

Sylvie Goulard

Députée européenne

Co-rapporteur de la réforme de la gouvernance de l'Euro

Le 23 juin 2011

A/S : Le concept de « dialogue économique »

1. Dans l'union économique et monétaire, les Etats membres restent maîtres de leurs politiques économiques et sociales mais s'engagent à les coordonner et à se soumettre à une surveillance mutuelle ; en vertu des traités, ils sont censés « considérer leurs politiques économiques comme des questions d'intérêt commun » (art. 121)

2. Toutefois, l'expérience des dix dernières années n'a guère été concluante, ce qui explique en partie la gravité de la crise de la zone euro : les décisions économiques sont cloisonnées d'où des divergences intenable ; certains gouvernements ont violé la discipline commune sans être sanctionnés.

3. A l'avenir, il est capital de rendre la surveillance plus étroite et notamment d'éviter les marchandages au sein du Conseil ; cela suppose de rendre les sanctions plus "automatiques", comme le réclame avec force la Banque centrale européenne. **Mais cette « automaticité » n'est acceptable que si la décision finalement prise est considérée comme légitime et non comme un « diktat bureaucratique » imposé aux peuples européens.**

4. La question de la légitimation démocratique de la coordination est d'autant plus importante qu'avec le "pacte pour l'Euro +" adopté en mars 2011, les gouvernements nationaux ont décidé d'accroître leurs efforts de convergence sur des points aussi sensibles que, par exemple, les niveaux de salaire ou les régimes de retraite¹. Le manque de transparence, l'exclusion des partis d'opposition et des sociétés civiles (notamment des partenaires sociaux), nourrira l'eurosepticisme et la frustration.

¹ Voir par exemple la critique virulente contre le manque de légitimation de ce pacte par le philosophe allemand Juergen Habermas, "Pakt für oder gegen Europa" dans la Süddeutsche Zeitung du 7 avril 2011.

5. C'est pourquoi dans le travail réalisé au Parlement européen, j'ai plaidé auprès des co-rapporteurs du paquet "gouvernance économique", dès l'automne dernier, pour une phase publique au Parlement européen dans les procédures de surveillance (pacte de stabilité mais aussi la nouvelle surveillance commune des déséquilibres macroéconomiques). Les autres rapporteurs ont accepté d'introduire des clauses horizontales, communes aux différents rapports.

6. Une base juridique existe, plusieurs articles du traité prévoyant une information du Parlement et des obligations de transparence². **Pour mieux faire comprendre l'intérêt et la portée de cette proposition, je propose de la présenter sous forme d'un concept qui pourrait s'appeler le « dialogue économique », comme il y a un « dialogue monétaire » avec la BCE.**

7. Pour mémoire, le « dialogue monétaire » est né de la volonté du PE qui a développé une interprétation extensive de l'article 284 du traité (ex art. 113) prévoyant la rédaction d'un rapport annuel de la BCE et la possibilité pour le Président de la BCE et les membres du Comité exécutif de celle-ci d'être entendus par la Commission ECON du PE. C'est le rapport parlementaire de Mme Randzio-Plath, en date du 23 mars 1998 (A 4 – 0110/98), qui a décidé que les rencontres avec le Président de la BCE auraient lieu à un rythme trimestriel (paragraphe 11) et qui a formalisé le concept de « dialogue monétaire »³. **A l'usage, ces rencontres se sont révélées très fructueuses.** Il est probable qu'elles aient un peu contribué à réduire les craintes qui s'étaient exprimées avec virulence contre l'indépendance de la BCE, notamment dans un pays comme la France. Ce qui a été possible pour la Banque centrale dont les traités sacralisent l'autonomie, devrait être possible avec les ministres des finances d'Etats membres qui ont le devoir de contribuer à la stabilité de la zone euro.

² Ainsi, l'article 121.2 dispose que « le conseil informe le PE de sa recommandation [sur les grandes orientations de politique économique] ; l'article 121.4 prévoit que « le conseil, sur proposition de la COM peut décider de rendre publiques ses recommandations » ; en vertu de l'article 121.5, « le Président du Conseil et la Commission font rapport au PE sur les résultats de la surveillance multilatérale » ; l'article 122 prévoit l'information du PE en cas d'assistance financière d'un Etat membre confronté à des « difficultés en raison de catastrophes naturelles ou d'événements exceptionnels échappant à son contrôle ». Enfin, en vertu de l'art 126.8 relatif à la procédure de déficit excessif, « le Conseil peut rendre publiques ses recommandations » quand « aucune action suivie d'effets n'a été prise en réponse à ses recommandations » et le « le Président du Conseil informe le PE des décisions prises » aussi longtemps qu'un EM ne se conforme pas à une décision de mise en demeure (art 126.11). Enfin, de manière générale, pour la zone euro deux articles ouvrent la voie à des mesures supplémentaires destinées à accroître la surveillance.

³ L'exposé des motifs de Mme Randzio-Plath déclarait (point 4) « *The EP possesses powers of participation in monetary affairs. Thus the Maastricht treaty and the Statue give the ECB not only rights but duties. It has a duty to report tot he European Parliament, so that there are the rudiments of democratic accountability along the lines of what exists in the US for example* ».

8. **La portée de cette innovation est limitée** : il s'agit de permettre à la Commission de rendre publiques ses analyses et à un ou plusieurs ministre(s) de l'économie et des finances concerné(s) d'y répondre ; un débat par-delà les frontières, pourrait enfin naître, créant la pression mutuelle (« peer pressure ») que les dispositifs actuels ont échoué à mettre en place.

9. Un échange de vues avec le Premier Ministre Papandreou organisé par la Commission parlementaire spéciale sur la CRISE du PE (18 mars 2010) s'est révélé être très utile au plus fort de la controverse sur l'aide à la Grèce. Le "comply or explain" que le Conseil européen a proposé récemment (point 7 des conclusions du 11 mars 2011) a beaucoup plus de sens s'il n'a pas lieu derrière des portes closes. **Les gouvernements mis sur la sellette peuvent y trouver une chance de gagner des appuis.** Naturellement, ils sont libres de refuser de se prêter à l'exercice.

10. Ce dialogue constituera l'un des éléments du "semestre européen", consistant à impliquer plus étroitement des Parlements nationaux et le Parlement européen dans la gouvernance économique européenne. **Il ne porte pas atteinte à la responsabilité des gouvernements nationaux devant les Parlements nationaux respectifs. Il complète cette « accountability » par une nouvelle forme de dialogue,** au seul niveau approprié pour aborder la délicate question des incidences des décisions des uns sur les autres (spillovers) et faire prévaloir un intérêt commun.

Annexe : dispositions votées par le Parlement européen en séance plénière

Voici la rédaction adoptée, à ce stade par la plénière (23 juin 2011) dans l'art 1 a du rapport Goulard relatif à la surveillance budgétaire dans la zone euro - elle correspond mot pour mot à l'accord trouvé lors du dernier trilogue avec la Présidence hongroise, le 15 juin :

"In order to enhance the dialogue between the Union institutions, in particular the European Parliament, the Council and the Commission, and to ensure greater transparency and accountability, the competent committee of the European Parliament may invite the President of the Council, the Commission and, where appropriate, the President of the Eurogroup to appear before the committee to discuss decisions taken pursuant to Articles 3, 4 and 5 of this Regulation.

Then competent committee of the European Parliament may offer the opportunity to the Member State concerned by such decisions to participate in an exchange of views."

Dans les autres rapports se trouvent des articles avec des rédactions similaires :

- l'article 5a du rapport Haglund relatif aux mesures d'exécution en vue de remédier aux déséquilibres macroéconomiques excessifs dans la zone euro
- article 2ab du rapport Wortmann-Kool relatif à la coordination des politiques économiques;
- article 11c du rapport Ferreira relatif à la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques;
- article 2a du rapport Feio relatif à la procédure concernant les déficits excessifs.