l'adoption du pacte de stabilité et de croissance en 1997. Les conditions de viabilité budgétaire peuvent être démontrées de manière algébrique² sur la base de la restriction budgétaire intertemporelle de l'administration, où le déficit primaire plus le paiement des intérêts de la dette, doit être égal aux formes de financement du déficit : endettement public ou recours à la banque centrale.

C'est-à-dire : $G - T + iB = \Delta B + \Delta M$.

Pour inclure les prix, nous utilisons le revenu nominal PY et divisons les deux côtés de l'équation par le revenu nominal et nous arrivons à l'équation suivante :

$$g - t + ib = \Delta B / PY + \Delta M / PY \text{ où } g = G / PY ; t = T / PY \text{ et } b = B / PY,$$

de sorte que b est le ratio de la dette par rapport au PIB, par approximation en résolvant la définition de $b = B / PY$ et en remplaçant le ratio de financement monétaire du déficit, où $m = M / PY$ et μ le taux de croissance de la monnaie. L'équation de l'évolution dynamique du ratio de la dette est : $\Delta b = (g - t) (r - y) b - \mu m$; si $\Delta b = 0$ l'équation d'équilibre de la dette devient : $(r - y) b = (t - g) + \mu m$.

¹Voir à ce propos McDougall Rapport 1977 et Rapport Delors.

²Tamarit Escalona C et Camarero Olivás M (2013)

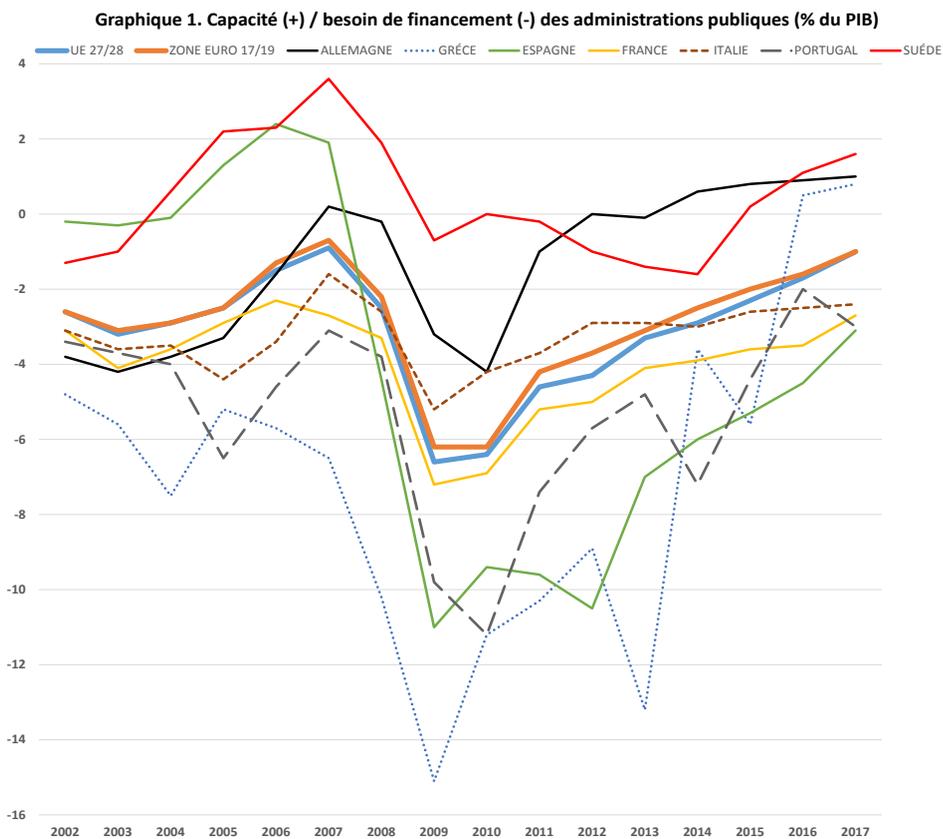
Lorsque le taux d'intérêt réel de la dette dépasse le taux de croissance de l'économie, le ratio de la dette par rapport au PIB augmente de manière incontrôlée, de sorte que l'accumulation de la dette ne s'arrêtera que par des excédents primaires ou par la création d'argent. Cette dernière solution ne dépend plus des États membres mais de la BCE et elle a été interdite par le TUE, alors elle est donc réduite à la création d'excédents suffisants. Le traité de Maastricht de 1992 prévoyait l'obligation pour les États membres de maintenir leur déficit public en dessous de 3% du produit intérieur brut (PIB) et de la dette publique en dessous de 60% du PIB aux prix du marché (ou en baisse substantielle et continue à cette valeur de référence), ainsi que des règles de discipline applicables lorsqu'un pays ne remplit pas ces obligations (art.126 TFUR + protocole 13 avec les valeurs de référence). Le PSC, adopté en 1997, complète et précise les règles du traité dans le but de renforcer le volet préventif des règles et de motiver les États membres à corriger rapidement le déficit excessif.

3.2. Les faits

Le PSC de 1997 se compose de la résolution du Conseil Européen d'Amsterdam sur le pacte de stabilité et de croissance et de deux règlements du Conseil, basés sur l'accord politique exprimé dans cette résolution. Le premier règlement (1466/97) traite du renforcement de la surveillance des positions budgétaires et de la coordination des politiques économiques et constitue le volet préventif du « PEC ». Ce règlement met en place un système de surveillance multilatérale afin d'éviter que les déficits des gouvernements n'atteignent des niveaux excessifs et impose aux États membres de maintenir des soldes budgétaires proches de l'équilibre ou excédentaire. L'objectif est que la politique budgétaire contribue à créer un environnement dans lequel la politique monétaire peut être efficace pour maintenir la stabilité des prix et une croissance forte et durable. Le deuxième règlement (1467/97) vise à « accélérer et clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs ». Il s'agit de développer les aspects dissuasifs du PSC en introduisant un degré d'automatisme élevé pour renforcer les obligations du Traité et pour créer une marge de sécurité suffisante par rapport à la valeur de référence de 3% du PIB. L'expérience de cinq années de mise en œuvre de ce cadre a mis en évidence la nécessité de l'améliorer, à cette fin, en mars 2005, les chefs d'État et de gouvernement ont adopté le rapport du Conseil Ecofin sur « l'amélioration de la mise en œuvre du PSC ». Les changements contenus dans cet

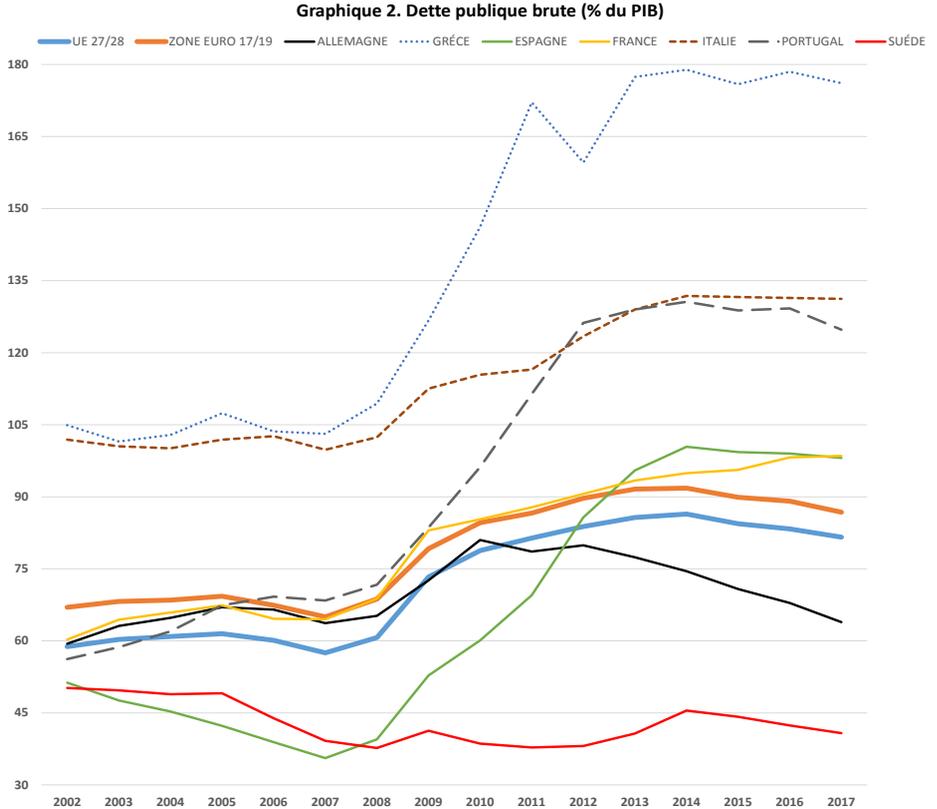
accord ont introduit plus de rationalité économique et plus de flexibilité dans la mise en œuvre du cadre européen pour la politique budgétaire. Le Conseil européen a ratifié le rapport de l'ECOFIN du 20 mars 2005, et a fourni des orientations au Conseil, à la Commission et aux États membres concernant l'application et l'interprétation du Pacte. Ce rapport a apporté des réformes législatives limitées, notamment sur la manière de tenir compte des réformes structurelles dans le cadre de la surveillance budgétaire. Tel que l'on peut voir dans le Graphique 1, depuis 1997 jusqu'à la 1ère réforme en 2005, cinq des États membres en Étude dans le Graphique 1, (F, A, Gr, It et P) ne respectaient pas la référence du déficit de 3%, mais ce sont surtout les résultats de la France et de l'Allemagne qui ont provoqué des Procédures de Déficit Excessif- PDE- ; les mesures adoptées visant à réduire le déficit ne s'adaptaient pas aux recommandations, ce qui a provoqué une réponse du Conseil à ce propos et ultérieurement une sentence d'annulation d'actes du Conseil : les PDE étaient en suspension. Comme réponse aux données empiriques dans la période 2000-2004, aux recommandations et à l'arrêt a eu lieu la 1ère réforme du PEC par règlements 1055/2005 et 1056/2005 ; il s'agit d'une réforme dont les objectifs étaient relatifs au renforcement du PSC dans ces deux volets ainsi qu'au renforcement de la surveillance des positions budgétaires. Au fur et à mesure que l'on avance chronologiquement nous pouvons constater dans ce même graphique que de 2005 à 2009/10 les valeurs de référence du déficit/excédent, en 2009, dans l'UE à l'exception de trois avaient dépassé largement la limite du PEC, et il en va de même dans notre échantillon (graphique 1).

Graphique 1. Capacité (+) / besoin de financement (-) des administrations publiques (% du PIB)



Source : *Elaboration propre avec des données d'Eurostat*

Graphique 2. Dette publique brute (% du PIB)



Source : *Elaboration propre avec des données d'Eurostat.*

On pourrait penser que les bons résultats de la Suède étaient dus au fait de ne pas appartenir à la Zone Euro, mais il n'en était pas de même au RU, dont la perte de la politique monétaire nationale n'est pas la cause. La crise de 2008 a démontré que le PEC n'était pas suffisamment préparé pour soutenir des finances saines dans les marges fixes et qu'une réforme du PEC afin de renforcer ses éléments pour une plus grande efficacité face aux chocs économiques s'avérait nécessaire. La 2^{ème} réforme du PEC est arrivée avec le « Six Pack » (5 règlements et une directive). Nous pouvons

constater que depuis 2013, une rapide amélioration dans les soldes budgétaires s'est produite, de façon qu'en 2015 il n'y avait que 6 pays en PDE, 4 de notre échantillon Graph 1 et en 2017 il ne reste que l'Espagne. À partir des données en étude nous pouvons dire que la Zone Euro avait un meilleur comportement envers le déficit/excédent en moyenne ; en revanche, en ce qui concerne l'évolution de la dette publique (Graphique 2), le comportement d'index moyen euro zone, est moins bon. Les plus mauvais résultats de l'euro zone par rapport au reste de l'UE pourraient venir d'un endettement plus grand moyennant l'émission de dette publique que dans les autres pays membres de l'UE qui contrôlent leur politique monétaire et peuvent recourir à leurs banques centrales. C'est pour cela que dans la réforme du Six Pack, on mettait au même niveau le renforcement du PEC pour remettre à leurs valeurs les deux valeurs de référence : Déficit/Excédent et Dette Publique, outre des mesures de surveillance adressées qu'aux pays de l'euro zone. Règlement 1173/2011. Tel était le souci, à cause des mauvais résultats de la Zone Euro, nous pouvons dire qu'il y a eu une sorte de troisième réforme pour la Zone Euro moyennant le Pacte de Stabilité Coordination et Gouvernance (désormais PSCG) de 2012 et le Two Pack de 2013. Depuis 2011 il y a eu une amélioration des indicateurs des finances publiques, mais notamment et surtout depuis 2013 de celui de la dette publique qui a baissé de 5 points dans la Zone Euro en 5 ans, tandis que dans l'UE28 elle ne l'a fait que de 4 points.

3.3. Les réformes

L'analyse empirique des données nous a permis de comprendre les faiblesses du système par rapport au cycle économique et les instruments pour renforcer et perfectionner le PSC et accomplir les critères concernant les finances publiques saines. La première réforme du PSC par les règlements 1055/2005 et 1056/2005. Les modifications législatives concernent la manière de tenir compte des réformes structurelles dans le cadre de la surveillance budgétaire, de la définition de « grave récession économique », la nature de « tous les autres facteurs pertinents » à prendre en compte et dans quelles parties de la procédure concernant les déficits excessifs devraient l'être. Nous avons ensuite exposé les principales modifications du PSC. En ce qui concerne les aspects préventifs ; l'expérience des années antérieures à la récession économique nous montre l'importance de la mise en œuvre de politiques budgétaires prudentes et symétriques tout au long du cycle économique, et notamment

la nécessité d'obtenir des excédents durant les périodes de conjoncture favorable. De plus, en raison de la plus grande diversité économique dans une UE 25 depuis 2005, la détermination de l'Objectif à Moyen Terme (OMT) de la politique budgétaire tenant compte des aspects importants de chaque pays est devenu une nécessité. La réforme du PSC a inclus la définition d'objectifs à moyen terme spécifiques OMT par pays. Ils seraient définis sur la base du niveau de la dette publique existante et de la croissance potentielle et ils seraient revus tous les quatre ans. Un effort budgétaire annuel minimum (au moins 0.5% du PIB) a été établi pour les pays qui n'avaient pas encore atteint leur objectif à moyen terme. À cet égard, la Commission donnera des conseils aux États membres pour qu'ils respectent les engagements d'ajustement. Dès que la Commission constate une déviation significative des objectifs prévus, il y aura une recommandation au Conseil pour qu'il adresse un avertissement au pays concerné ; une alerte rapide se produit, non seulement lorsque le déficit d'un pays atteint 3% du PIB, mais aussi en cas d'écart injustifiable par rapport à l'objectif à moyen terme. En outre, l'amélioration de la mise en œuvre du PSC comporte une série d'aspects dissuasifs relatifs à la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs (PDE). La Commission devait ensuite émettre un rapport sur l'art 126,3 si le déficit d'un pays dépasse 3% ou s'il risque de se produire. Bref, l'objectif est par le biais d'une discipline budgétaire renforcée en période de conjoncture économique favorable d'éviter les politiques procycliques et de réaliser progressivement l'OMT. Enfin, les différentes étapes de la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs sont maintenues, y compris la possibilité de sanctions. Toutefois, la crise économique de 2008 et la crise de la Zone Euro de 2010, font que l'on révisé une fois de plus le PEC, puisque la réalité démontre que les mesures s'avèrent inefficaces pour les objectifs proposés ; tous les états membres hors la Suède et l'Estonie ont eu des procédures ouvertes de Déficit excessives en 2010. Tel que l'on peut voir dans le graphique 1, en 2009, 25 pays surpassent 3% et pour 13 c'est la valeur la plus éloignée de la valeur de référence, et en 2010 pour 4 autres états et 22 en PDE. Le PEC a été renforcé en décembre 2011 avec l'entrée en vigueur d'un paquet normatif connu comme le « Six Pack », parce qu'il est formé par 6 mesures législatives (5 règlements et une directive UE) qui renforcent la gouvernance économique de l'UE et qui sont entrées en vigueur le 13 décembre 2011. Il s'agit de renforcer une fois de plus le PEC, à cette occasion à travers une plus grande transparence et une surveillance plus étroite des budgets nationaux des États membres par la Commission Européenne. Il existe des normes plus strictes qui empêchent l'accumulation de déficits excessifs, les

activités tant préventives que correctives sont renforcées, dans le cas de la Zone Euro on peut adopter des sanctions financières plus sévères et il y a une nouvelle procédure de déséquilibres macro-économiques plus vaste dans le cadre de la gouvernance européenne. Nous pouvons constater que depuis 2011 il y a eu une baisse d'Etats membres en PDE. Dans le but d'encourager de nouvelles réformes en matière de gouvernance, les pays de la Zone Euro signent en mars 2011 le pacte pour l'euro plus qui identifie les questions essentielles pour promouvoir la compétitivité de la zone euro, en matière de compétences nationales au-delà de la convergence et de la compétitivité (l'emploi, l'éducation). Il s'agit d'un instrument important pour lier la politique économique et budgétaire à d'autres domaines politiques plus proches de l'activité économique quotidienne, comme l'industrie, l'éducation, la recherche et le développement. Les 19 États de la Zone Euro se sont joints à la Bulgarie, au Danemark, à la Pologne et à la Roumanie. Une autre mesure visant à améliorer la coordination des politiques macroéconomiques est **le semestre européen** convenu par les États membres de l'UE en 2011. Il s'agit d'un nouveau mécanisme visant à renforcer la surveillance et la coordination des économies et des politiques économiques des pays de l'UE. Le semestre européen est un processus auquel participent toutes les institutions européennes impliquées dans la formulation des politiques économiques et des gouvernements et parlements nationaux des pays de l'UE. Un calendrier strict qui reprend, analyse et évalue un large éventail d'indicateurs et de programmes nationaux qui, dans le cas de la Zone Euro, impliquent même la présentation des budgets nationaux aux institutions européennes pour connaître leur avis avant leur discussion aux chambres parlementaires nationales. Un nouvel élément de la stratégie de renforcement de l'Union économique et monétaire est **le Traité instituant le mécanisme européen de stabilité financière**. L'octroi de l'aide financière est subordonné à la ratification par les parties contractantes au **Traité de stabilité, de coordination et de gouvernance dans l'Union économique et monétaire TSCG**³, également appelé « Fiscal Compact », ou « Pacte fiscal ». Il s'agit d'un traité intégré entre les parties contractantes (aujourd'hui tous les Etats membres à l'exception de la dérogation RU, République Tchèque et Croatie), qui oblige les pays de la Zone Euro à signer leur ratification, car ils contiennent des engagements plus fermes. Ce traité renforce le PSC en automatisant l'application des mesures correctives. Toutefois, le

³Le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire a été signé à BXL le 2/2/2012 par les représentants des Etats de l'UE, sauf le RU et de la Rép. Tchèque.

Traité reste ouvert à l'adhésion à l'avenir des États qui ne l'ont pas encore signé. C'est un progrès dans la stabilité financière, car les signataires s'engagent à consacrer dans leur législation nationale l'équilibre ou l'excédent budgétaire, ainsi que les mesures à prendre en cas de dépassement des limites convenues, « *Les règles doivent être intégrées dans les systèmes juridiques nationaux, dans le respect des prérogatives des parlements nationaux, par des dispositions contraignantes de préférence à caractère constitutionnel* ». Le traité a été conçu à la suite de la décision du 11/12/2011 et signé le 2/3/ 2012 par 25 pays de l'UE. Son entrée en vigueur était conditionnée par la ratification de 12 États membres de la zone euro, et il est entré en vigueur le 1/1/ 2013. Les parties contractantes au traité conviennent de renforcer le pilier économique de l'UEM en adoptant un ensemble de règles visant à promouvoir la discipline budgétaire par le biais d'un pacte budgétaire, à renforcer la coordination de leurs politiques économiques et à améliorer la gouvernance de la zone euro, soutenant ainsi la réalisation des objectifs de l'UE en matière de croissance soutenue, d'emploi, de compétitivité et de cohésion sociale. Les règles énoncées dans le titre III du TSCG constituent la plus grande nouveauté du pacte budgétaire qui traite des budgets nationaux des États membres participants qui doivent être équilibrés ou excédentaires et les situations exceptionnelles au détournement par rapport à cet objectif. Dans le cas où l'État membre s'écarterait de la règle d'équilibre, un mécanisme de correction automatique s'active et en cas de non-exécution, la Cour de Justice peut prendre une décision à ce sujet et prévoir des amendes qui, dans le cas de la Zone Euro, seront versées au mécanisme européen de stabilité et dans les autres cas au budget général. Le dernier paquet législatif destiné aux États de l'euro zone c'était le « Two pack », il était composé par deux règlements⁴, leurs objectifs s'encadrent aussi dans l'accomplissement du PEC, il s'agit d'un côté de **renforcer la surveillance économique et budgétaire dans l'euro zone** et, d'un autre, la planification budgétaire dans l'euro zone pour corriger les déficits excessifs. Nous pouvons dire qu'il s'agit d'une sorte de supervision renforcée dans l'UE19.

⁴ Règlement 472/2013 et 473/2013

TABLEAU1	Réformes et les principales mesures adoptées concernant le PEC. Finances Publiques saines : La politique budgétaire est un instrument d'intervention de la responsabilité des États membres,		
EVOLUTION	Finances publiques saines. TFUE	Pacte de stabilité et de croissance PSC 1997	Réforme du PSC 2005
Destinataires	A Tous les EM de l'UE28 B Etats de l'euro zone-UE19	A Tous les EM de l'UE28 B Etats de l'euro zone-UE19	A Tous les EM de l'UE28 B Etats de l'euro zone-UE19
Fondements juridiques	Arts du TFUE: 121 (A,B) , 126 (A) et 136 (B). Protocole 12 (A,B) sur le PDE.	Conseil d'Amsterdam 1776/1997.JOCEC 236(A) Règlement 1466/97(A) Règlement 1467/97(A)	Règlement 1055/2005 modifiant le Rgt1466/97(A) Règlement 1056/2005 modifiant le Rgt 1467/97(A)
Contenu : objectifs	-Politiques économiques, leur coordination et surveillance. -Finances publiques saines : éviter les Défis Publics excessifs et Procédure de Défis excessifs- PDF -Renforcer la coordination et supervision dans la zone€	-Finances publiques saines Renforcer la supervision de la politique fiscale. Améliorer le PSC par 2 volets. Renforcer les fondements économiques et l'efficacité du Pacte. Eviter les DPE Présenter des programmes de « stabilité » (B) ou convergence (Non B) à Moyen terme	- renforcement de la surveillance des positions budgétaires et de la coordination des politiques économiques. - Améliorer la mise en œuvre du PSC. -considérer les circonstances économiques par Pays. Objectif Moyen terme différencié par Pays

<p>mais d'intérêt commun, il faut les coordonner au sein du Conseil et il y a des limites communes dans leurs agissements : le respect au PSC et la coordination des politiques européennes entre autres.</p>		
<p>Réforme du PSC 2011</p> <p>SIX PACK</p>	<p>TCCG-Accord interinstitutionnel Fiscal Compact 2012</p>	<p>TWO PAC</p>
<p>A Tous les EM de l'UE28</p> <p>B Etats de l'euro zone-UE19</p>	<p>B Etats de l'euro zone-UE19</p> <p>A Tous les EM de l'UE28 sauf RU et Rép. tchèque.</p> <p>Pour la discipline budgétaire 1ere partie19 zone € +Bu , Dk y RU</p>	<p>B Etats de l'euro zone-UE19</p>
<p>-Règlements : n°1173/2011(B zone€) n°1174/2011 (B zone€), No 1175/2011(A),1176/2011(A) et 1177/2011(A)</p> <p>-Directive 2011/85/EU</p>	<p>Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'union économique et monétaire 2/3/2012. Non publié dans le JO. (A)</p> <p>C'est un Traité interinstitutionnel.</p>	<p>Règlement 472/2013 (B zone€)</p> <p>Règlement 473/2013 (B zone€)</p>
<p>-renforcement de la surveillance des positions budgétaires et de la coordination des politiques économiques.</p> <p>-modalités de détection et correction des déséquilibres macroéconomiques excessifs. Mécanisme d'alerte pour la détection précoce</p> <p>-accélérer et clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs sur la base des critères du déficit public et de la dette publique(compléter les amendes</p> <p>-PSC spécial pour la zone€-efficace surveillance budgétaire dans la zone euro et des mesures d'exécution.</p> <p>Etablir règles sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres.</p>	<p>Renforcer le pilier économique de l'Union économique et monétaire en adoptant un ensemble de règles destinées à :1)favoriser la discipline budgétaire au moyen d'un pacte budgétaire, 2)renforcer la coordination de leurs politiques économiques et 3) améliorer la gouvernance de la zone euro, en soutenant ainsi la réalisation des objectifs de l'Union européenne en matière de croissance durable, d'emploi, de compétitivité et de cohésion sociale.</p>	<p>-Renforcer la surveillance des politiques budgétaires dans la zone€, veiller à ce que les budgets nationaux soient cohérents avec les OPE dans le PSC et le semestre européen pour la coordination des politiques économiques.</p> <p>-renforcer la surveillance économique et budgétaire des ÉM dont la monnaie est l'euro, lorsque 1) connaissent de sérieuses difficultés de leur stabilité financière avec risque pour le reste.2) bénéficient de l'assistance financière (MESF), (MES), (FESF) ou (FMI).</p>

<p>Critères à respecter: Valeurs de référence</p>	<p>Ne pas dépasser :</p> <p>Le Déficit de 3% du PIB</p> <p>La Dettes Publiques de 60% du PIB</p> <p>Grandes Orientations des Politiques Economiques GOPE</p>	<p>Ne pas dépasser les valeurs de référence du DPE.</p> <p>Il y a 2 volets : préventif (présentation annuel des programmes de Stabilité ou Convergence, et des Objectifs à moyen terme OMT (3 ans) et correctifs. PDE automatique non accomplissement du Déficit</p>	<p>Ne pas dépasser les valeurs de référence du DPE.</p> <p>Il y a 2 volets : préventif avec Objectif à moyen terme différencié par pays.</p> <p>Correctif. Délais étendus (prolonger les délais 1 an)</p> <p>Trajectoire d'ajustement pour l'OMT de 0'5%du PIB annuel pour les deux volets.</p>
<p>Eléments</p>	<p>Rapports, recommandations</p>	<p>Rapports, programmes, recommandations, alerte rapide</p>	<p>Rapports, programmes, recommandations</p>

<p>OBMT actualisé périodiquement et appliqué à tous. 2) surveillance multilatérale intégrante du semestre européen pour la coordination des politiques économiques.3)considération des risques liés à la soutenabilité de la dette 4) inclusion de la trajectoire d'accompagnement pour le ratio d'endettement 5) évolution des critères de déficit et dette au même niveau et de leur réduction.6)Valeurs de référence aux dépenses publiques et leur accroissement.7)Information statistique des Etats membres selon SEC-95.8).</p>	<p>Discipline budgétaire :les niveaux nationaux de déficit ne dépasseront pas 3 % du produit intérieur brut (PIB) ; la dette publique doit rester inférieure à 60 % du PIB «règle d'équilibre budgétaire». Les pays devront maintenir leur déficit structurel annuel à un niveau de 0,5 % du PIB ou inférieur. Mesures correctives automatiques en cas de non équilibre budgétaire</p> <p>Renforcer l'impact des recommandations émises par la Commission européenne lorsque les niveaux nationaux de déficit des pays de la zone euro sont trop élevés, les pays de l'UE s'engagent, à adopter sans modification les propositions et recommandations formulées par la Commission dans le cadre d'une procédure concernant les déficits excessifs, sauf si une majorité qualifiée au Conseil s'oppose Mise en oeuvre du programme de partenariat budgétaire et économique.</p> <p>Améliorer la coordination des politiques économiques nationales .Obligation des gouvernements à notifier à l'avance leurs plans d'émission de dette à la Commission et au Conseil de l'UE ainsi que leurs plans de réformes économiques. L'accord couvre également la gouvernance dans la zone euro. Organisation dans la zone€ au moins deux Sommets de l'Euro par an.</p>	<p>Dans le contexte du semestre européen, rendre public, le projet du budget, leur plan budgétaire national à moyen terme et les programmes nationaux de réforme, en cas exceptionnels un projet révisé de plan budgétaire, et s'il existe un déficit excessif, l'État membre, l'État membre concerné présente à la Commission et au Conseil un programme de partenariat économique.</p> <p>L'État membre que demande l'assistance financière présente un projet de programme d'ajustement macroéconomique qui est basé sur un éventuel programme de partenariat économique</p>
<p>Rapports, programmes, recommandations ,Elaboration d'un Tableau d'abord avec des indicateurs comparables, sanctions volet préventif et correctif liés aux déviations du OMT. Un mécanisme d'alerte précoce pour suivi des déséquilibre.</p>	<p>Si l'équilibre budgétaire s'écarte des prévisions, des mesures correctives seront automatiquement prises.</p> <p>Débat et coordination sur leurs réformes économiques entre les pays avant l'adoption.</p> <p>Au moins deux sommets par an .</p>	<p>Présentation des projets de budgets nationales à la CE et euro group.</p> <p>Surveillance Renforcement de l'information dans Programmes de partenariat économique PPE et rapports périodiques</p>

Procédure	Procédure de Déficit Excessif. DPE	Procédure de Déficit Excessif. DPE	Procédure de Déficit Excessif. DPE
Exceptions	Dépassement exceptionnel et temporaire	Grave récession(taux de croissance annuel négatif)	Evènements économiques négatifs inattendus (délais,circonstances particulières)
Délais	Un délai déterminé. (1)	1 an et sanctions, 2 ans plus tard les conséquences définitifs(3)	Possibilité de prolongation d'un an le délai prévu pour la correction du DE (4)
Conséquences	Dépôt sans intérêt & amendes d'un montant approprié	Dépôt sans intérêt & amendes d'un montant approprié	Dépôt sans intérêt & amendes d'un montant approprié

<p>Procédure de Déficit Excessif. DPE</p> <p>Procédure des déséquilibres macroéconomiques excessifs .</p>	<p>Respect PSC-PDE volet correctif</p> <p>Maintenir le déficit structurel sous Jugements Cour de Justice de l'UE .</p>	<p>Obligation de Programmes de partenariat économique</p> <p>rapport sur l'exécution budgétaire infra-annuelle. Adopter les recommandations du Conseil.</p> <p>Rapports réguliers.</p>
<p>L'OMT objectif différencié par Pays pour sa position budgétaire est revu tous les 3 ans</p>	<p>Les pays peuvent être exemptés temporairement de la règle d'équilibre budgétaire dans des circonstances exceptionnelles, comme une récession économique grave.</p>	<p>Certains articles ne s'appliquent pas aux États membres soumis à un programme d'ajustement macroéconomique.</p>
<p>Possibilité de prolongation d'un an le délai prévu pour la correction du DE</p>	<p>5ans après l'entrée en vigueur des mesures nécessaires seront prises conformément aux Traités (TUE et TFUE) pour intégrer le contenu du TSCG dans le cadre juridique de l'Union européenne. Encore en attente.</p>	<p>Possibilité de prolonger la surveillance post programme</p>
<p>PDE : Amende constituée d'une composante fixe égale à 0,2 % du PIB, et d'une composante variable égale à 1/10ème de la différence entre le solde budgétaire exprimé en pourcentage du PIB de l'année précédente. Aucune amende n'excède le plafond de 0,5 % du PIB. elles sont affectées au Fonds européen de stabilité financière.</p> <p>Sanctions supplémentaires nécessaires pour une surveillance budgétaire dans la zone euro plus efficace.</p> <p>1)volet préventif PSC dépôt 0,2 PIB année précédente + intérêt. 2)volet correctif dépôt 0,2PIB sans intérêts , 3)</p> <p>Amendes à la majorité qualifiée par le Conseil, 4)Sanctions relatives à la manipulation des statistiques.</p>	<p>En cas de non-respect du TSCG(Accord Interinstitutionnel) les pays de l'UE seront soumis à la juridiction de la Cour de justice de l'UE. La Cour peut infliger des sanctions pécuniaires aux pays qui ne respectent pas leurs jugements.</p>	<p>-surveillance renforcée d'un État membre qui connaît ou risque de connaître de sérieuses difficultés du point de vue de sa stabilité financière qui sont susceptibles d'avoir des retombées négatives sur d'autres États de la zone€</p> <p>-surveillance post- programme aussi longtemps qu'il n'a pas remboursé au moins 75 % de l'assistance financière qu'il a reçue, le Conseil peut prolonger la durée de la surveillance post-programme avec des risques persistants menaçant la stabilité financière .Dépôt sans intérêt.</p>

4. Le PEC dans l'horizon 2020-2027: l'avenir

La construction de l'Union Economique et Monétaire s'est améliorée en renforçant son architecture avec de nouvelles institutions et de nouvelles règles, sur cette ligne d'action, il faut continuer à travailler pour la nouvelle période ouverte en 2020. Le pilier monétaire de l'UEM est actuellement assez développé, mais le pilier économique l'est moins. La crise financière a frappé plus durement la Zone Euro qui a renforcé ses mesures d'action comme nous l'avons vu depuis 2011. L'UE a réagi en renforçant les modalités de la gouvernance économique pour l'UE27 et la Zone Euro, au moyen de mesures législatives dénommées : « six-pack » et « two-pack » qui ont permis d'assurer une surveillance plus étroite des budgets nationaux, de mettre en place des cadres budgétaires plus solides et de prêter davantage attention aux niveaux d'endettement. Nous avons constaté que le cadre budgétaire fondé sur les règles de l'UE devait être complété par des dispositions contraignantes au niveau national afin d'encourager des politiques budgétaires saines dans tous les États membres et que ce cadre devait agir comme un mécanisme durable contre l'apparition des déficits excessifs. Etant donné les problèmes d'avancer en recourant à la méthode communautaire, les États membres qui souhaitaient s'engager conjointement à adopter ces règles nationales ont réagi en décidant d'avancer sur une base intergouvernementale, ce qui a conduit à la conclusion du TSCG. La méthode intergouvernementale utilisée aux fins de l'adoption du TSCG était un moyen de prendre les mesures nécessaires de façon immédiate lorsque, au plus fort de la crise économique et financière, des blocages étaient constatés au sein du Conseil Européen. Ce qui reste à présent c'est d'intégrer les dispositions fondamentales du TSCG dans le cadre juridique de l'Union. L'architecture institutionnelle est complexe car il y a des normes européennes et des normes nationales, il y a des instruments et des objectifs à accomplir européens et nationaux, même s'il faut accomplir l'équilibre budgétaire tel que dispose le TSCG au moyen «de dispositions [nationales] contraignantes et permanentes, de préférence constitutionnelles, ou dont le plein respect et la stricte observance tout au long des processus budgétaires nationaux sont garantis de quelque autre façon. Il faut tenir compte que de 2007 à 2014, la dette publique dans la zone euro a augmenté de 64% à 94% et que les budgets nationaux, et notamment les systèmes de protection sociale, ont joué leur rôle de « stabilisateurs automatiques », en amortissant les chocs ; mais cela n'a pas suffi pour contrer la récession dans plusieurs pays, en raison de la disponibilité limitée de réserves budgétaires et de l'incertitude pesant sur l'accès au

marché pour financer la dette publique. Il importe notamment d'éviter de mener des politiques budgétaires «procycliques», c'est-à-dire de stimuler artificiellement la croissance lorsque cela n'est pas nécessaire ou de mener une politique récessionniste lorsque les circonstances plaident pour une politique contraire, mais malheureusement on constate une orientation procyclique observable dans des États membres ce qui rend nécessaire de compter sur des mécanismes de contrôle indépendants, sur l'existence de mécanismes automatiques de correction, de règles plus solides et détaillées. En même temps, étant donné que les règles ne peuvent être taillées sur mesure pour chaque situation, elles prévoient une marge d'appréciation, mais ce qui est certain c'est qu'il ne peut y avoir de mise en œuvre effective du cadre budgétaire de l'UE si seule une approche descendante est adoptée. En attendant que le TSCG puisse s'intégrer dans le droit de l'UE, il y a une nouvelle proposition de directive en discussion législative adressée aux États de l'euro zone et au reste. Chaque État membre mettra en place un cadre de règles budgétaires chiffrées contraignantes et permanentes propres, renforcera sa politique budgétaire et favorisera le respect de ses obligations découlant du TFUE dans le domaine de la politique budgétaire à un horizon pluriannuel pour les administrations publiques dans leur ensemble. A ce propos il y aura: 1) un objectif à moyen terme en termes de solde structurel pour faire en sorte que le rapport entre la dette publique et le produit intérieur brut soit dans les marges TFUE, 2) une planification budgétaire avec une trajectoire de croissance à moyen terme des dépenses publiques 3) les budgets annuels seront en conformité avec l'objectif à moyen terme-OMT, 4) un mécanisme de correction qui sera automatiquement activé en cas d'écart important observé par rapport à l'OMT ou à la trajectoire d'ajustement vers cet objectif et 5) des organismes indépendants, désignés par les États membres, chargés de surveiller le respect des dispositions prévues qui fourniront des évaluations publiques pour le vérifier. Une Union Economique et Monétaire plus solide nécessite une gouvernance renforcée et une utilisation plus efficace des ressources disponibles et à ce propos la Commission a présenté sa feuille de route pour l'UEM à l'horizon 2025 où des progrès doivent être accomplis dans quatre domaines complémentaires : 1) l'union financière, 2) l'union budgétaire, 3) l'union économique et 4) la responsabilité démocratique et le renforcement de la gouvernance. Pour ce qui est de l'Union budgétaire, la Commission veut promouvoir une politique budgétaire responsable au niveau national, en soutenant la mise en place de cadres budgétaires sains et en prêtant une attention appropriée aux niveaux d'endettement. Elle continuera d'appliquer les règles du PEC en tirant parti de la

souplesse qu'elles permettent pour soutenir les réformes et les investissements, notamment elle mettra l'accent sur les priorités de la zone euro dans son ensemble. Le cadre financier pluriannuel pour la période postérieure à 2020 sera utilisé pour moderniser les finances publiques de l'UE et dégager de nouvelles synergies pour soutenir les réformes nationales et les efforts d'investissement de même que pour prévoir des mécanismes permettant d'amortir les chocs asymétriques de grande ampleur. On a l'intention de présenter une proposition en vue de la création d'un mécanisme de stabilisation ou bien dans un premier temps de consolider les éléments de stabilisation du budget existant de l'UE, par exemple, en modulant les taux de cofinancement plus systématiquement en fonction de la situation économique des États membres et ultérieurement créer un fonds spécifique comme le moyen d'y parvenir en incitant les États membres à mener des réformes. Alternativement le versement de Fonds ESI⁵ pourrait être en tout ou en partie subordonné aux progrès réalisés dans la mise en œuvre de réformes concrètes renforçant la convergence. On prévoit aussi la création d'un mécanisme de stabilisation macroéconomique pour la zone euro avec deux domaines possibles dans lesquels un tel mécanisme pourrait être exploré, c'est-à-dire la protection de l'investissement public en cas de ralentissement économique et un régime d'assurance chômage en cas d'une hausse soudaine du taux de chômage ; en même temps il faut penser au mode de financement. Les États membres pourraient décider d'utiliser les instruments existants, tels que le budget de l'UE ou finalement d'élaborer un nouvel instrument pour ces objectifs spécifiques, en utilisant une source de financement spécifique. Finalement, dans le cadre d'une gouvernance efficace renforcée et d'une responsabilité démocratique on travaille pour la création du poste de ministre européen de l'économie et des finances ce qui pourrait être envisagé dans le contexte de la nomination de la prochaine Commission à partir du mois de novembre 2019, lequel serait élu par l'eurogroupe à sa présidence pour deux mandats consécutifs ainsi que la création d'institutions pour UEM à part entière, telles qu'un Trésor qui serait chargé de préparer les décisions et de les exécuter au niveau de la Zone Euro et d'un Fonds Monétaire Européen qui, en matière de stabilité financière, donnerait à la Zone Euro davantage d'autonomie par rapport aux autres institutions internationales. Tout est en réflexion et en discussion dans l'horizon 2020-27 et dépendant du scénario final adopté pour l'UE 27 parmi les cinq scénarios indicatifs possible⁶s, dont les implications pour les finances de l'UE diffèrent en termes de volume du budget, de structure et de degré de modernisation.

⁵ Fonds structurels et d'investissement européens.

⁶ Livre blanc sur l'avenir de l'Europe 2017. https://ec.europa.eu/commission/future-europe/white-paper-future-europe_fr

Bibliographie

- Carrera Hernandez F.(2018) ¿Hacia una nueva gobernanza económica de la Unión Europea? Thomson Reuters, ARANZADI.
- Eichengreen, B And C. Wyplosz (1998), ‘The Stability Pact: More than a Minor Nuisance?’, in Begg, D, C. Wyplosz, J. von Hagen and K. Zimmermann (eds), EMU: Prospects and Challenges for the Euro, pp. 65-114. (Oxford: Blackwell)
- Flores E (2005) “Finanzas públicas en la zona euro: el futuro de la coordinación de las políticas macroeconómicas y del Pacto de estabilidad y crecimiento” en Logros, iniciativas y retos institucionales y económicos: *La Unión Europea del Siglo XXI obra colectiva coordinada por Vega Mocoroa I*, ed Lex Nova.
- García Villarejo, A (2005) Las reformas fiscales en la era de la globalización. En AA.VV., *Economía, Derecho y Tributación. Estudios en Homenaje a la profesora Gloria Begué Cantón*. Ediciones Universidad de Salamanca. Págs. 123-147.
- Iñarritu Ibarreche B (2018)La gobernanza económica de la Unión Europea. DEUSTO. Bilbao.
- Tamarit Escalona C Y Camarero Olivas M (2013) “Las políticas macroeconómicas en la UEM”. en *Jordán Galduf J y Tamarit Escalona C Coord (2013) Economía de la Unión Europea*, Thomson Reuters
- Vega Mocoroa, I. (1991): “La armonización del IVA y el logro del mercado interior. Lex Nova.
- Vega Mocoroa I (2015) “Fiscal Compact e riforma ordinamento della Spagna” en Uricchio A E Chiarelli G (COORD) Aulenta M et alia. *Dalla Finanza Pubblica Europea al governo degli Enti Territoriali* . CEDAM. & Wolters Kluwer. Roma.
- Vega Mocoroa I (2016) “Etude préliminaire des principaux effets économiques des dernières réformes de la TVA dans l’UE28, notamment en Espagne. “ STUDIA OECONOMICA POSNANIENSIA 2016, vol 4 n°3. Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu. Poznan
- Vigneron P (2010) Une construction incomplète de la zone Euro, en *Bourrinet J et Vigneron P Les paradoxes de la zone euro*. Travaux du CERIC. BRUYLLANT. BXL