

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și Banca Centrală Europeană – Foaie de parcurs în vederea unei reprezentări externe mai coerente a zonei euro în forurile internaționale

[COM(2015) 602 final]

și privind

propunerea de decizie a Consiliului de stabilire a unor măsuri în vederea instituirii treptate a unei reprezentări unificate a zonei euro în cadrul Fondului Monetar Internațional

[COM(2015) 603 final – 2015/0250 (NLE)]

(2016/C 177/03)

Raportor: domnul Petr ZAHRADNÍK

La 11 noiembrie 2015, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și Banca Centrală Europeană privind Foaia de parcurs în vederea unei reprezentări externe mai coerente a zonei euro în forurile internaționale

[COM(2015) 602 final]

și la

propunerea de decizie a Consiliului de stabilire a unor măsuri în vederea instituirii treptate a unei reprezentări unificate a zonei euro în cadrul Fondului Monetar Internațional

[COM(2015) 603 final – 2015/0250 (NLE)].

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 3 martie 2016.

În cea de a 515-a sesiune plenară, care a avut loc la 16 și 17 martie 2016 (ședința din 17 martie 2016), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 204 de voturi pentru, 5 vot împotriva și 3 abțineri.

1. Concluzii și recomandări (propuneri)

1.1. Principala concluzie generală este că, dacă se dorește ca zona să fie mai activă, mai eficientă și mai vizibilă în cadrul instituțiilor financiare internaționale, este necesar ca aceasta să își multiplice acțiunile de reprezentare externă. Acest lucru îi va conferi o mai mare pondere în cadrul respectivelor instituții și îi va asigura o poziție mai puternică pe piețele financiare internaționale. CESE s-a pronunțat cu privire la acest subiect înainte ca Comisia Europeană să publice documentele aflate în discuție ⁽¹⁾.

1.2. CESE susține totodată argumentația care stă la baza celor două documente, și anume că, după o consolidare semnificativă a guvernantei interne din zona euro (în special între 2009 și 2014), este firesc să se urmărească și îmbunătățirea reprezentării acestei zone în economia mondială. S-ar concretiza astfel consolidarea pilonului politic, care asigură legături echilibrate și coerența între coeziunea internă și necesitățile externe ale funcționării zonei euro și care contribuie, de asemenea, la convergența modelelor de politică economică din fiecare stat membru al acestei zone.

1.3. De asemenea, CESE este de acord că trebuie să se acorde prioritate unei mai bune reprezentări externe a zonei euro în cadrul Fondului Monetar Internațional (FMI). Există mai multe motive pentru aceasta, primul fiind rolul dominant al FMI la scară mondială în guvernanta afacerilor economice și în conceperea politicilor economice, precum și implicarea sa concretă în programele de salvare pentru o serie de state membre ale UE din ultimii ani.

⁽¹⁾ Avizul CESE pe tema „Finalizarea UEM: pilonul politic” (JO C 332, 8.10.2015, p. 8).

1.4. În același timp, CESE consideră totuși că propunerea de îmbunătățire a reprezentării externe a UE sau a zonei euro constituie o primă etapă în derularea de ansamblu a acestui demers, care va fi urmat de un scenariu la fel de detaliat, care să cuprindă relațiile în raport cu alte instituții relevante, care joacă un rol în îndeplinirea obiectivelor privind o uniune bancară și o uniune a piețelor de capital, cum ar fi Banca Reglementelor Internaționale (BRI) sau OCDE. CESE propune Comisiei Europene să mențină prioritatea acordată FMI în strategia preconizată pentru consolidarea reprezentării externe a zonei euro, dar și să elaboreze scenarii de consolidare și eficientizare a legăturilor cu alte organisme internaționale relevante, ținând seama în special de sfera de competențe a fiecăruia dintre acestea.

1.5. CESE este în general de acord cu obiectivul final de a avea o reprezentare unică la FMI până în 2025, astfel cum este prevăzut în propunerea pentru reprezentarea externă a zonei euro, precum și cu scenariul propus pentru a realiza acest lucru. De asemenea, sprijină apelul lansat de Comisie către Parlamentul European și Consiliu de a ajunge la un consens care să permită celui din urmă să adopte o decizie general avantajoasă asupra abordării propuse.

1.6. La acest punct, CESE recomandă să se definească clar și explicit, pe de o parte, rolurile reprezentării externe a zonei euro și, pe de altă parte, complementaritatea lor cu cele ale UE în ansamblu, cu scopul de a menține integritatea pieței unice. CESE consideră propunerea de reprezentare a zonei euro în cadrul FMI acoperă și domenii care, în realitate și în esență, nu se limitează doar la cadrul tematic al zonei euro, ci sunt deosebit de relevante și pentru întreaga UE și toate statele sale membre. În același timp, CESE recomandă ca, în cadrul abordării privind reprezentarea externă a zonei euro, să se țină seama și de subiectul extinderii ulterioare a acestei zone. Existența unei astfel de coordonări ar putea constitui un criteriu și un argument suplimentar atunci când se evaluează gradul de pregătire a unui stat membru în privința aderării la zona euro.

1.7. CESE aprobă principalele elemente ale scenariului în trei etape care vizează obținerea, până în 2025, a unei reprezentări unice în cadrul FMI, precum și etapele de tranziție în acest sens. Cu toate acestea, este necesar să se exercite presiunea politică adecvată pentru ca angajamentele și obligațiile care revin astfel statelor membre să fie îndeplinite în timp util.

1.8. Comitetul sprijină, de asemenea, propunerea de instituire a unui sistem care să permită crearea unui post de reprezentant al intereselor zonei euro, dotat cu competențele aferente, în special în cadrul FMI, dar și în toate celelalte instituții financiare relevante de la Bruxelles (transformând astfel SCIMF într-un subcomitet propriu-zis al Comitetului economic și financiar). Ar trebui să existe și o entitate care să reprezinte interesul comun al zonei euro în Washington și să se institue o coordonare explicită și reală în raport cu statele membre din afara zonei euro.

1.9. CESE anticipează că procedura propusă va duce la o coordonare mai bună și mai strânsă între statele membre în domeniul politicii economice și al dimensiunii sale externe și speră într-o coordonare corespunzătoare în acest sens între instituțiile și organismele relevante ale UE, care să asigure totodată cel mai înalt nivel de transparență.

1.10. În opinia CESE, cele două documente se concentrează în principal pe aspectele procedurale și organizaționale sau juridice ale chestiunii. El recomandă includerea unei analize economice și a unei scurte expuneri privitoare la avantajele și efectele preconizate ca urmare a punerii ei în aplicare.

1.11. Comitetul aprobă și susține propunerea privind prezentarea de rapoarte periodice, începând cel mai devreme în primăvara anului 2017, pe tema progreselor înregistrate în ce privește consolidarea reprezentării externe a zonei euro.

2. Propunerile Comisiei: sinteză și analiză

2.1. Prezentul aviz urmărește să sintetizeze observațiile cu privire la două documente publicate la 21 octombrie 2015 ca parte a unui pachet de măsuri ce vizează finalizarea uniunii economice și monetare (UEM). Ambele documente se referă la una dintre prioritățile pachetului – și anume la reprezentarea externă a zonei euro. Pachetul este conceput ca un sistem de măsuri reciproc condiționate și interconectate, fiecare în parte fiind esențială pentru atingerea obiectivului în 2025.

2.2. Proiectul valorifică propunerile existente de creare a unei uniuni economice și monetare profunde și reale (noiembrie 2012), care au fost menționate încă o dată în raportul celor cinci președinți din iunie 2015.

2.3. Documentele în discuție pornesc de la premisa că FMI este principala instituție în raport cu care ar trebui consolidată reprezentarea externă a zonei euro.

2.4. O zonă euro cu reprezentare unică ar trebui, de asemenea, să poată avea un unic discurs la FMI în domeniile în care politicile UE sunt, în mare măsură, coordonate, și anume politica economică și cea bugetară, supravegherea macroeconomică, politicile privind cursul de schimb și stabilitatea financiară.

2.5. Propunerea formulată ca răspuns la această stare de lucruri susține o reprezentare externă a zonei euro mai coerentă și mai eficientă în cadrul FMI, pe baza strategiei constând în a conveni cât mai curând cu putință asupra conținutului unui scenariu și a-l pune în aplicare treptat. În acest scop, se propun trei etape.

2.6. Proiectul de consolidare a reprezentării externe a zonei euro urmează să fie pus în aplicare în mod transparent și să fie informate în acest sens părțile interesate, prin prezentarea periodică a unor rapoarte intermediare.

2.7. Forma finală pe care o va adopta reprezentarea unificată a zonei euro în cadrul FMI în 2025 este definită după cum urmează în dispozițiile legislative din propunerea de decizie [COM(2015) 603 final]:

— Consiliul guvernatorilor: prezentarea punctelor de vedere ale zonei euro de către președintele Eurogrupului;

— Comitetul monetar și financiar internațional (CMFI): președintele Eurogrupului reprezintă zona euro;

— Consiliul director al FMI: reprezentarea directă a zonei euro de către directorul executiv al unui grup al zonei euro, după constituirea unuia sau mai multor grupuri compuse numai din state din zona euro (alegerea directorului executiv la propunerea președintelui Eurogrupului; coordonarea deplină a declarațiilor verbale și scrise).

2.8. În cazul extinderii zonei euro, modificările necesare vor fi realizate în coordonare cu țările din afara zonei euro și se vor lua măsuri de adaptare în consecință a reprezentării unificate.

3. Observații generale

3.1. Primul document examinat se concentrează în principal asupra aspectelor procedurale și organizaționale ale temei, iar cel de al doilea expune concluziile sub forma unei propuneri legislative. Ambele documente contribuie pe deplin la crearea pilonului politic al zonei euro și la asigurarea echilibrului între instrumentele interne și externe aflate la dispoziția acesteia. Exprimarea cu o singură voce în cadrul reprezentării externe a zonei euro va consolida coordonarea și coeziunea acesteia și va contribui la apropierea unor întregi seturi de politici economice derulate de fiecare stat membru. Pentru a realiza această viziune și a o transforma în realitate, trebuie asumată o mai mare responsabilitate în sensul unei integrări mai strânse și al consolidării instituțiilor.

3.2. Perioada 2009-2014 a fost martora adoptării unui număr fără precedent de măsuri care urmăresc să coordoneze politicile economice ale Uniunii. [Acestea includ introducerea procesului ciclic al semestrului european, modificarea normelor Pactului de stabilitate și de creștere, adoptarea pachetului privind supravegherea și monitorizarea bugetare („two-pack”) și a pachetului privind guvernanța economică („six-pack”), a Tratatului privind stabilitatea, coordonarea și guvernanța în cadrul Uniunii economice și monetare (pactul bugetar), Mecanismul european de stabilitate (MES), uniunea bancară și uniunea piețelor de capital etc.]. Majoritatea acestora au fost legate de completarea elementelor lipsă din construcția zonei euro sau de adoptarea unor măsuri de salvare pe termen scurt, pentru a acoperi nevoile urgente din politica economică și cea bugetară. După o perioadă de timp considerabilă, pachetul de măsuri, publicat la 21 octombrie 2015, bazat pe raportul celor cinci președinți, vine ca un concept ambițios și orientat spre viitor și spre dezvoltarea și îmbunătățirea mediului instituțional și a repertoarului de instrumente al zonei euro și al arhitecturii sale, care, prin implementarea acestor măsuri, s-ar îmbunătăți și s-ar integra mai deplin.

3.3. Măsurile luate în perioada 2009-2014 s-au axat în principal pe consolidarea funcționării interne a zonei euro, însă au omis asigurarea unei reprezentări externe adecvate, în lumina importanței sale sporite și a progreselor înregistrate în materie de coordonare a politicilor economice. În cadrul instituțiilor financiare internaționale și, în ultimă instanță, pe piețele financiare internaționale, zona euro fie a pierdut teren în termeni comparativi, fie nu a reușit să-și valorifice pe deplin potențialul. Ca atare, îmbunătățirea funcționării externe a zonei euro ar trebui să fie resimțită și în exterior, și să fie mai coerentă și mai unitară în cadrul sistemului financiar mondial. Ca atare, îmbunătățirea funcționării externe a zonei euro ar trebui să fie resimțită și în exterior, și să fie mai coerentă și mai unitară în cadrul sistemului financiar mondial.

3.4. Chestiunea reprezentării externe a zonei euro ar trebui abordată în contextul politic mai larg care a stat la baza Raportului celor cinci președinți. Se poate concluziona implicit că:

(a) structura actuală a UEM nu este suficientă pentru a asigura realizarea beneficiilor așteptate de la zona euro;

(b) fără reprezentare externă corespunzătoare, măsurile care vizează afacerile interne ale zonei euro nu pot fi eficiente în ceea ce privește rolul pe care îl are moneda euro în economia globală.

3.5. Poate fi discutabil argumentul potrivit căruia dacă nu se instituie o reprezentare externă a zonei euro, atunci nu se atinge potențialul acestei zone de a formula politici economice și monetare mondiale și se limitează atractivitatea monedei euro pentru tranzacții, investiții și rezerve valutare la nivel mondial.

3.6. Necesitatea de a se pune accent pe FMI provine din complementaritatea puternică dintre politicile economice și instrumentele respective ale UE și FMI, după ce acestea au fost puternic consolidate și coordonate în UE și, mai ales, în zona euro⁽²⁾. FMI este principala instituție în cadrul guvernancei economice pe plan mondial și, în plus, a jucat un rol important, în colaborare cu Comisia Europeană și cu Banca Centrală Europeană, în formularea și punerea în aplicare a programelor de salvare pentru statele membre afectate de criza datoriilor suverane și criza economică. Ar trebui ca rolul preconizat al FMI să se dezvolte în continuare și necesitatea colaborării dintre fonduri și zona euro va fi privită de acum dintr-o perspectivă categoric mai largă și mai complexă decât perspectiva izolată a fiecărui stat membru în parte. În același timp, CESE rămâne la părerea că dacă zona euro ar fi avut propriul său Fond Monetar European încă de la început, așa cum s-a susținut în propunerile inițiale, înainte de înființarea Sistemului Monetar European la sfârșitul anilor '70, aceasta ar fi putut juca în timpul crizei exact rolul pe care l-a jucat, de fapt, FMI.

3.7. O reprezentare mai bună și mai eficientă a zonei euro este îngreunată de o serie de obstacole care sunt identificate și corect evaluate:

— fragmentarea în rândul statelor membre (cele 19 state membre din zona euro în Consiliul executiv al FMI sunt repartizate în șase grupuri de state și doi reprezentanți au locuri unice, o măsură care împiedică deseori țările din zona euro să exprime o poziție comună);

— reprezentarea necorespunzătoare a zonei euro în ansamblu (nici un reprezentant unic al zonei euro nu are un mandat oficial în Consiliul director al FMI – acest rol este îndeplinit în prezent de președintele EURIMF); nici FMI nu are un partener ideal în chestiunile care privesc zona euro (având în vedere recente măsurile de punere în aplicare a coordonării politicilor economice); Banca Centrală Europeană are statut de observator în Consiliul director al FMI;

— coordonarea necorespunzătoare în interiorul zonei euro (în temeiul vechiului acord al Consiliului European de la Viena din 1998, care a rămas literă moartă); coordonarea la nivelul UE, prin Comitetul economic și financiar și Subcomitetul său pentru aspecte legate de FMI și chestiuni conexe (SCIMF), se rezumă în realitate la eforturile fiecărui stat membru de a își apăra propria poziție.

⁽²⁾ Avizul CESE privind consecințele crizei datoriei publice asupra guvernancei UE (JO C 51, 17.2.2011, p. 15).

3.8. Având în vedere cele de mai sus, cele două documente în discuție conduc la o observație fundamentală: concretizarea conținutului lor necesită o coordonare strânsă din mai multe puncte de vedere, și anume: între instrumentele interne și externe de care dispune zona euro în vederea optimizării structurii și funcționării, a armonizării politicilor economice și a realizării coeziunii și convergenței; între statele care aparțin zonei euro și cele state membre care nu au adoptat moneda comună (prin intermediul procedurii elaborate în caz de extindere a zonei euro); între diferitele forme de reprezentare externă a zonei euro (pentru chestiunile monetare, politica structurală, sectorul bancar și piața financiară, politica economică). Ideea potrivit căreia euro reprezintă moneda comună a UE este punctul de plecare al principiilor care reglementează o astfel de coordonare.

3.9. Altă observație generală se leagă de necesitatea de a echilibra caracterul procedural, administrativ și legislativ al documentelor în discuție pe baza unei argumentații corespunzătoare, bazată pe argumente economice/analitice și politice.

4. Observații specifice

4.1. În conformitate cu observațiile generale prezentate mai sus, este recomandabil să se stabilească o schemă de principiu simplă, care să ilustreze corelația dintre noua guvernare economică a UE și politicile FMI și eventual ale altor instituții, de exemplu prin analogie cu conținutul și termenele scenariului de punere în aplicare și de realizare a semestrului european. Cu ajutorul acestei scheme, dezbateră subiectului ar deveni mai clară și mai ușor de înțeles, de exemplu prin analogie cu conținutul și termenele scenariului de punere în aplicare și de realizare a semestrului european. Cu ajutorul acestei scheme, dezbateră subiectului ar deveni mai transparentă și mai ușor de înțeles.

4.2. De asemenea, se poate recomanda elaborarea unui scenariu de coordonare internă a funcționării instituțiilor și organismelor UE implicate, în vederea obținerii unei sinergii reale între ele din perspectiva flexibilității normelor și a procedurilor, în special în cursul etapei de pregătire și al etapelor tranzitorii în realizarea acestui proiect, ca și în cursul perioadei de extindere a zonei euro. În concordanță cu comunicarea Comisiei și pentru a se asigura cel mai înalt nivel de transparență și responsabilitate, Parlamentul European ar trebui să aibă în aceste chestiuni un rol compatibil cu metoda comunitară de luare a deciziilor.

4.3. Propunerea de extindere a reprezentării externe a zonei euro face parte dintr-un pachet care reformează semestrul european și include consiliile naționale de competitivitate și Consiliul bugetar european. Mai ales aceste măsuri vor impune ca UE și zona euro să fie reprezentate în alte foruri internaționale relevante. În această privință, este util să crească sinergia cu OCDE, G7, G20, Banca Reglementelor Internaționale (BRI) și Banca Mondială. Aceste demersuri se leagă de crearea uniunii bancare și a uniunii piețelor de capital, și anume de punerea în practică și coordonarea politicilor macroeconomice, a reformei reglementărilor financiare și a transparenței fiscale (unde UE și zona euro sunt reprezentate de președinții Consiliului European, al Comisiei Europene și al Eurogrupului, de funcționarii ai Comisiei Europene și ai Băncii Centrale și de miniștrii statelor membre în G7 și G20). Există și alte opțiuni, cum ar fi, de exemplu, Banca Asiatică de Investiții în Infrastructură (AIIB), în care sunt reprezentate individual un număr destul de mare de state membre.

4.4. Concluziile prezentate mai sus conduc la ideea că eficacitatea sporită a reprezentării externe a zonei euro constituie un prim pas indispensabil către sporirea ponderii, importanței și statutului unității monetare a UE în economia mondială; acest pas trebuie făcut în contextul proiectului de finalizare a UEM, iar succesul său va fi strâns legat de performanțele economice reale ale zonei euro și de calitatea punerii în practică a ansamblului de politici economice aferente.

Bruxelles, 17 martie 2016.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS