

SESSION 2014

**CAPLP
CONCOURS EXTERNE
ET CAFEP**

Section : ÉCONOMIE ET GESTION

**Options : COMMERCE ET VENTE
TRANSPORT LOGISTIQUE**

ÉPREUVE D'ÉCONOMIE-DROIT

Durée : 5 heures

L'usage de tout ouvrage de référence, de tout dictionnaire et de tout matériel électronique (y compris la calculatrice) est rigoureusement interdit.

Dans le cas où un(e) candidat(e) repère ce qui lui semble être une erreur d'énoncé, il (elle) le signale très lisiblement sur sa copie, propose la correction et poursuit l'épreuve en conséquence.

De même, si cela vous conduit à formuler une ou plusieurs hypothèses, il vous est demandé de la (ou les) mentionner explicitement.

NB : La copie que vous rendrez ne devra, conformément au principe d'anonymat, comporter aucun signe distinctif, tel que nom, signature, origine, etc. Si le travail qui vous est demandé comporte notamment la rédaction d'un projet ou d'une note, vous devrez impérativement vous abstenir de signer ou de l'identifier.

Première partie – Note de synthèse (10 points)

Au moyen de la documentation fournie en annexe, il vous est demandé de rédiger une note de synthèse d'environ 1 200 mots (à plus ou moins 10%, les signes de ponctuation n'étant pas considérés comme des mots) en tenant compte des indications suivantes :

- caractérisez votre note de synthèse en lui donnant un titre,
- prenez appui exclusivement sur les documents fournis en annexe,
- ne formulez pas d'opinion personnelle dans la note.

La qualité de la rédaction (structure, syntaxe, orthographe, etc.) et la restitution fidèle du contenu des documents annexés (en évitant la paraphrase) seront prises en compte dans la notation.

Liste des documents fournis en annexe :

DOCUMENT 1 – Une gestion de crise à reculons

Sandra Moatti, Alternatives Économiques H.S. N° 94 (4^e trimestre 2012)

DOCUMENT 2 – Zone euro : l'intégration pour éviter l'explosion

Catherine Chatignoux, Les Échos HS n°10 (janvier 2013)

DOCUMENT 3 – BCE : Super Mario fait sa rentrée

Agnès Bénassy-Quéré, « les idées claires » chronique hebdomadaire France Culture (6 septembre 2012)

DOCUMENT 4 – Peut-on mutualiser les dettes ?

Guillaume Duval, Alternatives Économiques H.S. N° 95 (1^{er} trimestre 2013)

DOCUMENT 5 – Nous créons de toutes pièces une crise artificielle

Daniel Cohen, Les Échos (12 sept 2012)

DOCUMENT 6 – L'impossibilité d'une union monétaire sans fédéralisme

Patrick ARTUS, La crise de l'euro : comprendre les causes, en sortir par de nouvelles institutions, A. Colin (Paris 2012)

DOCUMENT 7 – Comment résoudre l'équation croissance et assainissement budgétaire dans l'UE ?

JM Baroso, Pdt de la Commission européenne, et J. Lewandowski, Commissaire européen en charge de la Programmation financière, Le Monde (juin 2012)

DOCUMENT 8 – Un excès d'austérité va-t-il tuer la croissance ?

Anna Bauer, correspondante à Bruxelles, Les Échos, spécial bilan (janvier 2013)

DOCUMENT 9 – Six questions clés sur le traité budgétaire européen

Claire Guélaud, Philippe Ricard (à Bruxelles) et Patrick Roger, Le Monde (septembre 2012)

DOCUMENT 10 – Un budget pour la zone euro ?

Sandra Moatti, Alternatives Économiques n° 319 (décembre 2012)

DOCUMENT 11 – Jean-Claude Piris brosse le visage de l'Europe de demain

http://www.sensemaking.fr/Jean-Claude-Piris-brosse-le-visage-de-l-Europe-de-demain_a116.html

DOCUMENT 12 – Les peuples doivent voir clair dans leur système de gouvernement

Jacques DELORS, propos recueillis par Marc Chevallier et Sandra Moatti - Alternatives Économiques, Hors-série n° 95 (1^{er} trimestre 2013)

Seconde partie – Réponses argumentées (10 points)

Vous répondrez, selon votre choix, à l'une des deux séries de questions suivantes (*vous prendrez soin de noter sur votre copie si vous avez choisi de traiter les questions de la série 1 ou les questions de la série 2*) :

Série 1 – Questions à caractère juridique

1. Distinguez résiliation, résolution et annulation en matière de contrat. Illustrez votre réponse à l'aide d'exemples.
2. Expliquez par qui et comment la preuve des droits subjectifs doit être administrée devant les juridictions civiles.
3. Identifiez les différentes procédures collectives à mettre en place lorsque l'entreprise est en graves difficultés et précisez leurs principales modalités de mise en œuvre.
4. Dans une note dont le format conseillé est de trente à cinquante lignes, vous montrerez pourquoi et comment la création d'entreprise par une unique personne a évolué ces trente dernières années.

Série 2 – Questions à caractère économique

1. Définissez la notion de protectionnisme et donnez deux moyens utilisés parmi ceux existants en les décrivant.
2. Expliquez le processus de destruction créatrice et présentez-en les conséquences en matière de politique économique.
3. La globalisation financière est au cœur du développement de la finance internationale, mais aussi à l'origine d'une instabilité qui s'est traduite par des crises ces trente dernières années : Expliquez ce phénomène.
4. En vous appuyant sur des éléments théoriques et factuels, répondez à la question suivante dans une note de trente à cinquante lignes environ :
La monnaie influence-t-elle l'activité économique ?

DOCUMENT 1 – Une gestion de crise à reculons

La zone euro est prise depuis bientôt trois ans dans une tempête financière que les États membres ne parviennent pas à apaiser. Ils ne s'étaient en effet pas préparés à une telle épreuve. Les traités énoncent explicitement que chaque État est responsable de ses dettes et ne peut être renfloué par les autres. Ils interdisent aussi à la Banque centrale européenne (BCE) de financer les déficits publics. Mais ils ne prévoient pas non plus de procédure au cas où un membre aurait des difficultés à honorer ses engagements. Or, l'intégration des marchés financiers européens est telle que la perspective d'un défaut souverain déclenche une contagion virulente.

Dans ce contexte, les Européens tâtonnent pour trouver une issue à la crise. Ils ont brisé un premier tabou en se décidant finalement, de concert avec le Fonds monétaire international (FMI), à prêter aux pays en crise aiguë. Mais ils l'ont fait *in extremis*, et en échange d'une rigueur drastique qui a pour effet d'étouffer encore un peu plus l'activité dans les pays en difficulté. Avec un résultat complètement contre-productif : qui sème l'austérité récolte la récession... et manque ses objectifs budgétaires. D'autant que la rigueur est générale en Europe, avec l'objectif de ramener tous les déficits publics sous les 3 % en 2013 et à l'équilibre en 2016.

Par ailleurs, les dispositifs d'assistance financière ne sont pas à la mesure des besoins de financement de pays comme l'Espagne et l'Italie, dont l'accès aux marchés se tend depuis plus d'un an.

La BCE a transgressé un deuxième tabou en déclarant le 6 septembre dernier qu'elle se tenait prête à acheter sans limite les titres publics des États sous programme pour désamorcer la spéculation. Cette décision, très attendue, est de nature à faire baisser le niveau des taux auxquels les États empruntent. Mais il n'est pas sûr que cela suffise à contrebalancer les effets délétères de l'austérité à laquelle la zone euro s'astreint.

CHRONOLOGIE D'UNE CRISE

Octobre 2009 : le nouveau gouvernement grec révèle l'état calamiteux des finances publiques du pays

Avril 2010 : plan d'aide à la Grèce

Mai 2010 : création du Fonds européen de stabilité financière (FESF) ; la BCE annonce un programme exceptionnel de rachat de dette souveraine sur les marchés secondaires

Septembre 2010 : le coût du sauvetage du système bancaire irlandais est fortement revu à la hausse

Novembre 2010 : plan d'aide à l'Irlande

Mars 2011 : les capacités de prêt du FESF sont augmentées et son champ d'action est étendu ; création d'un mécanisme permanent de résolution des crises (Mécanisme européen de stabilité financière) pour 2012

Mai 2011 : plan d'aide au Portugal

Juillet 2011 : un second plan d'aide à la Grèce est décidé, avec participation du secteur privé

Octobre 2011 : le Premier ministre grec annonce un référendum sur le plan de sauvetage de son pays avant de démissionner

Décembre 2011 : projet de nouveau traité ; la BCE injecte 500 milliards dans le circuit bancaire

Mars 2012 : le MES est autorisé à recapitaliser directement les banques

Mai 2012 : signature du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance ; restructuration de la dette privée grecque ; la BCE prête à nouveau 500 milliards à 3 ans aux banques

Juin 2012 : un plan d'aide à l'Espagne est décidé ; nouvelles élections en Grèce

Juillet 2012 : les élections en Grèce ne permettent pas la formation d'un gouvernement. Les banques espagnoles menacent de s'effondrer

Septembre 2012 : la BCE se dit prête à acheter sans limite les titres des États attaqués

Sandra Moatti, *Alternatives Économiques* H.S. N° 94 (4^e trimestre 2012)

DOCUMENT 2 – Zone euro : l'intégration pour éviter l'explosion

Tirant les leçons de la crise, les gouvernements de la zone euro ont mis à jour leur règlement de copropriété. Pressés par des marchés devenus méfiants, ils n'avaient pas le choix.

Semestre européen, troïka, two-pack, fiscal compact, FESF, MES, LTRO, OMT. Ces expressions et sigles sont abscons sans doute, mais ils resteront dans l'histoire : il s'agit des politiques et des instruments mis en place depuis trois ans par les gouvernements européens pour sauver la monnaie unique. Ils symbolisent mieux que de longues explications le chemin parcouru pour corriger les erreurs du passé et tenter de ramener la confiance auprès d'investisseurs, qui s'étaient presque faits à l'idée que l'euro ne survivrait pas à ce séisme économique. « La crise a révélé l'incomplétude de l'euro », a coutume de dire Jean Pisani-Ferry, directeur du think tank européen Bruegel. Les failles du système monétaire européen, révélées par l'annonce des tricheries budgétaires grecques, étaient nombreuses et béantes. Elles ont été colmatées au prix d'une plus grande surveillance et d'une intégration accrue des économies.

Solidarité et équilibre budgétaire

Dans l'urgence, il a fallu créer des mécanismes de solidarité car les traités avaient organisé un prudent « chacun pour soi » qui interdisait de porter secours à un pays menacé de faillite. Le Fonds européen de stabilité financière (FESF), lancé en mai 2010, puis le Mécanisme européen de stabilité (MES), en septembre 2012, dotés à eux deux d'une force de frappe de 700 milliards d'euros, joueront ce rôle.

En parallèle, la banque centrale européenne acceptera d'acheter des obligations souveraines des États les plus en difficulté, enfreignant sinon la règle, du moins l'esprit du traité de Maastricht. La solidarité – impérative en plein assaut des marchés – s'accompagne d'un douloureux retour à la discipline budgétaire. Dès le printemps 2010, les règles du Pacte de stabilité, passablement piétinées à partir de 2004, sont renforcées – c'est le fameux « six-pack » -, la surveillance des projets de budget par la Commission européenne et les autres pays de la zone euro s'organise en amont – c'est le « semestre européen » - et sous la pression de l'Allemagne, le traité budgétaire est adopté début mars 2012 pour intégrer dans les lois internes des États la « règle d'or » de l'équilibre budgétaire.

Maitriser la dette

Négligée depuis des années, la réduction des dettes, qui représentent en 2009 près de 80% du PIB de la zone euro, au lieu des 60% fixés par Maastricht, est réhabilitée, sous peine de sévères sanctions financières. La dérive budgétaire n'est cependant pas l'unique responsable de la crise de la dette souveraine. Des pays comme l'Espagne et l'Irlande, irréprochables sur le plan budgétaire, sont eux aussi emportés par la crise. Ici, ce n'est pas la sphère publique mais le secteur privé qui croule sous la dette, obligeant les États à secourir des banques au comportement irresponsable. Un début de parade est trouvé, la Commission se chargeant de surveiller les déséquilibres macroéconomiques, notamment les déficits extérieurs ou l'inflation, souvent révélateurs ou annonciateurs d'une perte de compétitivité. Car la crise a révélé à ceux qui avaient feint de ne pas le voir, que les économies de la zone euro ont divergé au lieu de converger, comme elles étaient censées le faire, pendant les dix premières années de vie de l'euro. Méprisée au cours de la première décennie de la monnaie unique, la coordination des politiques économiques est replacée au cœur du projet des Dix-Sept. Parallèlement, les banques de la zone euro ont fait l'objet d'un traitement particulièrement attentif : recapitalisées, soumises à des ratios de fonds propres beaucoup plus élevés, elles feront l'objet, à partir de 2014 d'une supervision unique, sous l'autorité de la BCE et d'un système de résolution commun pour briser le lien destructeur entre la dette bancaire et la dette souveraine. En dépit des corrections apportées au système, deux questions fondamentales restent ouvertes : la viabilité économique d'une union monétaire où les déséquilibres se sont exacerbés, et la volonté réelle des pays qui la composent de définir un projet commun à long terme. L'année 2012 n'a pas répondu à ces interrogations.

Catherine Chatignoux : Les échos – HS N°10 – Janvier 2013

DOCUMENT 3 – BCE : Super Mario fait sa rentrée

En ces temps de crise, le mois d'août aura été étrangement calme sur les marchés. Bien différent, par exemple, d'août 2011, tout secoué de l'arrivée de la crise en Italie, de la chute des bourses et des rumeurs de faillites bancaires. Cette année ne semblait pas mieux se présenter. Les gouvernements étaient partis en vacances en laissant en suspens des dossiers clés comme la taille du fonds de soutien européen ou leur stratégie vis-à-vis des banques. Rien n'était en place pour contrer une possible crise spéculative en Espagne ou en Italie. Mais voilà que Mario Draghi, le 26 juillet, déclare à Londres que la BCE qu'il dirige - *je traduis de l'anglais* - « est prête à tout pour la préservation de l'euro » ; et d'ajouter, sibyllin, « croyez-moi, ce sera assez ». Enthousiasme des marchés qui traduisent, cette fois dans la langue des traders : en cas d'attaque spéculative, la BCE se mettra en travers du chemin en rachetant autant qu'il le faudra des titres de dette espagnole ou italienne. Or, la banque centrale a des moyens infinis pour acheter ce qui est en euros puisqu'elle-même fabrique les euros. Elle a donc plus de moyens que tous les spéculateurs réunis et cela change la donne : à partir de là, il devenait risqué de spéculer sur l'Italie ou l'Espagne.

Cette stratégie pose pourtant quelques problèmes. Une bonne partie des Allemands (et tout spécialement la Bundesbank) y sont farouchement opposés ; et puis la BCE n'aidera que ceux qui accepteront de se soumettre à de rudes conditions. Mario Monti acceptera-t-il un diktat de Mario Draghi ? Plus fondamentalement, les partenaires européens sont-ils prêts à laisser leur banque centrale prendre des paris sur l'Espagne ou sur l'Italie ? Croient-ils vraiment que les gouvernements successifs vont poursuivre dans la voie du redressement des finances publiques et que la croissance sera au rendez-vous ? Car ne nous y trompons pas : Mario Draghi est un banquier central, non un magicien central : il peut racheter des titres de dette, mais pas les faire disparaître ; ces titres devront donc être remboursés. La BCE ne peut rien sans la coopération des gouvernements.

Une coopération que Mario Draghi a, depuis son arrivée à Francfort il y a moins d'un an, sérieusement reprise en main. Il a réclamé un pacte budgétaire, il l'a eu ; il a réclamé une union bancaire, le principe en a été acté. Aujourd'hui, premier Conseil des gouverneurs de la BCE de la rentrée, première conférence de presse. Que demandera-t-il à ses partenaires ? Avec sa hotte chargée de cadeaux, Père-Noël avant l'heure, il peut exiger beaucoup : de la rigueur budgétaire ; mais aussi une accélération des réformes institutionnelles et un partage du risque avec les gouvernements – façon de s'assurer que leurs intérêts coïncident avec ceux de la BCE... et de ne pas se brûler la barbe en descendant les cadeaux dans les cheminées.

Rarement président de banque centrale aura autant été sous pression. Les marchés ont passé l'été à formuler hypothèses et contre-hypothèses ; les rumeurs les plus folles ont circulé. Super-Mario a même séché la grand-messe annuelle des banquiers centraux, à Jackson Hole, dans le Wyoming, où l'attendait son ami Ben Bernanke, le président de la Fed. Tout cela pour affûter sa stratégie : « vous n'aurez rien sans rien » ; encore faut-il définir ce rien : un bazooka ou la grosse Bertha ; mieux vaut ici éviter le fusil à un coup.

"Les idées claires d'Agnès Bénassy Quéré", chronique hebdomadaire sur France Culture, sept 2012

DOCUMENT 4 – Peut-on mutualiser les dettes ?

[...] À défaut de mutualiser l'ensemble des dettes, on pourrait en mettre une partie en commun. Les États émettent en effet plusieurs sortes de titres. L'État français met ainsi sur le marché, d'une part, des obligations assimilables du Trésor (OAT) pour des durées supérieures à cinq ans ; d'autre part, des bons du Trésor à intérêts annuels normalisés (BTAN) sur deux à cinq ans ; et enfin, des bons du Trésor à taux fixe (BTF) sur moins d'un an. Ce serait plus facile de mutualiser ces dettes à court terme : la probabilité que l'État espagnol tombe en faillite d'ici trois mois est nulle.

C'est l'idée des *eurobills*, en référence aux *Treasury bills* émis par l'État américain. En France, les BTF représentent actuellement 176 milliards d'euros (9 % du PIB) sur les 1 350 milliards d'euros de titres de dettes d'État. Mutualiser la dette à court terme ne présente pas un intérêt aussi grand que pour la dette à long terme : le gain sur les taux d'intérêt est inférieur et l'État en crise n'est soulagé que pour quelques mois. Mais cela peut lui donner un ballon d'oxygène appréciable : il dispose ainsi d'un peu plus de temps pour faire retomber la pression spéculative sur les marchés. Pour éviter que l'ensemble de la dette d'un État ne se retrouve financée de la sorte, il faudrait naturellement plafonner le recours à ces *eurobills* : un maximum de 10 % du produit intérieur brut (PIB) d'un État est généralement évoqué.

Enfin, les cinq sages qui conseillent officiellement le gouvernement allemand avaient proposé l'an dernier que les dettes des États de la zone euro excédant les 60 % du PIB à une date donnée soient placées dans un fonds unique et refinancées ensuite par l'émission de titres communs. L'extinction de ces dettes en vingt-cinq ans serait garantie par l'attribution à ce fonds d'une part des rentrées fiscales des États concernés. Cette solution préserve la situation actuelle pour les dettes nouvelles, tout en allégeant significativement la charge des États en crise, qui n'auront pas à payer d'intérêts exorbitants sur cette partie de leurs vieilles dettes. Cette proposition provenant d'experts très respectés en Allemagne même, il devrait être plus aisé de surmonter l'opposition de la chancelière...

Bref, même sans *eurobonds* intégraux, ni grand saut fédéral immédiat, il existe des moyens de remédier aux défauts de la zone euro. Le problème est surtout de parvenir à adopter ces mesures à temps et non plus sur le mode du « trop peu, trop tard » qui a marqué toute la période Merkozy...

Guillaume Duval, Alternatives Économiques H.S. N° 95 (1^{er} trimestre 2013)

DOCUMENT 5 – Nous créons de toutes pièces une crise artificielle

François Hollande entend ramener à tout prix le déficit à 3 % du PIB. A-t-il raison de tenir cet objectif ?

A-t-il seulement le choix ? C'est aujourd'hui au regard de cet objectif de 3 % qu'on évalue la crédibilité d'un État en Europe. La France ne peut pas, aujourd'hui, prendre le risque de décider unilatéralement de sortir des clous. Il y va de la crédibilité de sa signature. Le débat ne peut se faire qu'au niveau européen. La Commission doit tout remettre à plat : ce seuil de déficit à 3 % de PIB est beaucoup trop procyclique : quand tout va bien, il est facile à atteindre, quand tout va mal, il est impossible. Nous sommes en train de créer de toutes pièces une crise artificielle. Il est grand temps de désarmer ce piège dans lequel nous allons tous tomber collectivement en 2013.

Pour tenir cet objectif, un effort budgétaire de 30 milliards d'euros, dont 20 milliards de nouvelles hausses d'impôts, est confirmé. Quel impact cela aura-t-il sur la croissance ?

La France va caler son budget sur une prévision de croissance de 0,8 % pour 2013, ce qui est déjà inférieur à la croissance structurelle, plutôt autour de 1,5 % à 2 %. Cela suppose effectivement une purge budgétaire de quelque 30 milliards, soit une ponction de 1,5 % du PIB. Mais celle-ci aura à son tour un impact sur l'activité. Selon les calculs du FMI, 1 point de réduction de déficit, c'est 1 point de croissance en moins. Que se passera-t-il si la France n'atteint pas la cible de 0,8 % et que, au cours de 2013, le gouvernement doive à nouveau réviser à la baisse sa prévision de croissance ? Faudra-t-il

engager en urgence une nouvelle purge de 10 milliards pour tenir l'objectif de déficit ? Ce serait un piège insupportable !

Que préconisez-vous ?

Il est grand temps d'ouvrir le débat au niveau européen pour changer de stratégie. Il faut fixer très vite des objectifs de déficit structurel, faisant abstraction des effets de la conjoncture. Je constate d'ailleurs que ce critère est déjà retenu dans le nouveau pacte de stabilité que la France s'apprête à signer, puisqu'il prévoit un déficit structurel de 0,5 %. Pourquoi ne pas imaginer qu'un pays passe sous cette notion de déficit structurel dès lors qu'il signe ce pacte ?

Certains craignent que ce critère structurel ouvre la porte à des manipulations ?

Bien sûr que non ! Le concept de déficit structurel est extrêmement simple et déjà largement calculé par les grandes institutions, comme le FMI ou l'OCDE. Pour éviter des risques de manipulations, la Commission européenne n'a qu'à prendre enfin ses responsabilités et fixer, elle-même, pour chacun des pays membres, les critères structurels. C'est son travail ! Je propose une formule très simple : qu'elle prenne la croissance moyenne des cinq dernières années, qu'elle appelle cela « croissance structurelle » et qu'elle calcule le déficit qui prévaudrait sous cette hypothèse de croissance. On fait moins bien, tant pis, on fait mieux, tant mieux. Mais, au bout du compte, la crédibilité des États ne dépendra plus des résultats d'une croissance totalement aléatoire.

Daniel Cohen, Les Échos (12 sept 2012)

DOCUMENT 6 – L'impossibilité d'une union monétaire sans fédéralisme

En l'absence de fédéralisme, c'est-à-dire de transferts publics entre les pays, les déficits de balance courante sont impossibles car ils conduisent à une hausse insupportable à long terme des dettes extérieures.

Il existe donc une contradiction impossible à résoudre entre :

- l'unification monétaire sans fédéralisme qui impose l'équilibre extérieur à chaque État membre ;
- la spécialisation productive normale des pays qui génère des déficits extérieurs.

Le cas des États-Unis est instructif. Le fédéralisme permet aux États d'avoir des déséquilibres extérieurs considérables puisqu'ils sont compensés par les transferts fédéraux.

Patrick ARTUS, La crise de l'euro : comprendre les causes, en sortir par de nouvelles institutions, A. Colin (Paris 2012)

DOCUMENT 7 – Comment résoudre l'équation croissance et assainissement budgétaire dans l'UE ?

La proposition de la Commission concernant le futur budget de l'UE - le cadre financier 2014-2020 - ne se résume pas à un simple plafonnement global des dépenses futures; elle contient de nouvelles idées et de nouvelles règles afin de mieux employer l'argent du contribuable dans l'intérêt de 500 millions d'Européens, de quelque 100 000 autorités locales et régionales ainsi que de millions de petites et moyennes entreprises. Cette proposition apporte de surcroît aux États membres un nouvel arsenal d'outils pour réaliser des réformes économiques, des investissements ciblés et un assainissement budgétaire intelligent.

COMPÉTITIVITÉ ET RÉFORMES STRUCTURELLES

L'UE doit s'assurer que l'on s'attelle sans tarder aux problèmes de compétitivité, et donc aux réformes structurelles et à la mise en œuvre de ces dernières. C'est là l'objet de notre nouveau modèle de gouvernance économique, y compris de nos nouvelles règles concernant les dépenses de l'UE. Dans le cadre de cette nouvelle gouvernance, nous proposons une nouvelle politique de cohésion qui fasse entièrement dépendre l'accès aux fonds structurels et de cohésion de la mise en œuvre de réformes structurelles génératrices de croissance. Pour ce faire, des *"contrats de partenariat"* seront conclus. Dans le cas où un État membre ne mettrait pas en œuvre les réformes structurelles requises conformément au contrat de partenariat, certains fonds de l'UE (fonds de cohésion, fonds structurels, fonds de développement rural, fonds pour la pêche – représentant au total plus de 40 % du budget de l'UE) seraient suspendus, selon la politique de la *"carotte et du bâton"*.

INVESTISSEMENTS CIBLÉS

Les réformes structurelles constituent un élément crucial de toute stratégie de croissance de l'UE, mais elles ne sont pas à elles seules suffisantes. Des investissements seront également nécessaires à la modernisation des économies à la traîne en Europe, afin de générer de la croissance. Le fait que le budget de l'UE soit, pour de nombreux États membres, l'un des principaux moteurs de l'investissement est un secret bien gardé. La politique de cohésion est à elle seule à l'origine d'une part importante du budget des investissements publics à tous les niveaux de pouvoir.

Pour certains pays d'Europe du Sud, elle est à l'origine de 35 % à 50 % de l'ensemble des investissements publics, et pour de nombreux nouveaux États membres, de 70 % voire plus. Nous proposons également que les futurs budgets de l'UE comportent des investissements sensiblement plus importants dans les domaines de la recherche et de l'innovation, de l'efficacité énergétique, de l'éducation et des infrastructures, conformément à notre stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente, inclusive et durable.

[...] En outre, nous entendons appliquer un fort effet de levier au budget de l'UE, notamment grâce à l'émission d'emprunts obligataires européens pour le financement de projets (*"EU project bonds"*) pour des infrastructures européennes essentielles.

L'ASSAINISSEMENT BUDGÉTAIRE MENACÉ ?

Certains estimeront peut-être qu'un tel programme de croissance risque de mettre en péril l'assainissement budgétaire. C'est faux. D'une part, le budget de l'UE, qui ne représente que 1 % du PIB de l'UE et moins de 2,5 % de l'ensemble des dépenses publiques dans l'UE, est très modeste et n'est pas la cause des déséquilibres budgétaires de l'Europe.

D'autre part, les nouvelles règles concernant le budget de l'UE sont de nature à inciter fortement à ne pas s'écarter de la voie de l'assainissement budgétaire intelligent. Presque tous les États membres, ainsi que le Parlement européen, considèrent que la proposition de la Commission constitue une bonne base de négociation. Certains États membres veulent cependant que la proposition de la Commission soit réduite d'*"au moins 100 milliards d'euros"* sur les sept années concernées. Et certains d'entre eux veulent précisément réduire l'enveloppe des politiques qui ont le plus d'effets bénéfiques sur la croissance économique à travers l'Europe : la politique de cohésion, la recherche et le développement et le mécanisme pour l'interconnexion en Europe. Peut-on vraiment considérer cela comme judicieux face aux besoins de l'économie européenne qui ont été décrits ? Ce n'est pas notre avis. Quel serait d'ailleurs l'effet d'une telle coupe sur les finances et déficits publics ? 0,084 % du PIB de l'UE. Ce n'est certainement pas d'un tel montant dont dépendra l'assainissement des finances publiques. [...]

JM Baroso, Pdt de la Commission européenne, et J. Lewandowski, Commissaire européen en charge de la Programmation financière, Le Monde (juin 2012)

DOCUMENT 8 – Un excès d'austérité va-t-il tuer la croissance ?

La nécessaire cure de désendettement entamée par l'ensemble des pays de la zone euro peut aussi avoir des effets pervers : étouffer la reprise dans l'œuf. L'équilibre reste donc plus que jamais difficile à trouver.

En décembre, la Banque centrale européenne a confirmé qu'elle abandonnait tout espoir de terminer 2012 sans récession. Après un recul du PIB de 0,5% en 2012, 2013 sera sans doute encore en récession de 0,9%, à moins d'un mince retour dans le vert (+0,3%).

Seule certitude, le chômage, qui a déjà atteint cette année son plus haut niveau en Europe à 11,6%, avec des records à 25% en Grèce et en Espagne, va encore augmenter.

La politique d'austérité « imposée » par Bruxelles sous la pression de l'Allemagne va donc être de plus en plus contestée. Pourquoi se forcer à tout prix à ramener les déficits budgétaires sous la barre des 3% du PIB ? Certes tous les pays de la zone euro ont besoin de passer par une cure de désendettement, mais même le FMI a averti que si on l'applique sans discernement, le remède risque d'être contre-productif et de bloquer la reprise.

Face à l'envolée du chômage des jeunes, l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) demande par exemple un effort de désendettement moitié moindre. « Cela permettrait de gagner 0,7 point de croissance supplémentaire entre 2013 et 2017 », plaide le directeur du département analyse et prévision, Xavier Timbeau.

Mais la Commission européenne gardienne des traités, et notamment du Pacte de stabilité et de croissance, n'entend pas renoncer à la discipline. Le commissaire aux Affaires économiques, Olli Rehn, répète ainsi souvent qu'il n'est pas partisan de l'homéopathie et d'une stagnation à la japonaise. Il ne croit pas non plus qu'il suffise de demander à l'Allemagne de consommer davantage pour réduire les déséquilibres dans la zone euro. [...]

Anne Bauer, correspondante à Bruxelles, Les Échos, spécial bilan (janvier 2013)

DOCUMENT 9 – Extrait de « Six questions clés sur le traité budgétaire européen »

Début octobre, le Parlement devrait être saisi du projet de ratification du traité budgétaire européen signé par Nicolas Sarkozy, qui donne lieu à un vif débat politique. Ce traité, négocié en pleine crise de l'euro, pose le principe d'un retour à l'équilibre des finances publiques des États de l'euro et impose des trajectoires contraignantes de redressement. Partisans et adversaires du traité s'affrontent sur les effets bénéfiques ou non des dispositions retenues pour la croissance et sur l'abandon ou pas de souveraineté au profit de Bruxelles. [...]

■ D'où vient le traité ?

Pourquoi le pacte budgétaire, ou TSCG, pour traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'union économique et monétaire ? Il s'agissait de répondre à une double demande de l'Allemagne et de la Banque centrale européenne (BCE). La chancelière allemande, Angela Merkel, a toujours conditionné l'aide aux pays en difficulté à de nouveaux progrès en matière de contrôle des choix budgétaires des États de l'euro. De son côté, Mario Draghi, le président de la BCE, avait appelé, fin 2011, à la mise en place d'un "pacte budgétaire", en laissant entendre qu'une telle démarche inciterait l'institut d'émission à agir davantage pour stabiliser l'union monétaire.

De manière générale, le nouveau traité vient surtout compléter les règles déjà en vigueur, un arsenal renforcé au fil de la crise des dettes souveraines. Traité ou pas, le cadre le plus contraignant reste le pacte de stabilité et de croissance, en vigueur depuis la création de l'union monétaire, en 1997. Assoupli en 2005 à l'initiative des Français et des Allemands, il a été durci en 2011, toujours à la demande de M^{me} Merkel.

C'est sur cette base que la Commission européenne et le conseil des ministres des finances (Ecofin) peuvent d'ores et déjà surveiller la politique budgétaire des États de l'Union européenne. Avec un

double objectif : plafonner les déficits publics à 3 % du produit intérieur brut (PIB) et l'endettement à 60 % du PIB.

Lors de la dernière refonte de ce pacte, les sanctions pour déficit excessif persistant ont été renforcées. Un "*semestre européen*" a été mis en place, qui permet à la Commission de donner son avis sur les projets de budget avant leur adoption par les parlements nationaux. Chaque gouvernement doit présenter son projet de loi de finances avant le 15 octobre.

▪ **Quelle "règle d'or" ?**

L'article 3 du TSCG indique que les États ne doivent pas dépasser un déficit structurel – soit le déficit public hors effets du cycle économique – de 0,5 % du PIB. Cette nouvelle règle, qu'on appelle communément la "règle d'or", doit prendre effet dans le droit national, au plus tard un an après l'entrée en vigueur du traité. Ce, "*au moyen de dispositions 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*", précise le traité.

Nicolas Sarkozy et François Fillon étaient partisans de faire figurer dans la Constitution le principe d'une loi-cadre de programmation pluriannuelle des finances publiques. François Hollande, après son élection, a saisi le Conseil constitutionnel de la question de savoir si l'autorisation de ratifier le TSCG devait être précédée d'une révision de la Constitution. Celui-ci a estimé que le traité ne comportait pas de clause contraire à la Constitution, permettant ainsi au chef de l'État de proposer dans une simple loi organique la transposition en droit national des procédures de surveillance réclamées par le TSCG. [...]

Claire Guélaud, Philippe Ricard (à Bruxelles) et Patrick Roger, Le Monde (septembre 2012)

DOCUMENT 10 – Un budget pour la zone euro ?

L'idée de doter les Dix-Sept de ressources propres soulève de nombreuses questions.

Tandis que les Vingt-Sept se disputent autour du moindre euro du maigre budget de l'Union, la zone euro envisage de se doter d'un budget propre. Cette proposition, avancée par Herman Van Rompuy, le président du Conseil européen, devrait être discutée en décembre.

La première fonction de ce budget serait d'aider à amortir les chocs conjoncturels affectant seulement certains pays (comme par exemple l'éclatement d'une bulle immobilière) auxquels la politique monétaire unique n'apporte pas de réponse adéquate. Définie pour l'ensemble de la zone euro, elle a tendance à être trop accommodante pour les pays en surchauffe, et trop restrictive pour les pays en difficulté. Il existe certes d'autres mécanismes d'ajustement, mais ils rencontrent vite leurs limites : la mobilité de la main-d'œuvre est entravée par toutes sortes de barrières, notamment linguistiques ; la flexibilité des prix et des salaires est difficilement acceptable socialement (surtout quand ils baissent) ; et les budgets nationaux sont fortement contraints dans les États déjà très endettés.

D'où l'idée d'un fonds de stabilisation macroéconomique commun aux pays de la zone euro. Comment fonctionnerait-il ? Une possibilité serait de mettre en place, au niveau européen, un système d'assurance chômage. Idée séduisante parce qu'elle instaurerait une solidarité interpersonnelle entre Européens, mais qui se heurte à l'absence d'harmonisation des règles du marché du travail. C'est pourquoi un groupe conduit par Tommaso Padoa-Schioppa préconise plutôt un mécanisme de transferts automatiques entre budgets nationaux, sur la base de critères préétablis. Y contribueraient les pays en phase de bonne santé économique, tandis que les pays en difficulté y puiseraient. Le dispositif aurait vocation à être équilibré à moyen terme, et ne devrait pas conduire à des transferts permanents entre pays. Alimenté par les budgets nationaux, son contrôle reviendrait aux parlements nationaux plutôt qu'au Parlement européen.

Autre logique

Mais le rapport Van Rompuy envisage aussi une autre fonction pour ce budget : faciliter les réformes structurelles par une aide financière aux pays qui s'y engagent. La logique en est tout autre : l'enjeu n'est plus de compenser des différentiels de croissance, mais de combler des retards de compétitivité. Dans ce

cas, les transferts ne pourraient être ni symétriques (chacun son tour...) ni automatiques. C'est pourquoi "il est dans ce cas important d'avoir un budget financé par des ressources propres afin d'éviter que les conflits entre contributeurs et bénéficiaires nets ne viennent perturber les décisions", avertit Eulalia Rubio, de l'institut Notre Europe. Ce budget devrait logiquement être contrôlé par le Parlement européen. Reste la question clé du périmètre : les pays n'appartenant pas à la zone euro accepteraient-ils la construction d'une "politique de cohésion européenne bis" de laquelle ils seraient exclus ? Surtout à l'heure où l'on rabote le budget de l'Union dont les nouveaux membres sont fortement bénéficiaires.

Sandra Moatti, Alternatives Économiques n° 319 (décembre 2012)

DOCUMENT 11 – Jean-Claude Piris brosse le visage de l'Europe de demain

Jean-Claude Piris dispose d'une sensibilité aiguisée au fonctionnement des institutions européennes, et ce pour une raison simple : il a largement contribué à leur donner leur forme actuelle. En tant que juriste des Conférences intergouvernementales, il a en effet participé à la négociation des traités de Maastricht, d'Amsterdam, de Nice, mais aussi plus récemment à celle du traité de Lisbonne. L'auteur revient sans concession sur ces traités et leurs insuffisances : d'après lui en effet il faudra plus à l'Europe que ces textes pour dépasser l'impasse dans laquelle elle se trouve, tant au niveau de la gouvernance que du renouvellement de ses politiques publiques.

Partant de ce constat étayé de son expérience de juriste, Jean-Claude Piris envisage l'évolution du projet européen selon quatre éventualités. La première partirait d'une refonte des différents traités européens. Mais l'auteur l'écarte avançant que, parmi les principaux pays dont le concours à une telle démarche sera indispensable, la France ou encore la Grande-Bretagne s'opposerait à l'intégration des institutions.

Le second scénario repose sur la promotion de régime juridique différencié entre les pays membres. Comme l'explique Jean-Claude Piris, les institutions européennes sont d'ores et déjà parcourues d'une tendance forte à la différenciation des statuts des pays membres : du marché unique à l'euro en passant par la fondation même de la Communauté européenne, la diversité des niveaux d'intégration des États membres à ces projets européens est telle qu'il serait envisageable d'en faire un outil de gouvernance aujourd'hui. Reconnaître « l'Europe à deux vitesses » et la diversité des statuts des États leur permettrait ainsi d'engager des projets politiques en fonction de leur capacité au sein de la communauté. C'est d'ailleurs l'option qui a le plus de chance de se réaliser selon Jean-Claude Piris.

L'auteur donne deux déclinaisons de cette possibilité. Le troisième avenir envisagé par l'auteur suppose ainsi l'avènement d'une Europe à plusieurs vitesses amené par la pratique des institutions. Comme l'explique l'auteur, les membres de la zone euro ont par exemple la possibilité d'approfondir leur intégration dans le cadre fixé par Lisbonne, sans qu'aucun aménagement juridique ne soit requis. Le faire ne requerrait que la volonté politique des représentants de chaque pays de l'Eurogroupe. Mais ce n'est pas la voie à laquelle Jean-Claude Piris semble donner le plus de crédit.

En développant son quatrième scénario, l'auteur explique en quoi un nouveau texte juridique permettrait de libérer les initiatives des États membres souhaitant approfondir leur intégration politique, économique et militaire dans le cadre de l'Union européenne. L'avènement d'une Europe à plusieurs vitesses par la voie juridique est sans aucun doute l'issue retenue par Jean-Claude Piris qui en propose même des exemples d'institutions nouvelles qui officialiseraient l'existence d'un peloton de tête dans le processus d'intégration européenne à l'instar d'un nouveau tribunal administratif européen. [...]

http://www.sensemaking.fr/Jean-Claude-Piris-brosse-le-visage-de-l-Europe-de-demain_a116.html

DOCUMENT 12 – Les peuples doivent voir clair dans leur système de gouvernement

Le projet européen ne peut se construire dans le scepticisme des peuples. Pour lui redonner de l'élan, il faut davantage de coopération et de démocratie, selon Jacques Delors.

Depuis les débuts de la crise, on assiste un peu partout en Europe à une montée de l'euro-scepticisme. D'où provient, selon vous, cette désaffection ?

Dans certains pays de l'Union en effet, les citoyens ont le sentiment de payer pour des fautes commises ailleurs, tandis que dans d'autres pays, ils considèrent que leurs malheurs actuels viennent de l'Europe, alors qu'ils ne font que supporter les conséquences des bêtises de leurs dirigeants. Les gouvernements sensibles à la poussée des populismes, sont quant à eux tentés par un nationalisme rampant. Résultat : l'Europe trinque. Cette défiance était cependant décelable dès avant la crise de l'euro. La mondialisation, qui frappe les peuples au point qu'ils ont l'impression de perdre leurs repères, et même leur identité, exacerbe la défiance à l'égard de l'Europe.

Celle-ci est au fond le produit de la voie choisie pour construire l'Europe : depuis la Communauté européenne du charbon et de l'acier (Ceca), un projet à la fois rassembleur et technocratique, qui venait après l'échec de la tentative de constituer une Europe de la Défense et le refus du traité politique proposé par le Benelux. Le projet européen n'a pu progresser que par l'économique, une dimension qui touche peu les citoyens et leur paraît hors de portée. Ainsi, alors que l'intégration européenne a contribué à la période de prospérité qu'a connue la France pendant les Trente Glorieuses, peu de gens en ont fait crédit à l'Europe.

[...] Et comment donner davantage de légitimité démocratique aux instances européennes ?

La responsabilité démocratique passe d'abord par le fait que les élus du peuple puissent contrôler le système. Concernant la grande Europe, le Parlement européen joue un rôle de plus en plus important. La difficulté c'est de faire la même chose à l'échelle de l'union économique et monétaire (UEM). Le parlement de l'Union à vingt-sept ne peut être le contrôleur de la zone euro. Il faut donc créer pour l'UEM une assemblée composée des parlementaires européens issus des seuls pays membres, auxquels se joindront des députés des parlements nationaux de ces pays : ceux-ci voteront les textes de directives s'appliquant à l'UEM et le principe de la codécision s'appliquera également avec le Conseil des ministres de la zone euro. Bien sûr, les pays non membres de l'UEM sont réticents à tout schéma de ce genre et ils tenteront de freiner un tel projet, sauf à ce qu'on leur offre des perspectives renouvelées pour la grande Europe.

[...] La crise n'impose-t-elle pas un bond en avant de nature fédérale ?

Je n'ai jamais cru que les nations disparaîtraient dans la construction européenne ; elles doivent plutôt s'unir entre elles. C'est pourquoi je préfère parler d'une fédération d'États-nations, qui soit le reflet de l'Europe dans sa diversité. Les nations doivent garder quelques pouvoirs, et je suis opposé d'ailleurs à l'idée qu'il y ait des compétences partagées entre le niveau national et le niveau européen. Il faut en effet que les peuples voient clair dans leur système de gouvernement. Pour les compétences déléguées à l'échelon européen cependant, le fédéralisme doit l'emporter, sinon on retombe dans la logique intergouvernementale qui nous a menés à la crise actuelle.

Robert Schuman, Valéry Giscard d'Estaing ou François Mitterrand ont su en leur temps aller au-delà des préventions traditionnelles de notre pays à l'encontre d'un partage de la souveraineté pour avancer. Les dirigeants d'aujourd'hui doivent retrouver la vision qui les animait. Parce que ce qui est en question, c'est le déclin de l'Europe ou sa survie dans un monde en plein bouleversement.

*Jacques DELORS, propos recueillis par Marc Chevallier et Sandra Moatti -
Alternatives Économiques, Hors-série n° 95 (1^{er} trimestre 2013)*