Exposé de Pierre Werner devant le "Cercle de l'Opinion" (Paris, 16 octobre 1970)

Légende: Le 16 octobre 1970, Pierre Werner, Premier ministre et ministre des Finances du Luxembourg, expose à Paris devant les membres du "Cercle de l'Opinion" les enjeux de l'union économique et monétaire européenne.

Source: Bulletin de documentation. dir. de publ. Service Information et Presse-Ministère d'Etat. 26.10.1970, n° 6; 26e année. Luxembourg.

Copyright: (c) Service Information et Presse du Gouvernement luxembourgeois

URL: http://www.cvce.eu/obj/expose_de_pierre_werner_devant_le_cercle_de_l_opinion_paris_16_octobre_1970-fr-785fcede-2809-42ea-9a70-ded2c7e25ff3.html

Date de dernière mise à jour: 28/08/2013

Exposé de Pierre Werner devant le "Cercle de l'Opinion" (Paris, 16 octobre 1970)

La Conférence des Chefs d'Etat ou de Gouvernement tenue à La Haye les 1er et 2 décembre 1969, avait été préparée avec un sens prononcé du réel et du possible.

Les objectifs de l'achèvement, de l'élargissement et de l'approfondissement de la Communauté se profilaient au cours de l'attente sans pour autant donner lieu à des espoirs euphoriques. Si cette conférence, à première vue, si fonctionnelle, a pu donner l'impulsion à la réalisation de l'Europe monétaire, il fallait bien que des événements frappants et une évolution marquée des idées l'eussent précédée.

En effet, bien que des voix se soient élevées depuis la création des Communautés Européennes pour la réclamer et bien que la Commission de Bruxelles elle-même eût présenté des propositions dans le sens de l'intégration monétaire dès 1962, diverses circonstances et aussi les vicissitudes mêmes des Communautés ont empêché que la discussion monétaire prenne un tour pratique. Il fallait attendre le premier ébranlement de l'ordre monétaire international, qui avait fonctionné sans accrocs pendant de longues années grâce à la convertibilité et la sécurité monétaires garanties sous l'égide du Fonds Monétaire International et de l'Union Européenne des Paiements pour que l'intérêt pour le problème monétaire se réveillât subitement.

La dévaluation de la Livre Sterling vers la fin de 1968, les remous et l'agitation autour des changements de parité du franc français et du DM en 1969, sensibilisèrent les hommes politiques autant que les experts à l'égard des lacunes manifestes des Traités de Rome et de Paris en matière monétaire, d'autant plus qu'à raison des prix d'intervention communautaire garantis pour divers produits agricoles de base, le système péniblement édifié de la politique agricole commune risquait de s'écrouler. En même temps les tribulations de la politique de l'or et du dollar ainsi que le développement spectaculaire des marchés financiers en euro-devises constituaient autant d'avertissements pour induire les Européens à se pencher sur un dossier qui était resté dans les tiroirs pendant assez longtemps.

En demandant de mettre à l'étude les conditions d'acheminement vers un fonds de réserve européen et en enjoignant aux gouvernements d'établir un plan par étapes pour une union économique et monétaire, les Chefs d'Etat ou de Gouvernement ont donné une impulsion décisive à un approfondissement des relations communautaires dans un domaine qui est crucial par ses implications économiques et politiques. Au mois de mars 1970, le Conseil des Ministres invita un groupe d'études composé des présidents des différents comités à vocation économique ou financière à se réunir sous ma présidence pour élaborer un rapport comportant une analyse des suggestions formulées par divers gouvernements et par la Commission, de façon à dégager les options fondamentales d'une réalisation par étapes de l'union économique et monétaire de la Communauté. Un rapport intérimaire fut présenté au Conseil des Ministres le 20 mai dernier. Les 8 et 9 juin dernier, le Conseil approuva les conclusions provisoires de ce rapport et donna ainsi les orientations pour l'achèvement de notre mission. Il y a un peu plus d'une semaine, le 8 octobre, nous avons eu la satisfaction de mettre le point final à ce rapport qui est soumis aux Gouvernements en vue d'établir et d'arrêter avant la fin de l'année le plan par étapes de l'union économique et monétaire.

Inutile de vous dire que la complexité du problème demandait à la fois un effort de vision globale dépassant les spécialités des uns et des autres et un effort de conciliation intellectuelle en présence de tendances et d'approches divergentes. La difficulté de la matière tient à certaines ambiguïtés, d'ailleurs explicables, du Traité. En effet, celui-ci tend à organiser un marché commun, c'est-à-dire la libre circulation des marchandises, des personnes et des capitaux sans pour autant doter ce marché du véhicule indiscuté et indiscutable des échanges que fournit un système monétaire. Ce n'est pas que le Traité soit dépourvu de dispositions monétaires. C'est ainsi qu'il prévoit « la coordination des politiques des Etats membres en matière monétaire dans toute la mesure nécessaire au fonctionnement du marché commun » (art. 105). Il stipule que « chaque Etat membre traite sa politique en matière de taux de change comme un problème d'intérêt commun » (art. 107). Il définit en termes généraux un « concours mutuel » (art. 108) en cas de difficultés de balance des paiements d'un pays membre. Le Comité Monétaire, de caractère consultatif, suit l'ensemble des problèmes monétaires et financiers des Etats membres.

La nécessité de plus en plus ressentie d'un prolongement monétaire du Traité s'est déjà concrétisée par les

propositions contenues dans le mémorandum de la Commission au Conseil du 12 février 1969, qui fait état notamment de la création d'un système de soutien à court terme et du concours mutuel à moyen terme. La conjonction des exigences du fonctionnement même du Marché commun ainsi que de la prise de conscience par la Communauté de son potentiel monétaire dans le concert des nations donnent au mouvement actuel sa force et sa consistance.

Certes, suivant les tempéraments, suivant les doctrines, suivant les intérêts, tout le monde n'approche pas le problème de la même façon. Deux conceptions s'opposent nécessairement, celle qui place l'union monétaire à la fin de l'intégration comme son couronnement, l'autre qui la considère comme moteur de cette même intégration. Après avoir fait le tour de la question, mon groupe s'est arrêté à une ligne médiane qu'indique déjà la notion d'étapes et de progression et que confirme le parallélisme entre le développement économique et la coopération monétaire sur lesquels s'aligne à partir d'un stade plus avancé la coopération politique.

En vue d'une approche pratique nous avons commencé par examiner et décrire d'abord l'état actuel des choses, le point de départ. Une constatation fondamentale a été faite, c'est-à-dire que les progrès déjà réalisés dans le sens de l'intégration économique ont pour conséquence que les déséquilibres généraux dans les pays individuels se répercutent directement et rapidement sur l'évolution globale de la Communauté. L'interpénétration croissante des économies a entraîné l'affaiblissement de l'autonomie des politiques conjoncturelles nationales. Dans divers domaines d'insuffisants progrès ont été réalisés même par rapport aux objectifs clairement définis du Traité.

Il nous fallait ensuite, afin de ne pas construire dans l'abstrait un système idéal, nous faire une idée concrète du point d'arrivée, qui est censé se situer dans une dizaine d'années. L'union économique et monétaire devra permettre de réaliser une zone à l'intérieur de laquelle les biens et les services, les personnes et les capitaux circuleront librement et sans distorsion de concurrence, sans pour autant engendrer des déséquilibres structurels et régionaux. Elle implique la convertibilité totale et irréversible des monnaies et l'élimination des marges des fluctuations des cours de change. Elle peut s'accompagner du maintien de signes monétaires nationaux ou consacrer l'établissement d'une monnaie communautaire unique, pour l'adoption de laquelle plaident des considérations d'ordre psychologique et politique. Dans une telle union seule importe la balance des paiements globale de la Communauté vis-à-vis du monde extérieur.

Pour assurer la cohésion intérieure, l'ensemble des politiques qui concourent à la réalisation de l'équilibre général doit donner lieu à des transferts de responsabilité du plan national au plan communautaire. Cela s'applique aux objectifs quantitatifs à moyen terme, aux politiques conjoncturelle, monétaire et budgétaire. Toutefois nous voulons nous garder de tout centralisme excessif. Etant donné que l'équilibre économique global peut être menacé par des différences de structure, il faudra organiser entre partenaires une politique structurelle et régionale adéquate.

Les politiques des Etats membres à l'égard du marché des capitaux seront également unifiées.

Il n'entrait pas dans les compétences du groupe de préciser les réformes institutionnelles qui s'imposeront au stade final dans l'intérêt de la réalisation complète de l'union économique et monétaire. Il a indiqué cependant la nécessité de prévoir deux organes indispensables à la maîtrise de la politique économique et monétaire à l'intérieur de l'union : un centre de décision pour la politique économique, un système communautaire des banques centrales. Des modifications au Traité de Rome devront intervenir. Il faut souligner cependant que les dispositions actuellement en vigueur permettent déjà des progrès substantiels dans la voie de l'union économique et monétaire. Ils seront en tout cas suffisants pour la première étape.

C'est à la description de cette première étape, qui doit débuter au 1er janvier prochain et s'étendre sur trois années, que le groupe a consacré le plus de soins. Etant donné que la volonté de réaliser l'union économique et monétaire doit être présente dans toutes les phases de l'évolution et que des actions nombreuses dans des domaines divers doivent être entreprises dès la première étape, la mise en route d'un système évolutif paraît particulièrement importante. Aussi la première étape de trois années aura-t-elle encore dans une large mesure un caractère expérimental et le passage à la seconde étape sera-t-il soumis à un inventaire des résultats réalisés. Une conférence intergouvernementale fixera le détail et la chronologie de l'évolution entre

1974 et 1980.

Le communiqué de La Haye prévoit que le plan par étapes sera élaboré sur la base du mémorandum présenté par la Commission le 12 février 1969. Aussi le groupe a-t-il considéré que les actions préconisées, à savoir le troisième programme à moyen terme et le concours financier à moyen terme, devraient faire l'objet de décisions avant la fin de 1970.

Le renforcement de la coordination des politiques économique et budgétaire est apparu comme l'une des principales actions à entreprendre dans la première étape. Le rapport consacre toute une section à des propositions de procédure comportant notamment trois examens intervenant tout au long de l'année et donnant lieu à la rédaction d'un rapport annuel sur la situation économique de la Communauté. Le souci primordial du groupe était d'accroître l'efficacité des méthodes d'information et de consultation afin de dégager des orientations communes.

En matière de politique budgétaire des orientations quantitatives seront indiquées pour les principaux éléments des budgets publics. Une attention spéciale sera consacrée aux modes de financement des déficits et d'utilisation des excédents. Les autres mesures à mettre en oeuvre se rapportent à la politique fiscale, à la politique des marchés financiers ainsi qu'à la politique intérieure de la monnaie et du crédit.

Les attributions du Comité des Gouverneurs de banque centrale seront élargies. Quant à la politique monétaire extérieure la solidarité des pays membres sera renforcée et la personnalité de la Communauté accentuée. Conformément à la décision du Conseil en date du 9 juin, la Communauté ne devra pas se prévaloir dans les relations de change entre pays membres de dispositions éventuelles permettant un assouplissement du système international des changes. Par ailleurs, le groupe préconise pour la première étape un certain nombre d'actions dont la réalisation est conditionnée pour chacune par le résultat de l'action antérieure. Les banques centrales procéderont à des limitations en fait de fluctuations des cours de change entre leurs monnaies. Cette limitation successive des marges pourra prendre ensuite un caractère officiel. Afin de faciliter le déroulement des opérations préconisées, il sera opportun de confier à un agent la tâche d'enregistrer les soldes.

En vue de préparer en temps utile l'étape finale, il faudra constituer aussitôt que possible un fonds européen de coopération monétaire. Pour autant que les techniques prévues pour la première étape auront fonctionné normalement et sans heurts et qu'une convergence suffisante des politiques économiques aura été réalisée, le fonds pourra être éventuellement instauré déjà au cours de la première étape. En tout cas, il devra être mis en place au cours de la seconde étape. Ce fonds devra absorber les mécanismes de soutien monétaire à court terme et de concours financier à moyen terme. Au fur et à mesure des progrès réalisés vers l'union économique et monétaire, le fonds deviendra graduellement un organe de gestion des réserves au niveau communautaire pour s'intégrer au stade final dans le système communautaire des banques centrales, qui sera alors créé.

Conclusions :

Il faut s'attendre à ce que le rapport de ce groupe donne lieu à des controverses et des discussions, tant la matière est complexe et de grande portée politique.

Le mérite du rapport me semble être d'avoir brisé le cercle vicieux des préalables politiques et économiques, et de montrer une voie, prudente et progressive, de l'évolution vers un état de choses qui facilitera énormément la réalisation de la plénitude des objectifs des Traités existants. A propos de la construction d'un système économique comme le marché commun, on ne saurait à la longue perdre de vue le rôle central joué par la monnaie et le crédit. On ne saurait omettre de tirer, du point de vue financier, les conséquences d'une intégration économique qui fait actuellement la force de nos économies nationales et qui ne peut manquer de se manifester aussi dans les relations financières internationales. Dans ce domaine elle peut apporter une contribution essentielle à la stabilité internationale et au développement ordonné des échanges. Cela suppose évidemment que la Communauté ne se referme pas sur elle-même, mais qu'elle soit orientée dans le sens de la collaboration sur le plan mondial, pour concourir à la solution des problèmes d'équilibre et

de répartition équitable des richesses qui continuent à dominer l’actualité.