

## Discours de Pierre Werner sur les problèmes de l'intégration financière de l'Europe (Bruxelles, 27 novembre 1962)

**Légende:** Le 27 novembre 1962, Pierre Werner, ministre d'État, président du gouvernement et ministre des Finances du Luxembourg, expose à Bruxelles devant les membres de l'Association des amitiés belgo-luxembourgeoises ses idées sur l'intégration financière de l'Europe.

**Source:** WERNER, Pierre. Problèmes de l'intégration financière de l'Europe. Bruxelles: 27.11.1962. 8 p. Archives familiales Pierre Werner, Luxembourg. 1962-1978. Union monétaire, PW051.

**Copyright:** (c) Archives familiales Pierre Werner

**URL:**

[http://www.cvce.eu/obj/discours\\_de\\_pierre\\_werner\\_sur\\_les\\_problemes\\_de\\_l\\_integracion\\_financiere\\_de\\_l\\_europe\\_bruelles\\_27\\_novembre\\_1962-fr-dc1d2aa7-c885-440d-a3df-1d1a2c5fd3e2.html](http://www.cvce.eu/obj/discours_de_pierre_werner_sur_les_problemes_de_l_integracion_financiere_de_l_europe_bruelles_27_novembre_1962-fr-dc1d2aa7-c885-440d-a3df-1d1a2c5fd3e2.html)

**Date de dernière mise à jour:** 19/12/2013

# Problèmes de l'intégration financière de l'Europe

Causerie

faite devant les membres

de l'Association des Amitiés Belgo-Luxembourgeoises  
et du Cercle Royal Gaulois à Bruxelles,

le 27 novembre 1962,

par Son Excellence Monsieur Pierre WERNER,

Ministre d'Etat,

Président du Gouvernement

# Problèmes de l'intégration financière de l'Europe

## 1. Sur le chemin de l'union de l'Europe

L'élan que les Chefs d'Etat et de Gouvernement des six pays de la C.E.E. avaient pris à Bad Godesberg le 18 juillet 1961 en rédigeant une déclaration traçant la voie vers l'union politique a eu des lendemains plutôt décevants. Des querelles d'école aussi bien que de légitimes soucis sur la configuration réelle et les rapports de puissance de l'Europe nouvelle ont enrayer l'avance escomptée. Entre-temps les négociations avec la Grande-Bretagne renforcèrent les facteurs d'incertitude et d'hésitation. Nul ne conteste que la structure politique de l'Europe différera sensiblement suivant que le Royaume-Uni et certains autres Etats se joignent à la Communauté ou non.

Nous sommes donc entrés dans une période d'attente, un véritable Avent pour l'union européenne. Dans des circonstances de ce genre, la réaction naturelle des protagonistes d'une idée en mouvement momentanément freinée, est de se rabattre sur ce qui existe et sur ce qui est acquis, et d'en réapprécier tout le potentiel de développement. Or, il n'y a pas de doute que les Traités de Paris et de Rome représentent bien plus que des organisations techniques ou des formules d'arbitrages économiques. Leur exécution implique des transferts de souveraineté ayant un caractère nettement politique.

«L'intégration dite économique de l'Europe est, dans son essence, un phénomène politique», constate la Commission dans son récent mémorandum sur le programme d'action de la 2e étape.

La controverse peut porter seulement sur le degré de dépassement politique inhérent au texte de l'instrument statutaire.

Cette réappréciation des possibilités et des limites du Traité de Rome s'est manifestée notamment en rapport avec la définition de la politique agricole. Ceux qui ont participé aux âpres négociations de décembre et de janvier derniers ont été frappés par deux constatations: d'une part l'appel itérativement adressé à la Commission de Bruxelles de proposer des solutions communautaires pour des problèmes spécifiques qui auraient pu faire l'objet de tractations entre les Gouvernements, d'autre part la présentation de considérations de politique sociale et de facteurs sociologiques pour justifier telle ou telle attitude prise au cours des débats. De nouvelles impulsions ayant une nette coloration politique, entraient ainsi en lice.

## 2. L'aspect politique de l'intégration financière

Le phénomène d'une reconsidération du potentiel à la fois économique et politique du Traité s'est manifesté encore dans un autre domaine, quelque peu négligé jusqu'ici, et par le Traité, et par ses com-

mentateurs. Je vise par-là la matière financière, qui fait l'objet de cette causerie.

Effectivement, nous voyons s'affirmer depuis quelque temps l'intérêt pour les conséquences fiscales et monétaires de la coopération européenne. La discussion de ces thèmes n'est pas seulement instructive en ce qui concerne l'application pratique des traités existants. Elle fournit aussi l'occasion d'éprouver, sur un objet concret, la portée et les limites de l'union politique à laquelle les états souverains voudront bien consentir. C'est dire que l'examen des différents aspects du problème conduit à des prises de position nuancées, dues au départ à faire entre les responsabilités des institutions communautaires et celles des agents des pouvoirs nationaux.

En cet Avent Européen la Commission de la C.E.E. nous présente un mémorandum sur le programme d'action de la Communauté pendant la 2e étape. Certaines perspectives d'ailleurs en portent au-delà de cette étape. Les chapitres VI politique sociale, VII politique économique, VIII politique monétaire, surtout le dernier, touchent aux préoccupations du présent exposé. J'aurai l'occasion de les évoquer.

C'est autour de deux faisceaux de thèmes que gravitent les quelques réflexions que j'ose livrer à votre propre méditation: Budget et Impôt, Monnaie et Crédit.

Encore une fois, ces sujets valent la peine qu'on s'y arrête, alors qu'il y en a peu qui soient aussi chargés d'explosif politique.

A travers le budget se réalisent en majeure partie les aspirations politiques d'un Etat. C'est encore à travers lui que s'opère ce phénomène des temps modernes qu'on appelle la redistribution des revenus, base de la politique sociale. Le budget est alimenté par des impôts que le citoyen ne subit qu'en maugréant. Combien de révolutions, combien de changements de régime ne furent pas préparés ou directement déclenchés par des récriminations d'ordre fiscal. Pensez à la guerre d'indépendance des Etats-Unis, pensez aux origines de la Révolution française.

Or, l'Europe doit être l'union dans la diversité — e pluribus unum. Toute autre formule serait contraire à son génie propre, l'affaiblirait en définitive et dénaturerait sa mission mondiale. C'est à concilier les deux pôles du devoir politique, de l'action concentrée dans les tâches communes, du progrès humain dans les tâches nationales, que s'appliqueront les meilleurs esprits.

Cette dualité suppose un maniement souple et particulièrement délicat des instruments de la politique financière sur le plan communautaire et sur le plan national.

Voyons maintenant quels sont les impératifs fiscaux et monétaires de la politique commune.

### 3. Le problème fiscal

Les distinctions à faire dans ce domaine résultent des différentes fonctions que l'instrument fiscal est appelé à remplir dans une économie moderne. La fonction primordiale et traditionnelle est celle de la couverture des dépenses des pouvoirs publics. C'est la *fonction purement administrative*. J'ai évoqué brièvement tout à l'heure la *fonction sociale* qui fait de l'impôt un instrument de transferts dans le cadre du revenu national. Enfin on insiste de plus en plus sur la *fonction économique* de l'impôt, c'est-à-dire l'agencement de celui-ci en vue d'atteindre certains résultats économiques.

C'est à propos de cette dernière fonction que la nécessité de l'intégration s'impose impérativement. En effet le fonctionnement du marché commun suppose la suppression de toute discrimination dans le traitement fiscal entre les produits d'un Etat et les produits importés en provenance des autres Etats membres.

Selon la logique du marché commun il faut commencer par supprimer les *barrières douanières* entre les pays membres. Vous vous rappelez que sur ce point nous sommes même en avance de quelques années sur le calendrier fixé. Nous avons déjà réalisé à 50% l'abaissement de la frontière douanière. A propos de la suppression des droits de douane un problème budgétaire pourrait se poser, spécialement si le tarif extérieur commun à établir corrélativement n'avait pas le même rendement financier que nos systèmes actuels. En fait les Etats n'ont pas vu diminuer sensiblement leurs ressources, du moins jusqu'ici. C'est ainsi que dans l'U.E.B.L. on a constaté qu'une grande partie du tarif douanier visait moins à la protection économique qu'à l'imposition de la consommation. En d'autres termes, une série d'anciens droits de douane se transforment sans heurt en accises.

D'un autre côté, et je parle encore une fois de l'U.E.B.L., les déchets financiers ont été compensés pendant les dernières années par l'intensification des échanges avec nos pays partenaires, les taux amoindris s'appliquant ainsi à un volume plus élevé de marchandises.

Les articles 95 à 99 du Traité formulent les règles générales de la non-discrimination et de la neutralité, au regard de la concurrence, des dispositions fiscales dans les rapports entre les Etats membres. Ces dispositions ne bouleversent pas les systèmes fiscaux. Elles partent des données et des divergences structurelles. Elles en corrigent les effets discriminatoires en formulant les principes régissant notamment les ristournes et les taxes compensatoires.

L'article 99 seulement va plus loin et dispose que «la Commission examine de quelle façon les législations des différents Etats membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires, aux droits d'accise et autres impôts indirects, y compris les mesures de compensation applicables aux échanges entre les Etats membres, peuvent être harmonisées dans l'intérêt du marché commun».

En conséquence du mandat ainsi conféré la Commission a formulé récemment, dans le cadre du

Mémorandum déjà évoqué, des propositions concrètes. D'une façon générale la Commission constate «que les modifications ou adaptations qui apparaîtraient nécessaires dans la législation fiscale des Etats membres ne devraient être effectuées que graduellement et de pair avec le développement progressif du marché commun, afin d'éviter des perturbations économiques et de ne pas compromettre le financement des budgets nationaux».

La Commission se rend compte des incidences multiples de l'intégration fiscale. La complexité des intérêts à sauvegarder apparaît avec une particulière évidence à propos de *l'impôt sur le chiffre d'affaires*.

En premier lieu, cet impôt est incontestablement celui qui se prête encore le mieux à des velléités camouflées de protection économique et de discrimination. La pratique des ristournes à l'exportation tendant prétendument à neutraliser les effets des impôts ayant frappé le produit dans les différents stades de fabrication, la perception de droits compensatoires à l'importation pour équilibrer les charges fiscales des biens importés avec celles des produits indigènes, l'application de taxes forfaitaires et complémentaires dans ce domaine, fournit une marge de manoeuvre à l'utilisation de laquelle les Etats n'ont que trop tendance à succomber.

D'un autre côté, l'impôt sur le chiffre d'affaires, la taxe de transmission en Belgique, la taxe sur la valeur ajoutée en France, constituent l'une des principales ressources budgétaires. On peut dire que sur leur fondement s'édifie toute la politique budgétaire. Je vous cite les taux pour lesquels ces impôts intervenaient en 1959 dans l'ensemble des rentrées fiscales des pays membres:

1. France . . . . .	34,7%
2. Belgique . . . . .	29,1%
3. Allemagne fédérale . . . . .	25,3%
4. Italie . . . . .	20,4%
5. Pays-Bas . . . . .	19, - %
6. Luxembourg . . . . .	17,2%

Vous vous rendez compte non seulement du poids de ces impôts dans la balance budgétaire mais incidemment aussi des différences de structure des ressources budgétaires dans les six pays.

Pour cet impôt, la Commission fait des propositions concrètes qui tendent, dans une première phase, à supprimer, dans les pays où elles existent, les taxes cumulatives sur le chiffre d'affaires perçues en cascade. Elles seraient remplacées par une taxe unique qui serait autant que possible une taxe sur la valeur ajoutée. Cela permettrait d'éliminer les distorsions de concurrence qui résultent du système forfaitaire actuellement appliqué pour le calcul des ristournes à la sortie et des taxes compensatoires à l'entrée. En effet seul le système de la valeur ajoutée permet d'opérer des compensations à la frontière équitables et mathématiquement exactes.

Mais la Commission va plus loin que la simple neutralisation des barrières fiscales. Elle propose

que les Etats membres élaborent, en collaboration avec elle, les principes d'un système communautaire d'impôt sur le chiffre d'affaires qui s'inspirerait du système de la taxe à la valeur ajoutée et qui pourrait être complété, éventuellement, par une deuxième taxe levée au niveau du commerce de détail, dont les Etats membres seraient libres de fixer les modalités.

Au cours d'une deuxième phase, les Etats membres introduiraient le système communautaire et dans une phase ultérieure procéderaient à un rapprochement des taux.

Nous devrions soutenir la Commission dans ses efforts d'harmonisation au sujet de l'impôt sur le chiffre d'affaires. Ce ne sera pas facile à cause des incidences budgétaires. Mais l'impôt sur le chiffre d'affaires reste la barrière fiscale la plus spectaculaire.

Quant au système on pourra discuter des variantes aux propositions de la Communauté. L'essentiel, à mon avis, est que l'on aboutisse en définitive à remplace l'imposition en pays de destination par l'imposition au pays d'origine et à faire disparaître ainsi les frontières fiscales.

La taxe sur le commerce de détail que la Commission propose de créer ou de maintenir, cela sans doute dans l'intérêt de la couverture des budgets devrait être d'une grande simplicité et comporter un taux modique.

Si la Commission a abordé l'intégration fiscale par l'impôt sur le chiffre d'affaires et les droits de consommation, c'est-à-dire dans le seul secteur des impôts indirects, c'est aussi pour la raison que les impôts indirects et spécialement ces deux espèces, sont les seuls à faire l'objet de dispositions expresses dans le Traité. Aucune allusion n'est faite aux impôts directs, plus spécialement aux impôts personnels sur le revenu et sur la fortune. Dans ce domaine la souveraineté des Etats reste entière. Il est vrai que les juristes et les économistes qui se penchent sur le problème de l'harmonisation des systèmes fiscaux peuvent fonder une étude plus compréhensive et complète du problème sur le chapitre 3 (art. 100-102) du Traité qui parle du rapprochement des législations en général. L'action du Conseil et de la Commission dans ce domaine suppose que des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres aient une incidence directe sur l'établissement ou le fonctionnement du marché commun ou qu'une disparité existant entre les dispositions légales fausse les conditions de concurrence sur le marché commun et provoque, de ce fait, une distorsion. La préoccupation économique reste donc déterminante et il faut admettre que les articles 100 et 101 ne seraient mis en oeuvre que s'il s'agissait d'incidences ou de distorsions particulièrement graves.

Quoi qu'il en soit de cet aspect de droit international, il est un fait que l'harmonisation des systèmes d'impôts indirects ne peut manquer de réfléchir sur l'ensemble du système fiscal et sur la structure des recettes budgétaires. En ce sens les conséquences en sont plus lointaines que les effets économiques visés par le Traité. On ne peut donc exclure l'harmonisation au moins de certaines

dispositions dans le secteur des impôts directs pour les raisons suivantes:

1<sup>o</sup> Si, d'une façon générale, les impôts directs sont intimement liés à la mentalité, aux traditions historiques, aux conceptions sociologiques d'un Etat et de ce chef restent chargés de substance politique nationale, il y a certaines dispositions, spécialement à propos de la notion de bénéficiaire industriel ou commercial (je cite p. ex. le problème des amortissements) qui peuvent soulever des problèmes dans le domaine économique. Je fais abstraction de l'opinion de certains économistes qui nient l'opportunité de distinguer, au point de vue de l'incidence économique, entre les impôts directs et indirects. Je ne la partage pas.

2<sup>o</sup> Par la force des choses les mesures de rapprochement à prendre dans le domaine des impôts indirects amèneront les Gouvernements à reconsidérer leur système d'impôts directs. Malgré tout il faudra garantir un rendement fiscal global permettant de faire face aux dépenses toujours croissantes des communautés nationales. Les Ministres des Finances, n'en doutez point, chercheront des compensations aux déchets de recettes que le Trésor pourra encourir.

On peut même se poser la question de savoir si la Commission a bien fait de proposer, dans le memorandum, une ligne de conduite précise pour l'harmonisation des impôts indirects, sans étude préalable de la structure et de la cohésion des systèmes fiscaux nationaux et sans détermination chiffrée des conséquences d'ordre budgétaire. On peut répondre que néanmoins il faut commencer par un bout quelconque et l'importance de la taxe sur le chiffre d'affaires pour la neutralisation des barrières fiscales est quand même une considération primordiale. Cela n'empêche que l'étude comparative globale de nos systèmes nationaux devrait être entreprise. Elle nous amène à pousser plus loin les études déjà en cours sur la comparaison des budgets nationaux.

Je ne voudrais pas terminer cette partie de mon exposé sans évoquer le problème des recettes propres de la Communauté.

Les dépenses de la Communauté sont financées en ce moment par des contributions budgétaires des Etats membres. L'article 201 du Traité charge la Commission d'étudier «dans quelles conditions les contributions financières des Etats membres prévues à l'article 200 pourraient être remplacées par des ressources propres, notamment par des recettes provenant du tarif douanier commun». La Commission entend étudier ce problème et faire des propositions au Conseil.

J'attire votre attention sur le fait que l'élaboration de la politique agricole commune a fourni l'occasion de créer une première catégorie de recettes communautaires, à savoir les prélèvements perçus à l'importation de pays tiers de produits agricoles. Vous vous rappelez que cette disposition a donné lieu à des négociations très serrées, notamment au sujet de l'attribution de ces prélèvements pendant la période transitoire. Un compromis est intervenu. Mais dans le régime définitif cette ressource sera entièrement communautaire. En contre-

partie la Communauté a assumé également des obligations financières à l'égard des États membres dans le cadre d'une politique agricole commune. Voilà un premier exemple de transferts de revenus dans le cadre de la Communauté.

#### 4. Le problème monétaire

Le chapitre du programme d'action qui a eu le plus de retentissement est celui relatif à la *politique monétaire*. On a parlé de propositions révolutionnaires. Voyons ce qu'il en est!

Pour apprécier la portée des suggestions formulées, il faut d'abord situer le problème monétaire dans le contexte du traité d'une part, dans celui des relations financières internationales, de l'autre.

Dans le Traité l'aspect monétaire de l'effort d'intégration n'apparaît que par déduction des dispositions de la politique économique. Les dispositions proprement financières sont plutôt réticentes, bien que l'article 104 donne une formule quasi complète des objectifs d'une bonne politique à la fois économique et monétaire. Je cite: «Chaque Etat membre pratique la politique économique nécessaire en vue d'assurer l'équilibre de la balance globale de paiements et de maintenir la confiance dans sa monnaie, tout en veillant à assurer un haut degré d'emploi et la stabilité du niveau des prix.» On ne saurait mieux dire. En fait la responsabilité de la politique de la monnaie et du crédit continue à appartenir aux États, qui sont néanmoins invités à harmoniser leur action aux points de vue de la politique de conjoncture et de l'équilibre de la balance des paiements. Dans l'intérêt de cette harmonisation on a créé le Comité monétaire qui est un organe purement consultatif. Il faut reconnaître cependant que les avis de ce Comité font autorité dans une mesure croissante. Les sanctions contre l'inconduite monétaire dérivent plutôt de la légitime défense. Quand un taux de change est inadapté ou inadéquat, les autres États peuvent être autorisés à se défendre par des mesures appropriées.

Les dispositions de l'article 108 bien qu'assez vagues également, sont susceptibles d'un développement, ainsi que j'aurai l'occasion de le montrer plus loin. En cas de difficultés ou de menaces graves de difficultés dans la balance des paiements d'un Etat membre et pour autant que ces difficultés soient susceptibles de compromettre le fonctionnement du Marché commun, la Commission peut faire des recommandations et le Conseil peut accorder le *concours mutuel* en arrêtant d'ailleurs les conditions et modalités de l'action de soutien. Ce concours mutuel peut prendre les formes les plus diverses, dont certaines sont énumérées dans l'article 108. Des clauses de sauvegarde sont encore prévues pour l'hypothèse de crise soudaine.

On a invoqué différentes raisons de cette *réserve du Traité par rapport au problème monétaire*.

Tout d'abord on pouvait admettre que les progrès de la collaboration et l'imbrication des économies entraîneraient une solidarité monétaire presque automatique. D'un autre côté on risquait

de grever le projet de Traité d'hypothèques psychologiques dans un domaine où les souverainetés nationales restent particulièrement pointilleuses.

Il y avait enfin un état de fait, dû au *système financier international d'après-guerre* qui dispensait d'une prévoyance plus méticuleuse.

En effet une des grandes réussites de la politique internationale depuis 1944 a été de maîtriser le désordre monétaire, qui exerçait ses ravages dans l'entre-deux-guerres, par une politique constructive de collaboration internationale comportant des abandons de souveraineté relativement importants.

Les statuts du Fonds Monétaire International interdisent les fluctuations importantes des taux de change et soumettent les changements de parité à une procédure de consultation. En revanche les États peuvent compter sur un soutien financier au cas de difficultés temporaires dans leurs balances de paiements.

En Europe se greffait sur ce système l'Union Européenne des Paiements qui ménageait des crédits automatiques dans une certaine mesure. La convertibilité des monnaies instituée à la fin 1958 vint encore réduire l'intérêt de clauses spéciales dans le cadre des Six. Il en fut de même après la déclaration faite en 1961 par 14 pays de renoncer au retour à des pratiques restrictives conformément à l'article VIII des statuts du F.M.I.

Que la *convertibilité* ait joué un rôle déterminant dans l'essor économique de l'Europe et soit un facteur de progrès dans l'intégration des économies, nul ne saurait en douter. Les difficultés et les déséquilibres de l'union des trois pays Benelux disparurent comme par enchantement à partir du moment où l'Union Européenne des Paiements offrait un système de clearing multilatéral englobant les monnaies des nations les plus évoluées.

La collaboration monétaire sur un plus vaste plan est un des facteurs qui expliquent la réticence de certaines autorités monétaires à l'égard d'une action plus systématique confinée aux six pays. Selon certaines opinions la convertibilité générale admise aujourd'hui ne pourrait que pâtir de la constitution de zones monétaires plus circonscrites. On a parlé de la tendance universaliste inhérente à la matière monétaire. On peut y répondre que le poids économique grandissant des pays du Marché commun ne peut manquer de susciter pour eux de nouveaux devoirs financiers et que des actions communes en dérivent inéluctablement. Toujours est-il que le souci de ne pas entraver ni de compliquer l'ordre financier international ne doit pas être perdu de vue.

La Commission, elle, est convaincue en tout cas qu'il faut aller de l'avant et elle présente des suggestions. Des revers économiques ne devraient pas nous trouver désemparés et mal équipés.

Dans les *propositions de la Commission* il faut distinguer suivant qu'elles s'appliquent à la 2<sup>e</sup> étape du Marché commun qui s'étend jusque fin 1966, ou qu'elles ouvrent des perspectives au-delà de cette échéance. Ces dernières tendent à dépasser la lettre du Traité et dégagent des conclusions dé-

coulant de la logique d'une unification effective des politiques nationales. Elles sont présentées en rapport avec la programmation du développement économique des six pays.

Pour le programme à court terme le Mémorandum prévoit d'abord un perfectionnement et une extension des consultations poursuivies jusqu'ici en rapport avec la politique monétaire. Le rôle et les possibilités du Comité monétaire sont soulignés. Le Mémorandum propose la constitution d'un conseil des Gouverneurs des Instituts d'émission ou encore des réunions régulières, auxquelles participeraient les Ministres des Finances ou des Affaires économiques et les Gouverneurs des banques centrales. Les décisions importantes de caractère monétaire feraient l'objet de consultations préalables. La Commission est cependant consciente du caractère délicat de cette proposition, étant donné la nécessité du secret le plus absolu. A cet effet des procédures souples devraient être organisées. Le système des consultations se transformerait naturellement en un système de recommandations.

Tout ceci rentre encore sous la rubrique de l'harmonisation et ne semble pas devoir soulever d'objection majeure, sauf le point du secret précédemment mentionné.

La Commission préconise encore un accord gouvernemental relatif à l'étendue des obligations que chaque pays serait prêt à accepter en matière de concours mutuel, conformément à l'article 108 que j'ai commenté tout à l'heure.

Sur ce point on peut aussi se déclarer d'accord, de même que sur la nécessité de généraliser progressivement la *liberté de circulation des capitaux* qui comporte encore de notables restrictions. Remarquons que sur le compte de la circulation des capitaux le Traité est beaucoup plus explicite. Les mouvements de capitaux doivent être libérés progressivement jusqu'au 31 décembre 1972.

La liberté de circulation des capitaux est bien le préalable de tout progrès monétaire.

Je voudrais maintenant revenir aux objectifs à long terme de la Commission. Un de ceux-ci est la création d'une *monnaie de réserve européenne* qui selon l'avis de la Commission ne serait pas seulement un facteur de soutien de l'unification progressive des politiques économiques, mais faciliterait aussi la réforme du système financier international.

Ceci pose la question de l'unification monétaire souhaitable ou nécessaire, sujet pour lequel les uns se prennent d'engouement, d'autres d'effroi sceptique. Pour l'homme de la rue elle se formule d'une façon vulgaire. Paiérons-nous demain nos dettes avec des signes monétaires européens?

J'estime qu'il faut aborder ce problème avec une grande ouverture d'esprit, mais aussi avec réalisme. Il est de tradition de dire que l'unification monétaire, la création d'une unique monnaie européenne, ne saurait être que le couronnement de l'intégration économique. Mais entre-temps?

Des propositions ont été formulées au cours des dernières années en vue d'accélérer l'intégration monétaire. Implicitement le Mémorandum semble se référer à ces initiatives.

En juillet 1961 le Comité d'Action pour les Etats Unis d'Europe, présidé par M. Monnet, avait préconisé la création d'une *Union Européenne de Réserves* centralisant au moins une partie des réserves monétaires des six pays, prélude à une politique monétaire commune et une monnaie européenne. Au mois d'avril de l'année courante la *Commission économique et financière du Parlement Européen* suggéra la création d'une organisation monétaire européenne de type fédéral, pratiquement aussi un fonds européen de réserves monétaires et un budget économique européen.

J'ajoute que l'éminent économiste Robert Triffin, auteur d'un plan mondial de rénovation monétaire a analysé dès 1960 les modalités d'un Fonds Européen de Réserve. Il l'a repris tout récemment dans le cadre de la *Table Ronde* des problèmes européens qui s'est tenue à Bâle en développant un plan tendant à des directives communes concernant la gestion et l'investissement d'une proportion uniforme des réserves monétaires. Monsieur Pierre Uri a repris le même thème. Selon M. Triffin le nouvel organisme ne déposséderait pas les banques nationales de leurs prérogatives, mais jouerait un rôle analogue au Federal Reserve Board américain.

Je m'interdis d'entrer dans les détails techniques de ces plans.

Leur degré d'opportunité se mesure le mieux en confrontant leurs implications avec les impératifs inéluctables et les devoirs potentiels d'un marché commun européen. Or là encore je découvre des priorités qui peuvent nous guider et dicter la cadence de la réalisation progressive d'institutions monétaires communes.

En ordre primordial il faudra garantir, et mieux que le Traité ne le prévoit en ce moment, la *fixité des taux de change*. Cette préoccupation devient plus pressante au fur et à mesure du démantèlement douanier. Lorsque les tarifs auront été réduits à zéro dans les relations au sein de la Communauté et que les contingentements seront abolis, les pays qui auraient des velléités de modifier les conditions de concurrence n'auraient plus d'autre recours que celui de se rabattre sur des manipulations monétaires. Cette fixité des taux de change n'est pas exclusive de l'existence de systèmes monétaires autonomes, mais elle tend nécessairement à rapprocher les politiques. Sa nécessité a été reconnue dans le Traité de Benelux, qui soumet à un accord commun des trois pays les modifications des taux de change.

Même si, dans une phase transitoire, on hésite à aller aussi loin, il faut renforcer la discipline entre les Six au-delà des prescriptions du Fonds Monétaire International par des dispositions contraignantes. La discipline ainsi acceptée aurait comme contrepartie l'organisation de certaines aides automatiques ou conditionnelles par application de la notion de concours mutuel prévue dans l'article 108 du Traité, dont j'ai parlé.

L'ensemble de ces arrangements pourrait s'organiser dans une institution commune que pour les besoins du raisonnement j'appelle provisoirement *Institut monétaire*.

Au fur et à mesure des nécessités découlant de nouvelles tâches communautaires, l'Institut pourrait voir ses attributions grandir. La mise en commun de réserves monétaires pour des tâches spécifiques ne serait pas exclue p. ex. en vue des concours mutuels entre les six pays, les interventions monétaires de la Communauté dans le système des paiements internationaux, l'exécution des conséquences financières de la politique commerciale commune prévue par les articles 111 à 113 du Traité.

L'Institut pourrait développer concomitamment son rôle de Chambre de compensation entre les banques centrales. Si j'ajoute que ces comptes seraient tenus en monnaie de compte définie par rapport à l'or, je m'embarque déjà plus loin sur le flot des idées monétaires qui agitent le monde.

Un mot de la *monnaie de compte*. L'utilité d'une monnaie de compte, non matérialisée sous forme de monnaie métallique ou de monnaie fiduciaire, est de fournir comme base des transactions une mesure de valeur uniforme, fixe et stable.

La notion de monnaie de compte n'est pas étrangère au Traité. Le 1er alinéa de l'article 207 dispose que le budget de la Communauté est établi dans l'unité de compte à fixer à l'unanimité par le Conseil. Sauf erreur, je ne vois pas que cette unité ait été fixée.

Le statut de la Banque Européenne d'Investissement a défini l'unité de compte dans laquelle s'exprime le capital de l'institution. Cette unité de compte est fondée sur l'or et est équivalente à la teneur en or actuelle du dollar. Quoi qu'il en soit de la formule, la définition d'une monnaie de compte aurait un effet psychologique non négligeable.

Bien que cette remarque ne touche pas au fond du problème, je voudrais suggérer de faire accompagner la définition de la monnaie de compte européenne, amorce d'un système monétaire européen, de la dotation d'un nom évocateur. A Bâle on a parlé aussi de cet aspect du problème et on a avancé des désignations comme Monneur ou Interfranc. Je les trouve encore trop fonctionnelles. Il y a deux ans j'avais exprimé une préférence pour «Euros», qui évoque à la fois la solidité classique et — par sa consonance avec aurore — l'espoir du jour naissant.

La méthode ainsi préconisée permettrait à l'intégration monétaire d'épouser la ligne de développement des tâches communautaires, sans empiéter sur les responsabilités nationales et sans dépossession prématurée.

En effet l'unification de politiques économiques ne sera jamais absolue. A des moments déterminés des actions conjoncturelles différentes peuvent s'imposer suivant les pays. Les politiques de prix et de salaires pourront évoluer en sens contraire.

Or il échet de sauvegarder et de situer les responsabilités. Il ne faut pas que l'un des pays vive au crochet des autres. Cela n'est possible que si la gestion monétaire et économique de chaque Etat comporte les sanctions classiques, sauf à trouver dans les dispositions du Traité et de l'éventuelle

Union Monétaire les remèdes communautaires aux déséquilibres économiques et financiers.

J'estime encore que cette approche se concilierait avec les dispositions d'esprit et les besoins de la *Grande-Bretagne*. La question a été posée de savoir si l'actuelle discussion de la planification et de l'intégration monétaire n'était pas de nature à heurter certaines sensibilités anglaises. Je ne vois pas que la pensée financière anglaise puisse se choquer d'idées de clearing, de monnaies de compte et de garantie-or. Des idées de ce genre ont foisonné en Grande-Bretagne depuis le rapport Radcliffe de 1938 avec son Bancor jusqu'au plan Maudling.

Des soutiens techniques dans le cadre Communautaire aideraient plutôt la Grande-Bretagne à porter le poids de la monnaie de réserve.

## 5. Conclusion générale

Je conclus de tout ceci que l'on doit suivre la Commission lorsqu'elle cherche de nouvelles voies dans des secteurs où les dispositions du Traité se révèlent insuffisantes ou trop imprécises pour la réalisation des objectifs de l'Union.

L'examen des processus d'intégration tant dans le domaine fiscal que dans le domaine monétaire m'amène à reconnaître l'ambivalence et le dualisme de nos politiques financières, au moins pendant une longue période.

Fisc, monnaie et crédit sont au service du budget national dont les gros chapitres ont nom: Politique sociale, défense nationale, affaires étrangères, éducation nationale, affaires culturelles, une foule de sujets liés à la pâte humaine de nos nations.

De ce bloc se détachent des pièces qui viennent peu à peu grossir le paquet communautaire.

Tout se tient. En ce sens le problème de l'intégration monétaire n'est pas sans connexion avec celui de l'intégration de la défense nationale.

En conséquence de quoi nous devons quand même reprendre un jour la discussion des thèmes faisant l'objet de la déclaration des chefs de gouvernement à Bad Godesberg.

Que dans un système économique aussi mouvant et aussi riche en tensions la Commission veuille fonder son action sur une programmation ne devrait pas nous étonner. Une orientation générale et indicative est nécessaire. Elle s'exerce évidemment dans un milieu d'entreprise libre et responsable. Elle ne saurait d'ailleurs tout embrasser. Je doute p. ex. que la planification communautaire doive aller jusqu'à fixer, au cours de la 3e étape, le volume global des budgets nationaux ainsi que le laisse entrevoir le Mémorandum.

L'Europe prospérera en prenant conscience des forces inhérentes à son union. Son renouveau économique a été suivi d'une accumulation de puissance financière. Puisse-t-elle constituer un facteur d'union à l'intérieur, de généreuse collaboration à l'extérieur.