

//COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES//

##Mardi 18 mai 2010## - Présidence de M. Jean Bizet, président -

&&Économie, finances et fiscalité

Les mesures destinées à garantir la stabilité de la zone euro et le renforcement de la gouvernance économique

*Audition de M. Pierre Lellouche,
secrétaire d'État chargé des affaires européennes&&*

M. Pierre Lellouche, secrétaire d'État chargé des affaires européennes. – Je tiens à remercier sincèrement Jean Bizet pour avoir organisé cette première audition sous sa nouvelle présidence en ces moments décisifs pour l'avenir de l'Europe, de sa monnaie unique, et de son économie. Le Président de la République l'a clairement rappelé : *« l'euro, c'est l'Europe, l'Europe c'est la paix sur le continent. Nous ne pouvons pas laisser défaire ce que les générations précédentes ont construit, c'est cela qui est en cause »*. Comme vous l'avez souhaité, j'aborderai donc essentiellement, au cours de cette audition, la crise financière qui a secoué la zone euro, les décisions prises et celles qui nous attendent.

Nous sommes un peu plus d'une semaine après la réunion des chefs d'État et de gouvernement de la zone euro qui a permis, à l'initiative du Président de la République, l'adoption dans la nuit du vendredi 7 mai d'un plan de sauvetage massif de la zone euro, dont la portée est historique, je crois qu'il ne faut pas hésiter à utiliser ce terme.

Ce plan de sauvetage a, comme vous le savez, été décliné et mis en œuvre par les ministres de l'économie et des finances des vingt-sept États membres à l'issue d'une réunion exceptionnelle du Conseil ECOFIN, qui s'est conclue dans la nuit du dimanche 9 mai, au moment de l'ouverture des bourses asiatiques.

Il y a, je crois, une dimension symbolique très forte, soixante ans jour pour jour après la déclaration Schuman, dont j'ai organisé la commémoration au Quai d'Orsay, à avoir consacré, par l'importance et l'ampleur des mesures adoptées, la « naissance institutionnelle » de la zone euro, portée sur les fonts baptismaux sous les auspices de la BCE et des autres banques centrales mondiales, du FMI, du G7 et du G20 qui ont, immédiatement après l'annonce de l'accord, publié des communiqués de soutien aux décisions des Vingt-sept.

Dans cette crise, comme aux premiers temps de la construction de l'Europe, le couple franco-allemand a joué un rôle déterminant. C'était la deuxième fois dans l'histoire de la monnaie unique que les seize chefs d'État et de gouvernement de la zone euro se réunissaient – la première fois, c'était sous présidence française, à l'initiative du Président de la République, au plus fort de la crise financière mondiale – et, là encore, la force des propositions franco-allemandes, contenues dans la lettre commune du Président de la République et de la Chancelière fédérale allemande rendue publique le 6 mai a structuré les débats et donné le sens des décisions à prendre. Le Président de la République a insisté, à l'issue de la réunion, sur « la solidarité totale de l'axe franco-allemand ».

Permettez-moi de revenir quelques instants sur les trois décisions majeures prises par les chefs d'État et de gouvernement dans la nuit du vendredi 7 mai : mise en œuvre du programme d'aide à la Grèce et adoption d'un mécanisme européen de stabilisation, avec la pleine mobilisation de l'ensemble des institutions (Conseil, Commission, BCE) pour préserver l'unité et l'intégrité de la zone euro, renforcement de la gouvernance économique européenne, lutte contre la spéculation et réglementation des marchés financiers.

1. Premier élément de l'accord, l'adoption des mécanismes garantissant la préservation de l'unité et de l'intégrité de la zone euro.

L'accord dégagé entérine le plan de soutien de 110 milliards d'euros en faveur de la Grèce, composé de 80 milliards d'euros de prêts apportés bilatéralement par les États membres, et d'une contribution du FMI, à hauteur de 30 milliards d'euros.

Cette mesure était indispensable pour permettre à la Grèce de faire face à ses appels de fonds, dont la première tranche depuis la mise en place de l'accord interviendra dès demain. L'accord rappelle également le plein soutien de l'Europe aux mesures d'austérité prises par le gouvernement grec pour rétablir l'équilibre de ses finances publiques ; et je me rendrai prochainement en Grèce pour témoigner de la solidarité de la France avec les décisions courageuses prises par le gouvernement de M. Papandréou.

Mais, comme vous le savez, le sujet examiné par les chefs d'États et de gouvernement allait bien au-delà du cas de la Grèce. C'est l'ensemble de la zone euro qui était confrontée à un mouvement spéculatif massif et artificiel : lorsque le Président de la République rappelle que les *spreads* à l'encontre du Portugal sont multipliés par 10 en une semaine alors que les fondamentaux de ce pays restent stables, c'est bien l'ensemble de la zone euro qui est visé.

En réponse à cette situation de crise, l'accord consacre, pour la première fois depuis l'existence de la monnaie unique, la création d'un mécanisme de solidarité, à trois étages, doté d'un montant de près de 750 milliards d'euros.

- Le premier étage du mécanisme mis en place par le Conseil ECOFIN est européen et s'appuie sur la garantie du budget communautaire. Il prévoit un soutien financier aux États membres confrontés à des difficultés causées par des circonstances exceptionnelles au-delà de leur contrôle, sur le fondement du nouvel article 122.2 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et dans la limite d'une enveloppe de 60 milliards d'euros. L'assistance est activée dans le contexte d'un soutien conjoint UE/FMI et peut être apportée à tous les États membres de l'Union, y compris ceux de la zone euro. Il reviendra à la Commission européenne d'emprunter sur les marchés financiers.

Les Vingt-sept ont, avec ce « premier étage », donné corps au principe de solidarité, qui est au cœur de la démarche européenne. Pour ce faire, ils se sont emparés, et ce point mérite d'être souligné, des possibilités nouvelles ouvertes par le traité de Lisbonne pour introduire dans le droit européen une véritable « clause de solidarité financière », à l'instar de la « clause de solidarité » en cas d'attaque terroriste ou de catastrophe naturelle, nouvelle elle aussi, inscrite à l'article 222 du traité de Lisbonne.

- Le deuxième étage du mécanisme est intergouvernemental et s'appuie sur la garantie souveraine des États membres. Il prend la forme d'un fonds garanti par les États membres de façon coordonnée pour une durée de trois ans et pour un total de 440 milliards d'euros, réparti au prorata de leur participation au capital de la BCE.

Dans le cas de la France, la garantie ainsi apportée serait de l'ordre de 90 milliards d'euros ; elle requiert le vote d'une nouvelle loi de finances rectificative, qui sera bientôt soumise aux deux assemblées. La mise au point juridique de cet

instrument intergouvernemental – qui ne s’appuie donc sur aucun article du traité de Lisbonne – est en cours, et devrait peu ou prou suivre le modèle des arrangements trouvés dans le cas grec ; une nouvelle réunion de l’Eurogroupe est convoquée le 21 mai pour arrêter le projet. Tous les États membres de la zone euro participeront à la mise en place de ce fonds, qui sera ouvert aux États non membres (le Danemark a annoncé une contribution de 1,2 milliard d’euros ; la Pologne et la Suède ont également marqué leur intérêt).

- Le dernier étage du mécanisme est international, puisqu’il prévoit, en complément des deux volets européens, l’intervention du FMI, à hauteur de 250 milliards d’euros.

J’ajoute que la mise en place de ce mécanisme finement articulé s’accompagne de l’annonce, faite par la BCE, de sa décision d’acheter des obligations souveraines sur le marché secondaire. C’est une évolution tout à fait radicale dans l’histoire de cette institution.

2. Deuxième élément de l’accord, le renforcement de la gouvernance économique de la zone euro et la discipline budgétaire. Sur ce point, le Président de la République a fixé le cap : renforcement de la surveillance économique et de la coordination des politiques économiques dans la zone euro ; révision du pacte de stabilité et de croissance pour renforcer les sanctions en cas de manquement répété aux règles ; mise en place d’un mécanisme de gestion de crise pour l’avenir.

3. Dernier élément de l’accord, la lutte contre la spéculation et la régulation des marchés financiers. Le Conseil ECOFIN examine ce jour même la proposition de réglementation sur les *hedge funds*. Des travaux très importants vont également être engagés, à partir de nouvelles propositions de la Commission :

réglementation des produits dérivés, comme le réclamait la lettre conjointe du 10 mars signée par les chefs d'État ou de gouvernement français, allemand, luxembourgeois et grec, moralisation des agences de notation, ou encore examen d'une contribution significative du secteur financier au coût des crises.

Je rappelle que le prochain Conseil européen, en juin, se déroulera quelques jours avant le G20 de Toronto qui aura en particulier à examiner les progrès réalisés en matière de régulation financière, y compris la question de la taxation du secteur financier. La France prendra, fin 2010, la présidence du G20.

L'agenda international doit donc, en liaison étroite avec les États-Unis et l'Asie, pleinement refléter les ambitions européennes en matière de régulation du système financier international.

* *

*

Le plan d'action adopté il y a dix jours était indispensable à la survie immédiate du modèle monétaire européen, dans un contexte de multiplication des attaques sur les dettes souveraines des États.

Il apparaît, cependant, que les marchés financiers restent nerveux. On le constate aux variations importantes des indices boursiers, ou encore à la baisse continue de la parité euro/dollar, qui s'établit aujourd'hui à 1,23 dollar pour un 1 euro, soit un taux de change nominal très proche du taux auquel l'euro a été coté lors de sa création.

Or, l'enjeu est de taille : il ne s'agit plus, désormais, de dissuader les *hedge funds*, précurseurs et accélérateurs de la crise grecque, de spéculer contre les

États souverains ; il s'agit de rassurer l'ensemble des détenteurs d'obligations souveraines européennes, parmi lesquels les fonds de pension, les compagnies d'assurances et les autres investisseurs institutionnels, sur la qualité de la signature européenne.

Le mécanisme de stabilisation mis en place repose en effet sur la mutualisation des garanties entre États participants, ce qui signifie, à la fin des fins, une responsabilisation collective des États membres vis-à-vis de leurs dettes publiques : si un État en grande difficulté est contraint de faire appel au mécanisme européen de stabilisation, l'activation des garanties conduit mécaniquement les États participants à ce mécanisme à prendre en charge, à leur compte, une partie de la dette souveraine de l'État défaillant.

L'existence d'une telle solidarité financière est, certes, sans effet sur le calcul comptable de la dette publique au sens du traité de Maastricht ; elle n'en a pas moins un effet, au moins potentiellement, sur nos finances publiques. Il est donc indispensable que l'Union européenne, en sus de consacrer la solidarité des États membres par le biais de garanties réciproques, s'attache à renforcer structurellement la qualité de ces garanties.

La Commission a présenté, mercredi 12 mai, une communication sur le gouvernement économique, en ligne avec les décisions prises la semaine précédente, préconisant l'adoption d'un ensemble de mesures destinées justement à renforcer la valeur de ces garanties : examen précoce des budgets nationaux par les institutions de l'Union européenne, renforcement du dispositif de sanctions dans le pacte de stabilité et de croissance, mise en place d'un mécanisme de gestion de crise, examen des

politiques nationales dans toutes leurs composantes macroéconomiques, et pas seulement dans leur composante budgétaire.

Ces mesures, qui doivent contribuer aux travaux du groupe créé par le Conseil européen de mars et présidé par Herman Van Rompuy, vont dans la bonne direction, comme l'ont constaté hier le Président de l'Eurogroupe et les ministres des finances de la zone euro. Elles ont vocation à être examinées lors de la première réunion du groupe de travail présidé par le Président du Conseil européen, qui aura lieu le 21 mai prochain.

Mais, sans préjuger des résultats de ce groupe de travail, il faut souligner toute l'importance qui s'attache à prendre des mesures fortes dans ce domaine, notamment vis-à-vis des marchés financiers : en matière de gouvernance de la zone euro, il doit y avoir un « avant » et un « après » crise financière.

Dans ce contexte, je crois que trois actions seront, à brève échéance, indispensables : le renforcement du pacte de stabilité et de Croissance et de la surveillance des politiques économiques, la mise en place d'une gouvernance économique de la zone euro, et l'adoption d'une véritable stratégie européenne pour la croissance et l'emploi, appuyée sur des projets concrets.

1. Le renforcement du pacte de stabilité et de croissance est une première mesure indispensable, que le Président et la Chancelière ont appelée de leurs vœux. La Chancelière vient d'ailleurs de l'exprimer ce jour dans une interview au journal Le Monde : « la zone euro ne peut fonctionner que si nous adoptons une culture de stabilité résolue. La solidarité et la solidité sont inséparables. L'appartenance à la zone euro ne saurait donner naissance à une Union faite de transferts financiers ».

Ceci implique de donner plus de crédit au pacte de stabilité, en le dotant d'un mécanisme de sanctions approprié. En l'état actuel du droit, les seules sanctions prévues à l'encontre d'un pays ne respectant pas ses engagements budgétaires sont de nature financière. Ceci exerce un effet procyclique et ne fait qu'ajouter aux difficultés de ce pays. D'autres pistes doivent être explorées comme, par exemple, la privation de droits de vote pour les États ayant violé de façon répétée le pacte de stabilité, mais sans aller jusqu'à l'exclusion de ces États.

Il s'agit également de mieux articuler le programme de stabilité avec les politiques nationales, afin de renforcer la cohérence et la prévisibilité de la dépense publique.

Il s'agit, enfin, de durcir la surveillance économique des États.

Pour ne donner que quelques exemples :

– dans le domaine des statistiques nationales, il n'est plus question d'accepter des chiffres erronés, voire falsifiés. Il faut renforcer les pouvoirs d'Eurostat dans le contrôle de la qualité des statistiques nationales, comme la Commission le propose dans un projet de règlement actuellement sur la table ;

– en ce qui concerne l'examen des politiques économiques, il est indispensable de tenir compte des facteurs de compétitivité : l'Espagne était en excédent budgétaire en 2007, mais son économie était sous le coup d'une bulle immobilière et d'une dégradation structurelle de sa compétitivité. L'application stricte des critères du contrôle de déficit et de dette publique ne permettait pas de traiter cette situation de manière satisfaisante. Ce sont de telles situations, qui créent des risques systémiques, auxquelles il convient de remédier de manière définitive ;

– il s’agit, enfin, de renforcer la surveillance *ex ante* des budgets nationaux ; au plan pratique, nous ne sommes pas favorables à un examen préalable des budgets nationaux par la Commission, mais nous souhaitons des réunions plus fréquentes de l’Eurogroupe, y compris au niveau des chefs d’État et de gouvernement, pour renforcer la cohérence économique de la zone euro.

2. Deuxième axe d’action, la mise en place d’une véritable gouvernance économique de la zone euro, qui est le corollaire indispensable à l’adoption du mécanisme européen de solidarité.

Nous sommes tout à fait favorables, dans ce domaine, et en cohérence avec mon précédent point, au renforcement du rôle de l’Eurogroupe ; en particulier, il serait très souhaitable de le doter d’un secrétariat permanent.

3. Troisième axe d’action : l’Europe doit retrouver le chemin de la croissance et de l’emploi, seul facteur susceptible de rassurer durablement les marchés.

Ceci renvoie à la stratégie « Europe 2020 » pour la croissance et l’emploi, qui prend la suite de la stratégie de Lisbonne et qui doit être adoptée au Conseil européen des 17 et 18 juin prochains.

La France n’a eu de cesse de le répéter : cette stratégie doit être ambitieuse, apporter des réponses aux Européens dans le domaine de la croissance et de l’emploi et redonner du sens à l’Europe avec des projets concrets (industrie, énergie, espace, etc) ; c’est seulement ainsi que nous doterons l’Europe d’une stratégie économique digne de ce nom.

Or, à l'heure où nos concitoyens sont essentiellement préoccupés par le maintien de leur emploi, et attendent de l'Europe des mesures fortes et des projets concrets en faveur de la croissance, cette stratégie « UE 2020 » est insuffisante sur le fond et totalement illisible sur la forme, avec pas moins de cinq objectifs (ayant vocation à être déclinés au plan national, selon des processus complexes), sept initiatives, dix lignes directrices intégrées, dont la lecture est absconse et l'articulation incertaine.

Nous devons, face à ce risque, promouvoir au contraire une unité de nos vues et de nos propositions. Trois messages sont, pour nous, essentiels :

Premier message : la stratégie « UE 2020 » doit reconnaître la contribution des politiques communautaires à la croissance et à l'emploi, et ne pas se contenter de renvoyer la mise en œuvre de la stratégie aux seules politiques nationales. Ceci est particulièrement vrai en ce qui concerne la politique agricole commune, qui est un enjeu majeur pour la France et l'Europe, comme le Président de la République a eu l'occasion de le rappeler avec détermination au Conseil européen de mars.

Il est également nécessaire que l'Europe se penche sur la façon dont elle met en œuvre les politiques communes, comme par exemple la politique de concurrence. Il est nécessaire, enfin, dans un contexte de croissance encore faible, que l'Europe lève les derniers obstacles au marché intérieur et renforce sa compétitivité. C'est d'ailleurs le sens des propositions de Mario Monti, dans son rapport rendu public, la semaine dernière, sur l'avenir du marché intérieur.

Deuxième message : la stratégie « UE 2020 » doit comprendre un important « volet externe ». Nos attentes sont fortes dans ce domaine : proposition

par la Commission d'un instrument européen garantissant une vraie réciprocité dans l'accès aux marchés publics, défense de la propriété intellectuelle et lutte contre la contrefaçon, mise en œuvre d'un mécanisme d'inclusion carbone, mise en place d'un « nouvel ordre monétaire international » dans la perspective du G20 sous présidence française.

Troisième message : la stratégie « UE 2020 » doit permettre la mise en œuvre d'une véritable politique industrielle et énergétique, qui ne doit pas seulement être fondée sur l'amélioration de l'environnement des entreprises, mais aussi sur des projets concrets dans les secteurs stratégiques pour l'Europe de demain, que ce soit en matière d'espace, d'énergie, de transport, ou encore d'agenda numérique. Il est temps que l'Europe adopte une approche sectorielle de la politique industrielle.

Nous sommes à un moment important de l'histoire de l'Europe. Nous avons mis en place un pare-feu, mais il ne fonctionnera durablement que si nous rendons la construction européenne plus résistante, plus cohérente. Soyons clair : on ne peut plus continuer avec une Europe où, dans certains pays, on travaille 35 heures par semaine et, dans d'autres, 42 heures, où le départ à la retraite s'effectue à 60 ans ici et à 67 ans là, où le niveau de taxation varie de 20 à 50 %. On ne peut mutualiser les garanties sans mutualiser la surveillance, dans le respect des droits des parlements nationaux, car l'adage ancien reste toujours valable : « no taxation without representation ».

M. Pierre Bernard-Reymond. – Notre commission a créé un groupe de travail sur la gouvernance économique de l'Union. J'en partage la présidence avec Richard Yung. Ce groupe commence à peine ses travaux et ce que je vais dire n'engage que moi.

Une monnaie peut se comparer à un catamaran : il lui faut deux ailerons. Dans le cas de l'euro, on s'est doté d'un seul, avec la BCE ; le deuxième – la coordination des politiques économiques et budgétaires – a été négligé en raison de la prédominance mondiale d'un libéralisme extrême, qui a suscité une réaction de « chacun pour soi » parmi les États. L'euro s'est bien tenu, mais l'union monétaire a camouflé la situation de certains pays, les protégeant longtemps de la sanction des marchés financiers. Aujourd'hui, nous payons l'absence de deuxième aileron. C'est en même temps une occasion de corriger nos faiblesses. L'Europe a manqué de transparence, de réactivité, elle a fermé les yeux devant les écarts de compétitivité croissants ; elle a manqué de force pour faire respecter le pacte de stabilité.

Quels doivent être désormais nos objectifs ? Nous avons besoin d'une coordination des politiques économiques, de plus de transparence, de statistiques fiables, d'une surveillance des politiques budgétaires. Sur ce dernier point, le président de la Commission européenne ne s'est pas exprimé d'une manière très heureuse. Il faut, me semble-t-il, une surveillance mutuelle au sein du Conseil plutôt qu'un contrôle préalable de la Commission, même si cette dernière a un rôle à jouer. Jusqu'où faut-il aller dans les recommandations et les sanctions possibles ? C'est un aspect essentiel du débat. Dans tous les cas, il me paraît nécessaire d'impliquer les parlements nationaux, de les faire travailler en commun : l'idée d'une conférence budgétaire interparlementaire qu'a lancée devant nous Alain Lamassoure la semaine dernière me paraît à creuser. Le pacte de stabilité et de croissance devra de toute manière être revu dans le sens d'un accompagnement plus fin des politiques budgétaires. La compétitivité européenne est un sujet essentiel. Nous ne l'améliorerons qu'en mutualisant davantage certains efforts, notamment en matière

de recherche. Mais pourra-t-on le faire avec un budget européen limité à 1 % du PIB ?

Que faut-il envisager en matière institutionnelle ? Un renforcement de l'Eurogroupe est manifestement nécessaire. Faut-il se doter d'un fonds monétaire européen ? Si oui, de manière pragmatique ou institutionnalisée ? Faut-il un observatoire européen de la compétitivité ? Comment renforcer le rôle et les moyens d'Eurostat ? La Cour des comptes européennes pourrait-elle jouer un plus grand rôle dans la surveillance ? Faut-il surveiller davantage les agences de notations, faut-il créer une agence publique de notation qui servirait d'interface entre le noteur et le noté, pour une plus grande objectivité ? Enfin, faut-il redéfinir les objectifs de la BCE sur le modèle de la Banque centrale américaine ? On voit que les questions à traiter sont particulièrement nombreuses.

Enfin, comment concevoir la mise en œuvre ? Un premier progrès serait d'harmoniser les calendriers du Conseil et de la Commission. Est-il normal que M. Van Rompuy annonce un projet pour l'automne – ce qui me paraît bien tard – et que M. Barroso prenne déjà position sur certains sujets ? Quel doit être le rôle de la stratégie « UE 2020 » si nous voulons qu'elle soit autre chose qu'une nouvelle stratégie de Lisbonne, avec les mêmes résultats ? Quel doit être le rôle de l'axe franco-allemand, si on peut encore employer ce terme ? Sous quelle forme envisager le renforcement de l'Eurogroupe ? Faut-il envisager un nouveau traité pour réaliser les avancées nécessaires ?

M. Robert del Picchia. – Beaucoup de questions ayant déjà été posées, je me limiterai à deux remarques. Les contacts que j'ai en Allemagne me laissent penser que ce pays accepterait mieux une « gouvernance économique » qu'un

« gouvernement économique » européen au vrai sens du mot. Mais à quel niveau doit se situer cette gouvernance ? On le discerne encore mal aujourd'hui. Par ailleurs, les mesures prises me paraissent bonnes dans le cas des États membres de la zone euro, mais sont-elles suffisantes dans le cas de ceux qui sont en dehors de l'euro ? Est-ce que la crédibilité du dispositif n'est pas affaiblie par la différence des situations selon qu'on se trouve dans ou en dehors de la zone euro ?

M. Simon Sutour Un mot sur un aspect qui n'a pas été évoqué. Nous devons être conscients du symbole politique que constitue l'euro. Il est vrai que l'harmonisation qui devait accompagner l'union monétaire ne s'est pas faite assez vite. Mais il faut se souvenir qu'auparavant, avec les monnaies nationales, la facture de l'harmonisation insuffisante était payée par une dévaluation, dont la plupart des gens ne percevaient pas les conséquences. Désormais, il faut prendre des mesures qui sont visibles, et beaucoup plus difficiles à faire accepter. Si nous avons une approche purement économique, nous risquons d'affaiblir ce symbole politique qu'est l'euro. Il faudrait donc adopter une approche plus large, plus politique.

M. Denis Badré. – Nous devons faire en sorte que de telles crises ne se reproduisent plus. Mutualiser la garantie implique effectivement de mutualiser la surveillance.

On a senti la solidarité européenne dans cette crise. Il est significatif que les seize membres de l'Eurogroupe apportent leur contribution. La vraie solidarité européenne est bien dans la zone euro : on peut regretter que les traités ne lui donnent pas suffisamment les moyens de s'organiser ; et la relation franco-allemande est au cœur de cette solidarité. Entre la France et l'Allemagne, il faut aller plus loin dans l'harmonisation.

La Commission va pouvoir emprunter : c'est un progrès ; on brise un tabou.

Les commissions des finances des parlements nationaux doivent-elles se rencontrer ? Elles le font déjà, mais il faudrait prévoir des réunions régulières, bien préparées.

On s'est félicité que la Suède participe au plan de sauvetage alors qu'elle n'est pas dans la zone euro. Mais après tout, c'est la moindre des choses, car la Suède devrait être dans l'euro : en effet, elle ne bénéficie pas d'une dérogation ; elle est en dehors de l'euro parce qu'on n'applique pas les traités dans son cas.

J'ai demandé à des responsables slovaques comment leur pays parvenait à tenir bon dans cette tourmente. Ils m'ont répondu : ce qui nous protège, ce n'est pas l'euro, ce sont les réformes que nous avons faites pour pouvoir entrer dans la zone euro.

Enfin, il faut absolument renforcer Eurostat ; nous avons besoin d'un organisme incontestable.

M. Pierre Fauchon. – La situation de l'Europe est dramatique : elle doit se transformer ou elle sombrera. Avec la mondialisation et la financiarisation, nous sommes entrés dans une nouvelle ère économique. J'observe que les capitalismes dirigés s'en tirent mieux, les plus libéraux réagissant avec retard. Quel que soit le jugement porté par ailleurs sur le Président de la République, on doit reconnaître que, dans cette crise comme dans celle de 2008, il a agi avec réactivité et créativité. L'essentiel est que l'Europe soit parvenue à des résultats, non à un accord vague ; c'est réconfortant. Mais le moteur européen a trop de retard à l'allumage : nous

avons fait un plan pour la Grèce ; maintenant voici un plan pour l'ensemble de la zone euro ; espérons qu'il ne faudra pas une troisième couche ! Il est vrai que l'Allemagne a mis un certain temps à admettre la réalité.

La surveillance budgétaire est indispensable. Pour ma part, je ne serais pas choqué qu'elle soit exercée par la Commission, qui est neutre, alors que se surveiller entre États est difficile. La Commission, dans mon esprit, doit faire des observations : il ne s'agit pas de lui donner un pouvoir de censure.

On voit bien que les institutions européennes doivent évoluer. La présidence semestrielle est une formule dépassée. Il faut renforcer l'Eurogroupe, donner plus de pouvoirs à Eurostat et à la Cour des comptes européenne.

Une conférence budgétaire interparlementaire serait-elle utile ? Elle permettrait un échange d'informations, mais pourrait-on aller plus loin ? En réalité, il nous manque une seconde Chambre européenne représentant les parlements nationaux ; mais c'est un autre débat. Ma conclusion est que l'Europe doit passer du « retard à l'allumage » à l'« avance à l'allumage ».

M. Michel Billout. – Je reconnais que l'exposé du ministre a été très complet. Mais, compte tenu de la gravité de cette crise, et du nombre de questions qui se posent, il nous faudrait un échange très approfondi, dépassant le cadre d'une audition !

L'élément positif est qu'il y a eu une réponse collective. De plus, la BCE a assoupli sa conception de son rôle.

Mon groupe a toujours contesté le pacte de stabilité. Il est étonnant qu'on parle de le renforcer alors que 13 des 16 États de la zone euro ne respectent pas les critères ! Il faut plutôt le repenser.

J'observe qu'on reste beaucoup plus flou sur la lutte contre la spéculation que sur la surveillance budgétaire. Nous sommes loin de la moralisation annoncée : depuis deux ans, on assure que des mesures vont être prises, mais rien de concret ne vient.

Plusieurs des orateurs précédents ont insisté sur l'exigence de cohérence macroéconomique et d'harmonisation. Mais dans quel sens veut-on harmoniser ? Si c'est par le haut, j'y souscris, mais je crains que le but poursuivi ne soit autre !

M. Pierre Lellouche. – Nous sommes dans des eaux tumultueuses, et si nous voulons mettre en place de nouveaux mécanismes, il faudra que les instances législatives et exécutives soient en phase. Sachez que j'examinerai avec le plus grand intérêt les résultats de votre groupe de travail.

Faut-il un nouveau traité ? Je ne sais pas. Avons-nous d'ailleurs le temps ? Il faut savoir inventer des formules pragmatiques. La réunion des chefs d'État ou de gouvernement de la zone euro n'est prévue nulle part dans les traités, et c'est elle qui a été décisive en 2008 comme en 2010. De même, la BCE s'est montrée capable de redéfinir son rôle, non sans controverse, sans qu'on change les traités. Face à un risque inédit de crise systémique, on ne peut trouver de solution sans créativité.

On ne peut dire que nous n'ayons rien fait contre la spéculation depuis 2008, mais c'est un domaine où l'on ne peut agir seul efficacement. Or, rien n'a

encore été décidé aux États-Unis, ni en Asie. C'est dans le cadre du G 20 que nous pouvons essayer de progresser vraiment, et la France a été la première à soulever le problème dans cette enceinte.

Si on regarde les crises dans une perspective historique, on voit qu'à chaque fois les mêmes causes – l'avidité des spéculateurs, le manque de courage et le court-termisme des autorités publiques – finissent par avoir les mêmes effets. Nous vivons depuis trop longtemps à crédit. Il faut se garder cependant d'aller trop vite et trop loin dans l'autre sens, sinon on risque de provoquer la stagnation voire la récession, et finalement l'augmentation de la dette publique en raison de la baisse des recettes. Il y a un équilibre complexe à trouver. La situation est-elle dramatique ? Elle le deviendrait si on ne faisait rien, mais ce n'est pas ce qui se passe.

En France, on critique facilement les atermoiements de l'Allemagne. Il faudrait aussi être attentif à ce qu'on dit de la France en Allemagne. Attention au simplisme ! Nous n'avons pas la même histoire. L'effondrement monétaire entre les deux guerres a traumatisé l'Allemagne. Celle-ci s'est reconstruite en partie sur sa monnaie, s'appuyant sur une gestion sérieuse. Vu d'Allemagne, il y a le sentiment de grands efforts faits depuis dix ans, de réformes courageuses pour restaurer la compétitivité et assainir les finances publiques. Sur cette période, le coût du travail a augmenté de 5 % en Allemagne, de 25 % en France, de 50 % en Grèce. Sommes-nous bien placés pour donner des leçons à l'Allemagne ? Nous avons plutôt à faire un effort de lucidité sur nous-mêmes. La réforme des retraites, la diminution du nombre des fonctionnaires, la stabilité des dépenses de l'État sont en réalité autant de marqueurs politiques. Sans eux, quelle est notre crédibilité pour faire accepter à l'Allemagne qu'une politique équilibrée est nécessaire, et que cette politique

équilibrée est le meilleur moyen d'éviter les transferts financiers dont elle ne veut pas ?

Les pouvoirs de la Cour des comptes européenne ont été évoqués. Je rappelle qu'elle se prononce *ex-post* et uniquement sur le budget européen.

Je crois qu'il ne faut pas confier à la Commission européenne la surveillance budgétaire : c'est une question de légitimité.

Parmi les pays qui demeurent à l'extérieur de la zone euro, le Royaume-Uni est le plus important. Le nouveau Premier ministre britannique sera après-demain à Paris ; c'est son premier déplacement, et ce n'est pas un signal sans importance. J'observe que le Royaume-Uni nous a toujours dit, lorsque nous avons des positions différentes sur l'OTAN, qu'il valait mieux être dedans que dehors. Est-ce que le même raisonnement ne devrait pas valoir aujourd'hui en matière économique ? Il me semble qu'aujourd'hui, face à la crise, la solution ne peut être que collective.

M. Jean Bizet. – Je voudrais, en guise de conclusion, souligner trois points qui me paraissent ressortir de cet échange : tout d'abord, on ne peut mutualiser la garantie de la dette sans une surveillance budgétaire mutuelle ; ensuite, c'est l'Eurogroupe, au niveau des chefs d'État ou de gouvernement qui sont des responsables élus, qui a la légitimité requise pour arrêter une stratégie d'ensemble ; enfin, dès lors qu'il s'agit de coordination des politiques budgétaires, on doit impliquer les parlements, parlements nationaux et Parlement européen.

##Mercredi 19 mai 2010## - Présidence de M. Jean Bizet, président -

&& Institutions européennes – Politique étrangère et de défense

Service européen pour l'action extérieure (E 5220)

Communication de M. Josselin de Rohan&&

M. Jean Bizet. – Je remercie le président Josselin de Rohan d'avoir accepté de nous présenter les réflexions de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le service européen pour l'action extérieure. La commission des affaires étrangères a adopté la semaine dernière une résolution sur le sujet qui va devenir définitive dans quelques jours. Notre commission n'a pas à intervenir dans l'adoption de cette résolution, mais il est indispensable que nous puissions avoir un débat sur ce sujet d'importance. C'est pourquoi j'ai demandé au président de la commission des affaires étrangères, qui est également membre de notre commission, de bien vouloir nous exposer les principaux points sur lesquels portent les négociations en cours sur l'organisation et le fonctionnement du service européen pour l'action extérieure ainsi que les recommandations figurant dans la résolution adoptée.

Sa présentation ainsi que le débat que nous pourrons ainsi avoir nous seront d'autant plus utiles que la réunion conjointe avec la commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale et les parlementaires européens élus en France, qui aura lieu le mercredi 26 mai, portera notamment sur ce thème.

M. Josselin de Rohan. – Je vous présenterai d'abord l'origine de la création du service européen pour l'action extérieure, avant d'évoquer les principaux enjeux des négociations actuellement en cours au niveau européen. Enfin, je vous donnerai mon sentiment sur cette question.

Avec la mise en place du Président stable du Conseil européen et du Haut représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, la création du service européen pour l'action extérieure constitue une innovation majeure du traité de Lisbonne, entré en vigueur le 1er décembre 2009. Ce service, souvent dénommé « service diplomatique commun », ne vise pas à remplacer les diplomaties nationales.

Chaque État membre conservera son propre ministère des affaires étrangères, son réseau diplomatique et consulaire, et continuera de conduire sa politique étrangère. L'objectif de ce service est de renforcer la cohérence entre, d'une part, les différents aspects, instruments et moyens de la politique extérieure de l'Union européenne, qui sont actuellement dispersés entre le Conseil et la Commission européenne, et, d'autre part, entre la politique étrangère de l'Union européenne et celle conduite par les États membres. Il s'agit également de favoriser l'émergence progressive d'une culture diplomatique commune, en rapprochant les points de vue et en confrontant les différentes traditions diplomatiques nationales.

Dès sa nomination en qualité de Haute représentante pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, Lady Catherine Ashton, par ailleurs Vice-présidente de la Commission européenne, a indiqué que la création de ce service constituerait sa première priorité. Elle a présenté, le 25 mars dernier, un projet de décision du Conseil fixant l'organisation et le fonctionnement de ce service. D'après les traités, ce projet de décision doit être approuvé par les États membres à l'unanimité, avec l'approbation de la Commission européenne et après avis simple du Parlement européen.

Quels sont les principaux enjeux des négociations ? Ces enjeux sont de trois ordres.

Le premier enjeu porte sur la nature de ce service. Le Parlement européen défend l'idée selon laquelle le service européen pour l'action extérieure devrait être intégré au sein de la Commission européenne. Cette idée est toutefois rejetée par l'ensemble des États membres, qui considèrent que le service européen pour l'action extérieure doit être un service *sui generis*, équidistant de la Commission européenne et du Conseil. En effet, si ce service doit être placé sous l'autorité du Haut représentant, il doit également pouvoir assister le président du Conseil européen, ainsi que le président et les membres de la Commission européenne, dans l'exercice de leurs fonctions respectives, mais aussi et surtout, coopérer étroitement avec les États membres. Il ne peut donc pas être intégré à la Commission européenne. Cela implique l'autonomie de ce service en matière budgétaire et de gestion du personnel.

Le deuxième enjeu porte sur le périmètre de ce service. La France considère que le périmètre du service européen pour l'action extérieure devrait être le plus large possible afin de permettre au Haut représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité d'exercer pleinement son mandat. En vertu du traité, le Haut représentant, en sa qualité de vice-président de la Commission, a en effet la responsabilité de la coordination des aspects touchant aux relations extérieures au sein de la Commission européenne. Cela s'applique en particulier à l'aide au développement et à la politique de voisinage ou encore à la réponse de l'Union européenne aux crises.

Concernant les structures de la politique de sécurité et de défense commune, comme l'état-major de l'Union européenne, elles devraient faire partie du

service européen pour l'action extérieure, tout en relevant directement de l'autorité du Haut représentant, afin de préserver l'autonomie de leurs chaînes de commandement. La France souhaite également que le service européen pour l'action extérieure soit chargé de superviser la programmation stratégique des différents instruments financiers, comme l'instrument européen de voisinage et de partenariat ou le fonds européen de développement. Cela permettrait à ce service de jouer le rôle d'un chef de file dans l'élaboration des grandes orientations de ces fonds, même si leur gestion devrait continuer de relever de la Commission européenne. Cette dernière est toutefois réticente à l'idée de confier la programmation de ces instruments au service européen pour l'action extérieure. Rappelons que l'aide publique au développement de l'Union européenne représente 2,2 milliards d'euros, alors que le budget de la politique étrangère et de sécurité commune est de l'ordre de seulement 280 millions d'euros.

En définitive, le compromis trouvé entre les États membres et la Commission prévoit que le service européen pour l'action extérieure participera à la programmation de ces instruments financiers, mais en liaison avec la Commission européenne et sous l'autorité des commissaires européens compétents.

Enfin, le troisième et dernier enjeu porte sur l'organigramme et la répartition des effectifs entre la Commission, le Conseil et les États membres. Le service européen pour l'action extérieure devrait comprendre plusieurs milliers d'agents, de 4 à 8 000, au sein d'une administration centrale à Bruxelles et dans les 135 délégations de l'Union européenne auprès des pays tiers et des organisations internationales. Ces agents proviendraient à la fois des services compétents du secrétariat général du Conseil, de la Commission européenne ainsi que des États membres.

Le poids de chaque institution au sein de ce service fait toutefois l'objet de fortes discussions. La Commission souhaite être fortement représentée. Elle est appuyée par le Parlement européen qui estime que, vu le nombre de politiques communautaires que les personnels auront à gérer, il est normal que la Commission en fournisse la plus grande partie. Le Parlement européen voudrait également que les diplomates nationaux détachés aient la possibilité de rester définitivement au sein du service pour éviter que ces diplomates ne restent sous l'influence de leurs administrations d'origine, ce qui reviendrait indirectement à les maintenir sous son contrôle. Si, dans un premier temps, les fonctionnaires issus de la Commission européenne et du secrétariat général du Conseil devaient être les plus nombreux, le personnel provenant des États membres devrait toutefois, lorsque le service aura atteint sa pleine capacité, représenter au moins un tiers des effectifs.

Enfin, la France souhaiterait que le Haut représentant soit assisté par un secrétaire général fort, à l'instar du secrétaire général du Conseil ou de la Commission. Ce secrétaire général aurait pour mission de faire fonctionner le service européen pour l'action extérieure au quotidien, notamment pendant les nombreux déplacements du Haut représentant à l'étranger. Cette idée, agréée au sein du Conseil, est toutefois contestée au sein du Parlement européen, qui souhaiterait que la représentation du Haut représentant devant le Parlement européen soit assurée à un niveau politique.

Où en sommes-nous aujourd'hui ?

Lors du Conseil « Affaires générales » du 26 avril dernier, les États membres sont parvenus à un accord politique sur l'organisation et le fonctionnement du service européen pour l'action extérieure. Le projet de décision n'attend plus que

l'avis du Parlement européen pour pouvoir être adopté par le Conseil. Toutefois, ce projet risque de se heurter à une forte obstruction de la part du Parlement européen. Si, en vertu du traité de Lisbonne, la création de ce service nécessite une décision du Conseil après simple consultation du Parlement européen, les autres actes juridiques liés à la mise en place de ce service relèvent de la procédure législative ordinaire, c'est-à-dire de la procédure de codécision, qui place le Parlement européen sur un pied d'égalité avec le Conseil. Il s'agit, notamment, des actes relatifs à la modification du statut des fonctionnaires européens, à la modification du règlement financier et à la mise en place d'un budget propre à ce service. Or, le Parlement européen réclame que ces différentes propositions fassent l'objet d'un « paquet global », ce qui aboutirait à lui conférer un droit de veto sur tous les aspects relatifs à la création de ce service. Le Parlement européen menace donc de bloquer la mise en place du service européen pour l'action extérieure, s'il n'obtient pas satisfaction sur certaines de ses revendications.

Que faut-il en penser ?

La politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne demeure une politique de nature intergouvernementale. Les revendications du Parlement européen, comme son souhait que le service européen pour l'action extérieure soit intégré à la Commission européenne, me paraissent donc excessives.

Ainsi, le Parlement européen a réclamé de pouvoir être associé à la nomination des chefs de délégation de l'Union européenne ou des représentants spéciaux, en procédant à leur audition, préalablement à leur désignation, sur le modèle du Sénat américain. Toutefois, cette demande, qui reviendrait indirectement à accorder au Parlement européen un droit de veto dans la désignation des chefs de

délégation, a été rejetée par les États membres. Les traités européens ne confèrent, en effet, aucune compétence au Parlement européen pour exercer un contrôle d'opportunité sur l'action du service européen pour l'action extérieure. La déclaration n°14 annexée au traité de Lisbonne stipule d'ailleurs expressément que *« les dispositions concernant la politique étrangère et de sécurité commune ne confèrent pas de nouveaux pouvoirs à la Commission de prendre l'initiative de décisions ni n'accroissent le rôle du Parlement européen »*.

Dans ce contexte, on peut s'étonner qu'il soit prévu que le service européen pour l'action extérieure entretienne « des contacts de travail étroit » avec le Parlement européen, sans que soient mentionnés les Parlements nationaux. Comme l'a indiqué Pierre Lellouche, lors de son audition, le 2 février dernier, *« les Parlements nationaux devraient jouer totalement leur rôle et faire entendre leur voix »* à propos de ce service. C'est la raison pour laquelle je considère que les Parlements nationaux devraient entretenir des contacts avec ce service afin de pouvoir être informés de la politique étrangère de l'Union européenne.

Enfin, il me semble important que la France soit suffisamment représentée au sein de ce service, et cela à tous les échelons, et que la place du français soit garantie en tant que langue de travail et de communication.

*

L'effacement de l'Europe l'a conduite à être absente des grands concerts internationaux et incapable de peser sur les règlements des conflits majeurs. C'est pourquoi l'existence d'une politique étrangère commune est un impératif majeur. Le service européen pour l'action extérieure doit être l'instrument de cette politique. Sa crédibilité comme son efficacité impliquent qu'il ne soit pas, dès l'origine, victime

des conflits de pouvoir et des querelles corporatistes. L'Europe mérite mieux, les citoyens européens aussi.

M. Yves Pozzo di Borgo. – Le service européen pour l'action extérieure est une innovation majeure du traité de Lisbonne, et il est important que nous nous prononcions sur sa mise en place.

Je regrette que les États membres aient cédé en ce qui concerne l'importante ligne budgétaire de l'aide au développement, qui restera de la compétence de la Commission européenne. Il me semble que cela affaiblit d'ores et déjà le futur service.

Je voudrais également souligner que la mise en place du service européen pour l'action extérieure ne devrait pas aboutir à un affaiblissement du réseau diplomatique des pays les mieux dotés en la matière. La France est particulièrement concernée, puisqu'elle jouit du deuxième réseau diplomatique mondial. A cet égard, je souhaiterais savoir si les missions économiques entreront dans le périmètre du service européen pour l'action extérieure.

M. Roland Ries. – Je remercie Josselin de Rohan pour son exposé très clair et pédagogique qui nous aide à appréhender la complexité inhérente à la mise en place du service européen pour l'action extérieure.

Cependant, j'avoue que, à la lecture du rapport, j'ai éprouvé des difficultés à comprendre la nature du service qui doit se mettre en place et l'origine des agents qui vont le composer. Il me semble qu'il y aura d'un côté des recrutements secs et, de l'autre côté, des transferts d'agents de services existants en direction de ce nouveau service. On parle de 4 à 8 000 agents, ce qui est

considérable. Connaît-on d'ores et déjà la part d'agents existants qui seront affectés au service et quel sera l'apport des agents extérieurs ?

En outre, j'ai entendu parler de la création d'une école de la diplomatie européenne, sur laquelle je souhaiterais avoir des précisions. Cette école serait-elle directement liée au service européen pour l'action extérieure ? En quoi consisterait-elle exactement ? De plus, où serait-elle localisée ?

M. Josselin de Rohan. – En ce qui concerne l'aide au développement, la gestion devrait en effet rester du ressort de la Commission ; toutefois, le service européen pour l'action extérieure devrait jouer le rôle de chef de file pour l'élaboration des orientations stratégiques de l'aide au développement.

Sur la question du recrutement, il y a une vraie bataille à mener. En effet, la Commission européenne estime, pour les raisons que j'ai énumérées tout à l'heure, qu'elle doit fournir l'essentiel du futur corps diplomatique européen. Le Conseil veut aussi, naturellement, y déléguer ses propres représentants, tout comme les États. La proposition initiale était une répartition d'un tiers pour la Commission, un tiers pour les États membres et un tiers pour le Conseil. Tout est une question de proportion et d'équilibre. Il existe à ce propos une alliance objective entre la Commission et le Parlement européen. En effet, le Parlement estime que plus il y aura de fonctionnaires désignés par la Commission européenne, plus il aura de pouvoir pour en contrôler les nominations. C'est ainsi qu'il demande à entendre les chefs de délégation avant qu'ils soient nommés, selon la procédure à l'américaine. Or, cela ne résulte aucunement des dispositions figurant dans le traité.

Il s'agit à mon avis d'une demande abusive du Parlement européen. On peut d'ailleurs en concevoir aisément les conséquences négatives. Que se passerait-il

si, au cours d'une audition devant le Parlement européen, un candidat à un haut poste diplomatique rudoyé et déclaré incompetent par les députés européens se voyait malgré tout nommé ? Cela porterait une atteinte indéniable à sa légitimité et à sa crédibilité. Donc, il est nécessaire de faire preuve de vigilance dans cette affaire.

Le Conseil reste l'organe souverain, l'organe décisionnel majeur. Il est donc normal qu'il ait un pourcentage suffisant d'agents issus de ses rangs pour faire entendre sa sensibilité. Nous devons au surplus souhaiter que les États aient leur mot à dire parce que, si ce n'était pas le cas, nous n'aurions plus que des diplomates anglophones. On nous dirait qu'il faut recruter des fonctionnaires qui parlent la langue mondiale, et que le français n'est qu'une langue régionale. Les documents de recrutement des fonctionnaires à Bruxelles sont d'ores et déjà exclusivement rédigés en langue anglaise, la plupart des réunions se tiennent en anglais, et l'on nous explique qu'il n'y a plus besoin d'interprète car tout le monde parle l'anglais ! Une bataille importante se joue donc à travers la répartition des effectifs et le mode de désignation des membres du service européen pour l'action extérieure.

De plus, les parlementaires européens militent pour que la Commission ait le maximum d'influence sur le budget. Ils ne veulent pas d'un budget autonome *sui generis* parce qu'ils sont en mesure de contrôler directement le budget de la Commission, étant co-décisionnaires du budget communautaire. Par conséquent, en contrôlant les moyens, ils orienteraient le service.

Ensuite, il ne faut pas qu'il y ait dès le départ un malentendu sur ce que doit être ce service. Il ne sera pas l'instrument d'une politique étrangère, de sécurité et de défense supranationale qui n'existe pas. Il a vocation à être un instrument de coordination entre les politiques des États membres. En effet, le traité de Lisbonne

créée, non pas une fédération à l'américaine, mais une confédération d'États. Donc, le droit des États doit être préservé. De ce point de vue, l'instrument budgétaire est tout à fait important et les États, de façon tout à fait compréhensible, ne veulent pas que le budget du futur service soit absorbé par la Commission.

Il est indispensable de coordonner nos politiques. A cet égard, le service apportera une plus-value importante. En outre, pour répondre à Yves Pozzo di Borgo, cela permettrait sans doute d'éviter la concurrence dans le domaine économique entre les aides des États. Il est primordial qu'avant une réunion du Conseil de sécurité, nous puissions, par exemple sur le conflit israélo-palestinien, définir une approche commune. De même, il est très important que, dans d'autres organisations internationales, telle que l'OTAN, nous puissions adopter une position commune. Dans tous les cas, ce n'est certainement pas au Parlement européen de décider quelle doit être cette approche commune.

M. Robert del Picchia. – Le Parlement européen effectue pourtant de nombreuses tentatives en ce sens.

M. Josselin de Rohan. – Toutes les assemblées ont tendance, par définition, à vouloir étendre leur pré-carré et leur pouvoir. Il me semble que, si les parlements nationaux ne font pas attention, ils se retrouveront un jour devant le fait accompli d'une politique européenne de défense élaborée à Bruxelles, sur laquelle ils ne pourront plus se prononcer. Il faut donc être extrêmement prudent et vigilant.

Pour répondre à Roland Ries, je me demande si ce n'est pas l'ENA qui répand la proposition relative à la création d'une école de la diplomatie européenne. Nous pourrions effectivement faire une offre pour que la ville de Strasbourg accueille cette école. Il me semble que cette école devrait dispenser un cycle de

formation européenne, lequel pourrait d'ailleurs être dispensé par l'ENA. Du reste, cela me semble une bonne idée, mais encore faudrait-il que cette formation soit conçue sous forme d'un cycle accéléré.

M. Roland Ries. – J'ai écrit à Mme Ashton au sujet de cette école de la diplomatie européenne. Selon elle, la création de cette école dépendra de la mise en place de ce service.

M. Yves Pozzo di Borgo. – Le débat sur la formation des cadres européens est mené depuis des années par plusieurs grandes écoles, telles que Sciences-po. Il est indéniable qu'une compétition mondiale existe à ce niveau. Elle ne concerne pas que les cadres diplomatiques, mais aussi les cadres économiques ou autres. Cette problématique est devenue un enjeu économique fort.

M. Roland Ries. – Je trouve l'idée tout à fait intéressante. Il existe aujourd'hui un département de l'ENA spécialisé qui accueille des étudiants de différents pays européens. Je voulais simplement savoir s'il y avait des propositions précises à l'appui de cette idée qui circule. Apparemment ce n'est pas encore le cas. Nous sommes totalement en amont des choses. C'est donc le bon moment pour effectuer des propositions.

M. Josselin de Rohan. – Il pourrait être utile, pour donner un peu de consistance à ce corps diplomatique, d'organiser une formation aux disciplines européennes. Cet enseignement serait dispensé en français, mais aussi en allemand. Il est vrai que nous avons un outil pertinent avec l'ENA. Il serait bon que la France émette des propositions sur ce thème en recherchant le soutien de Lady Ashton.

Mme Catherine Tasca. – Je voudrais remercier nos deux présidents pour l'organisation de cette réunion qui est particulièrement importante pour les membres appartenant à la fois à commission des affaires étrangères et à la commission des affaires européennes. Je salue le travail de Josselin de Rohan qui a beaucoup clarifié un projet source de multiples interrogations. Sa proposition de résolution a fait progresser des idées, notamment la nécessaire réintroduction des parlements nationaux qui faisait l'unanimité et qui est une préoccupation commune à nos deux commissions.

Je voudrais simplement rappeler les sujets, qui, pour le groupe socialiste, restent préoccupants, même si le travail de la commission des affaires étrangères les a un peu mieux cadrés. Il s'agit notamment du périmètre des compétences de ce nouveau service. De plus, comme il s'agit d'une création *sui generis*, nous nous interrogeons encore sur la capacité du service à assumer justement le périmètre le plus large possible. Cela a été évoqué pour les questions de développement et, là-dessus, nous restons malgré tout dans l'interrogation.

De même, bien que la commission des affaires étrangères ait précisé cette question, l'idée du rôle de chef de file du service nous préoccupe, dans la mesure où cela revient à octroyer au futur service un rôle politique éminent. Le texte de la résolution de la commission des affaires étrangères a précisé que ce rôle de chef de file en restera au stade de l'élaboration des orientations. Cela représente un progrès par rapport au point de départ.

Enfin, il reste pour nous une inquiétude, et l'ampleur de l'effectif envisagé ne fait que confirmer notre préoccupation. On aurait pu imaginer que ce service européen soit une sorte d'administration de mission, telles qu'on en a connu

dans d'autres domaines. Or, dans le cas présent, on met en place une technocratie qui risque d'être lourde, et dont l'insertion entre les politiques gouvernementales, qui demeurent à la manœuvre dans ce domaine, le Conseil, la Commission et le Parlement européen, nous paraît problématique à partir du moment où ce nouveau corps sera de grande taille, si on atteint notamment la fourchette supérieure de 8 000 fonctionnaires.

M. Josselin de Rohan. – Rien n'est facile. La multiplicité des acteurs ne favorise pas les choses. La présidence tournante ne sera pas supprimée. En revanche, certains pays de l'Union européenne ne disposent pas d'une représentation dans certains pays, et il ne me semble pas anormal que l'Union européenne puisse suppléer cette carence. Le problème tient à la question de la protection consulaire. Sur ce point là, les États ne sont pas d'accord, et surtout pas les Anglais.

L'aide au développement est un aspect de la politique étrangère. Concernant l'action culturelle extérieure de la France, nous avons demandé à ce que tout ce qui relevait du développement soit inclus dans le périmètre du service, mais il existe des réticences à ce niveau. Le Quai d'Orsay, mais surtout Bercy, n'acceptent pas ça. Il ne s'agit pas d'instrumentaliser la politique d'aide au développement. Il s'agit que le service ait son mot à dire sur les grandes orientations de la politique d'aide au développement. Certains considèrent que cette politique ne relève pas de la politique étrangère. D'autres ont au contraire une conception plus extensive de la politique étrangère. Sur le plan fonctionnel, il n'y a pas d'ambiguïté, c'est la Commission qui gère tous les fonds de l'aide au développement. Le Conseil donnerait son avis sur les grandes orientations à travers la Haute représentante, ce que je ne trouve pas anormal.

M. Robert del Picchia. – Le rapport de Josselin de Rohan permet indéniablement d’y voir plus clair. Je voudrais exprimer mon inquiétude relative aux réactions des autres pays sur ce service. Le service européen pour l’action extérieure ne sera-t-il pas considéré dans certains pays comme le porte-parole de l’Union européenne, alors même qu’il ne reflèterait pas la position de l’ensemble des États membres sur un dossier ?

M. Josselin de Rohan. – Je pense que nous n’avons pas d’inquiétude à avoir de ce point de vue pour les pays disposant d’un important réseau diplomatique comme la France, le Royaume-Uni et l’Allemagne, qui leur permet de jouer un rôle autonome. Je le répète, le service européen pour l’action extérieure jouera un rôle utile de coordinateur, faisant en sorte que les États expriment leurs préoccupations, leurs points de désaccord et discutent des arguments des uns et des autres. Il est vrai que si on parvient, grâce à ce service, à parler d’une seule voix dans diverses instances, cela marquera un vrai progrès. Si, au contraire, c’est la cacophonie, cela marquera l’échec du service européen.