

Exposé de William François sur les chances de l'Europe monétaire après le plan Werner (2 avril 1971)

Légende: Le 7 avril 1971, William François, président de l'Association pour l'étude des problèmes économiques et humains de l'Europe, envoie à Pierre Werner, ministre d'État, président du gouvernement et ministre des Finances du Luxembourg, un exposé du 2 avril sur les chances de l'Europe monétaire après le plan Werner.

Source: FRANÇOIS, William. Après le "Plan Werner", quelles sont les chances de l'Europe monétaire?. [s.l.]: 02.04.1971.

Archives familiales Pierre Werner, Luxembourg.

Copyright: (c) Association pour l'Etude des problèmes économiques et humains de l'Europe

URL:

http://www.cvce.eu/obj/expose_de_william_francois_sur_les_chances_de_l_europe_monetaire_apres_le_plan_werner_2_avril_1971-fr-9d80cd4c-b2e6-46fe-8f46-9ec9b54c25b2.html

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

*Association
pour l'Etude des Problèmes Economiques
et Humains de l'Europe*

104, RUE DE RICHELIEU - PARIS - 2^e
TÉL. 742-62-58 ET 21-41

Le Président

Paris, le 7 avril 1971

Cher Monsieur le Président,

L'attention que vous avez bien voulu prêter à nos récents travaux me donne à penser qu'il vous intéressera de prendre connaissance de l'exposé ci-joint, qui a fait réfléchir un auditoire de caractère principalement politique (maires, conseillers généraux, parlementaires).

Du moment que les politiques monétaires divergent, en Europe, tant au plan des connaissances théoriques qui les sous-tendent qu'au regard de la portée pratique qui est donnée à leurs instruments, il faut accepter de grandes difficultés et des anomalies dans la formation et la circulation de nos capitaux respectifs. Pour le moment, je dois avouer que c'est l'industrie française qui souffre certainement le plus de cette situation.

.../...

En conséquence, si nous voulons réellement aboutir dans nos idées, c'est à la fois au sein des instances communautaires et dans nos pays propres, qu'il faut développer les efforts.

Veillez croire, je vous prie, Cher Monsieur le Président, à l'assurance de mes sentiments distingués et dévoués.

William François

A Monsieur Pierre Werner

EXPOSE DE M. WILLIAM FRANCOIS

au Déjeuner mensuel du "3",

organisé par M. Jean-Paul David, Maire de
Mantes, Président des Maires des Yvelines

Après le "Plan Werner", quelles sont
les chances de l'Europe monétaire ?

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs.

Le sujet que vous m'avez demandé de traiter est un des plus difficiles qui soient. En tout cas, l'expérience tend à prouver qu'il vaut quelques désagréments aux imprudents qui s'y essaient. En effet, si la forme économique que devrait prendre l'Europe, au terme de son processus d'union, donne déjà lieu à d'âpres discussions, à quoi ne s'expose-t-on pas, dès que l'on aborde la question de la monnaie en tant que facteur ou en tant que couronnement de cette union ! D'ailleurs, le simple fait d'envisager la stabilité monétaire comme l'expression du bon fonctionnement de l'économie ou, au contraire, de l'affirmer comme le principe d'une expansion dite sans inflation, ouvre déjà la voie aux controverses ! On vient de le voir, à Bruxelles, où la querelle des "monétaristes" et des "économistes" perpétue celle des anciens et des modernes, sans qu'on puisse sérieusement établir quels sont les anciens et quels sont les modernes, lesquels se répartissent probablement dans les deux camps selon l'étiage de leurs connaissances en ce qui concerne à la fois l'économie et la monnaie.

.../...

Les groupes économiques et monétaires, en Europe.

Ce que l'on peut constater, au sein de la Communauté européenne, c'est que la République fédérale d'Allemagne et les Pays-Bas composent un groupe économique à monnaie forte, tandis que l'Italie, hier encore bien pourvue (c'était le miracle italien), semble présentement rejoindre la France dont la monnaie, depuis quelque vingt cinq années, n'est pas le mieux que nous possédions. L'Union belgo-luxembourgeoise connaît moins de vicissitudes, sans que l'on puisse cependant comparer la position du franc belge à celle du deutschmark ni du florin. Encore faut-il observer que le groupe germano-hollandais est moins unique qu'il n'y paraît, dès que l'on examine avec quelque attention les conceptions qui guident les politiques économiques et monétaires des deux pays intéressés.

Pour nos amis allemands, l'obtention de l'équilibre économique, qualifié de "fondamental", reste au premier rang des préoccupations. Car ils estiment qu'il en suit ipso facto une suffisante neutralité de la monnaie pour que celle-ci n'en vienne pas à désorganiser les structures intimes des prix, c'est-à-dire les valeurs d'équilibre d'un marché conçu comme un ensemble ordonné et institutionnalisé. Dans cette vue, la politique monétaire (ainsi que la politique budgétaire et la politique sociale) est coordonnée à la politique économique, la parachevant et en garantissant les résultats.

A l'inverse, nos amis hollandais pensent qu'en l'absence d'une stricte régulation de la circulation monétaire il serait aléatoire de rechercher des conditions d'équilibre économique réellement efficientes, parce que celui-ci est censé découler de celle-là. La politique monétaire consiste dès lors à compenser les écarts survenant dans les flux monétaires, selon que les individus, les entreprises et les collectivités

.../...

- 3 -

ont tendance, au gré des circonstances, à thésauriser trop fortement la monnaie dans leurs encaisses ou, au contraire, à la déthésauriser en faveur de pures dépenses de consommation. La balance des paiements est évidemment prise en compte, dans l'équilibre monétaire ainsi défini. La monnaie passe donc au premier plan et l'on peut dire que ce souci de gestion du phénomène monétaire a, au moins, contenu les effets d'une politique économique sur laquelle, par ailleurs, des réserves ont été exprimées.

La politique économique allemande est l'oeuvre, vous le savez, du Chancelier Ludwig Erhard qui a fortement marqué de sa griffe les services d'études du Ministère de l'Economie et de la Banque fédérale - le professeur Karl Schiller ayant, pour l'essentiel, poursuivi dans la voie tracée. La politique monétaire hollandaise est l'oeuvre des gouverneurs et des économistes des services d'études de la Banque néerlandaise - parmi lesquels Marius Holtrop, ancien gouverneur, s'est illustré dans les milieux scientifiques internationaux par le modèle qui porte son nom et qui se trouve en application.

Puisque nous sommes entre nous, me risquerai-je à dire, en comparaison, que notre politique économique, tout comme notre politique monétaire, me semblent d'une nature quelque peu fruste. Il faut bien constater qu'elles aboutissent toujours, en dernier ressort, à réglementer ou à bloquer les prix, à "encadrer" le crédit et à contrôler les changes - et cela en dépit des intentions avouées de l'autorité publique et contre les intérêts les plus évidents des diverses catégories professionnelles.

La critique est lâchée et nous voici au coeur du sujet. Peut-on imaginer que puisse se constituer un ensemble monétaire européen, si les monnaies des six pays intéressés

.../...

- 4 -

suivent des cours différents, si le rôle même de la monnaie et la politique monétaire y sont différemment conçus et s'il n'est même pas sûr - et c'est la notation la plus grave - que nos pays respectifs soient tous en économie monétaire ?

° °
°

La cohésion européenne ne peut se maintenir par de simples procédures compensatoires.

Car, enfin, il faut s'interroger sur les obstacles réels qui ont empêché, jusqu'ici, de donner toute la suite désirable à la volonté politique d'union qui s'est manifestée au sein de nos communautés nationales et qui s'est traduite par la reconnaissance de l'instrument diplomatique que constitue le traité de Rome.

Une rupture serait-elle intervenue dans cette volonté politique ? Je ne le crois pas. En effet, malgré les déceptions qui font travailler le temps contre la fermeté des espérances, malgré les caprices des hommes, j'incline à penser que les populations de notre vieux continent plébisciteraient encore l'idée européenne, si celle-ci faisait l'objet d'un référendum.

Des incompatibilités seraient-elles apparues dans les possibilités respectives de nos activités économiques ? Je le crois encore moins. Nous avons le même âge de civilisation. L'un de mes amis me faisait remarquer, avec bon sens (et juste raison), que nous détenons en commun toutes les données techniques du développement économique. La valeur

.../...

- 5 -

des diverses unités du système métrique, la fréquence du courant alternatif, la normalisation des transports ferroviaires, etc. permettent à chacun de nos pays de produire en grande série et d'échanger les produits sans empêchement - avec tout ce qui en découle, du point de vue de la progression des conditions matérielles de la vie. L'accélération de ce processus d'enrichissement tient simplement à la facilité avec laquelle pourront s'effectuer les échanges et, par voie de conséquence, à leur accroissement. Une monnaie commune achèverait l'oeuvre entamée puisqu'elle conférerait à tous une même liberté d'action et de circulation, brassant dans son sillage les biens et les capitaux.

Alors ? Pourquoi se fait-il que j'en sois encore à peindre une sorte de tableau idyllique, en contradiction avec la réalité ? C'est que les faits sont têtus, L'Union monétaire européenne n'est qu'un projet. Les conditions de sa réalisation ne sont pas en place. Nous sommes au point où la Communauté européenne n'existe que dans les institutions dont elle s'est dotée. Elle n'est pas l'expression de l'entente profonde de pays dont on a simplement juxtaposé les bonnes volontés ainsi que les réticences. L'addition d'éléments plus ou moins compatibles ne crée pas l'unité organique de l'être vivant. C'est tellement vrai que les avis se partagent toujours entre une conception "intégrée" et une conception "fédérale", voire "confédérale" de l'Europe. Mais il est vrai aussi qu'une conception confédérale de l'Europe n'exclut pas l'utilisation d'une monnaie européenne ni l'institution d'une Banque d'émission, voire d'un système de réserve. Le dollar n'a pas fait obstacle, bien au contraire, à l'union des Etats américains, pas plus que le franc suisse à la Confédération helvétique. Il reste, pourtant, à savoir si le Commonwealth peut encore être considéré en tant que zone monétaire préférentielle.

- 6 -

A mon avis, nous touchons là au point vraiment important du débat en cours. Ce qui a uni les Etats américains comme les cantons suisses, ce qui a renforcé cette union, c'est le mode économique de vie. La monnaie, en la circonstance, n'a été que l'instrument naturel du développement d'une économie de marché, à base d'intérêts libres et privés et, par définition, elle-même libre de toute entrave. Ce qui porte atteinte aujourd'hui à la cohésion du Commonwealth, c'est que ses Etats ont choisi avec le temps, des modes de vie différents - la Grande-Bretagne étant elle-même allée du conservatisme au travaillisme pour revenir présentement à un néo-conservatisme, avec ce que cela représente de changements successifs dans son type d'organisation économique.

Or, dans l'état actuel des choses, existe-t-il un type d'organisation économique qui soit commun aux six Etats de la Communauté européenne ? Existe-t-il même, au niveau des instances communautaires, ne fût-ce que l'embryon d'une politique économique commune, assortie d'une politique monétaire appropriée ? Je ne pense pas que l'on puisse sérieusement envisager comme telles le calcul de grilles de références pour les prix agricoles - et, demain, pour les prix industriels - auxquels se livrent les experts. De telles pratiques, qui relèvent de l'arithmétique et non de la science économique, tâchent vainement à "harmoniser" des disparités qui résultent, précisément, du bon ou du mauvais fonctionnement des régimes économiques en présence. Les différences, loin d'être réduites, s'en trouvent consolidées. Cela s'est traduit dans les revendications contradictoires - et non pas homogènes - des agriculteurs qui viennent de manifester, à Bruxelles. Si vous me permettez une image caricaturale, c'est un peu comme si un médecin, responsable d'un service hospitalier, imaginait d'appliquer un traitement uniforme au cardiaque, au diabétique et à l'homme bien portant mais provisoirement affligé d'un rhume. Le problème est, bien évidemment, celui de la

.../...

- 7 -

santé et non pas d'un ajustement des inconvénients résultant de maladies diverses. Pour en revenir à mon propos, il est permis de penser que l'Europe se trouve à l'état de mosaïque dont les morceaux - ne fussent-ils que six - présentent des aspérités quelque peu gênantes pour une combinaison durable.

A mon avis, le mérite qui reste attaché à ce que l'on est convenu d'appeler improprement le "Plan Werner", par rapport au "Plan Barre", c'est que ses auteurs n'ont pas cherché à esquiver les difficultés de fond. Encore faut-il préciser que la mission confiée à M. Pierre Werner était, avant tout, d'exploration et de conciliation. On peut reprocher au rapport qui en est résulté - dont certains aspects sont d'ailleurs discutables - d'être évasif dans ses recommandations et ses estimations. Mais il soulève franchement la question des conditions de fonctionnement d'une économie monétaire européenne, c'est-à-dire d'une économie dont la monnaie gouverne les activités et les choix humains et dont les prix, en conséquence, échappent totalement à l'arbitraire administratif. Le "Plan Barre", auquel l'on semble être revenu, est plus précis dans ses procédures. Mais il s'en tient à introduire des mécanismes de soutien monétaire à court et à moyen terme entre les intéressés - ce qui prolonge, sans le résoudre, le problème que pose la coexistence de pays à économie génétiquement inflationniste et de pays à économie équilibrée.

A la vérité, le recours à une sorte de dirigisme compensatoire, cher aux services de la Commission des Communautés européennes, et destiné, semble-t-il, à maintenir en l'état un équilibre artificiellement obtenu par ce même moyen, enferme chacun de nos pays dans ses préoccupations jusqu'au moment où, la situation devenant intenable, chacun reprend au moins provisoirement sa liberté. Ne parle-t-on pas, à nouveau, d'une remise en cause des valeurs paritaires des

.../...

- 8 -

monnaies européennes ? Le risque, en la matière, c'est que chaque reprise peut, en fin de compte, signifier un recul.

La construction de l'Europe passe finalement par l'adaptation interne - exigeant une réorganisation plus ou moins accentuée, selon les cas - des économies considérées, en fonction des objectifs clairement désignés dans le texte du traité de Rome et qui sont ceux d'un vaste marché libre, prospère, perméable à toutes les formes d'échanges et de progrès. Seule, l'extension consciente des principes du marché peut faire que les niveaux intérieurs des prix européens s'ajustent normalement et naturellement, qu'en conséquence les monnaies européennes deviennent convertibles sans artifice (ce qui n'exclut nullement les dispositions prévues par M. Barre et reprises par M. Werner, à la condition qu'elles restent d'ordre conjoncturel), enfin qu'une politique monétaire commune puisse sauvegarder la stabilité du système, placé dans ses pleines conditions de développement. Il faut renoncer résolument à l'illusion qu'une monnaie européenne manipulée, plaquée sur un dispositif d'intérêts évoluant de façon disparate (soit sur des marchés en développement, soit dans les structures contraignantes d'une programmation ou d'une étatisation des activités privées), puisse venir miraculeusement unifier des résultats divergents dans leur nature et dans leur portée.

° °

°

Se diviser sur ce qui est ou le transformer en un effort novateur ?

Je vous demande à présent quelques minutes d'attention, afin d'esquisser l'arrière plan technique qu'on ne peut ignorer et à partir duquel il s'agit de travailler, si l'on veut aboutir à une conception et à une pratique communes de la monnaie dans sa relation avec l'équilibre économique européen. Sans la mise en place progressive d'une politique monétaire acceptée et applicable par tous, je ne vois pas comment pourrait naître une monnaie commune.

- 9 -

L'acceptation des principes généraux du marché a conduit la République fédérale d'Allemagne et les Pays-Bas à définir une politique monétaire (quoique selon des méthodes différentes, comme on l'a vu) qui facilite les processus de réajustement intervenant à tout moment dans l'équilibre économique. Celui-ci, en effet, consiste en une série de déséquilibres tendant au rééquilibre, chaque fois que des variations interviennent dans la quantité de monnaie agissant sur le marché ou dans le niveau général des prix. Les uns veillent ainsi à la stabilité globale du système, quitte à introduire des dispositions anti-cycliques. Les autres veillent à maintenir la neutralité monétaire dans son rapport avec le développement économique global.

Il n'en est pas de même ailleurs, où l'inflation perturbe plus ou moins profondément les facteurs de cet équilibre. C'est ainsi que la politique monétaire s'est trouvée déviée de son objet et que les autorités monétaires sont conduites, en France, en Italie et en Belgique, à concentrer leurs efforts sur la liquidité du système bancaire, en vue de maîtriser l'accroissement excessif des liquidités économiques. Il s'agit là d'une politique franchement interventionniste qui contrevient nécessairement aux principes de marché, avec des effets plus particulièrement restrictifs en France et en Italie qu'en Belgique - notamment en ce qui concerne la formation des capitaux et l'investissement.

Il en résulte que l'emploi des instruments de politique monétaire change entièrement de sens, selon que l'on se place dans l'optique du marché dont il s'agit de préserver le libre destin ou dans l'optique du crédit bancaire qu'il s'agit de contraindre dans les limites prédéterminées d'une programmation économique et sociale. Nous allons le voir brièvement, si vous le permettez.

.../...

- 10 -

- Les décisions de la Banque fédérale allemande sont principalement commandées par le souci de maintenir l'état d'équilibre de l'économie. Les modes d'intervention sont limités dans le temps et conçus pour agir indirectement à la fois sur la liquidité bancaire et sur la liquidité économique. C'est ainsi que le taux de réserve minimum obligatoire des banques commerciales n'a pas connu moins de trente sept changements, depuis 1959. Seul, le taux d'escompte est resté l'instrument permanent destiné à influencer les taux du marché, dans un climat de concurrence commerciale. Mais, en aucune circonstance, ces taux du marché n'ont fait l'objet de fixation par voie d'autorité publique. Les opérations d'open-market n'ont été pratiquées qu'à titre occasionnel. De même, les taux des avances sur garanties et les taux de "swap" n'ont donné lieu qu'à des interventions discontinues. En somme un minimum de moyens accompagne un maximum de liberté.

- Les instruments qui ont été graduellement mis en oeuvre, depuis 1960, par la Banque des Pays-Bas, sont essentiellement inspirés par la volonté de respecter un rapport à court terme à peu près constant entre le volume des liquidités internes totales et le niveau atteint par le revenu national brut. Dans cette vue, le recours au crédit de la Banque centrale est considérée par celle-ci comme un simple privilège entrant dans le cadre d'une politique générale qui vise à venir à bout de tensions momentanées. Les dispositions relatives à l'escompte des divers papiers sont donc sévères. En revanche, les banques commerciales sont laissées libres de fixer leur taux d'intérêt et la politique monétaire porte donc moins sur le taux d'escompte que sur le plafond des disponibilités en crédit. La politique de l'open-market n'a été utilisée que de façon intermittente jusqu'en 1964, date à laquelle il y a été mis fin - de même que la politique des taux de réserve dont le pourcentage a été ramené à zéro, en 1963. Une politique

- 11 -

de contrôle quantitatif du crédit a été négociée, sous une forme contractuelle, avec les institutions bancaires. Mais sa mise en application, qui demande un concours d'autorisations, exige des circonstances justificatrices. En regard, la création de liquidités par les autorités publiques a été limitée rigoureusement.

- La Banque de France, quant à elle, voit sa mission singulièrement circonscrite, du fait que les objectifs économiques et sociaux sont arrêtés par l'autorité publique et qu'il lui revient, dans ce cadre, de maîtriser les processus suivant lesquels l'économie est approvisionnée en moyens de paiement. La prise en charge par le Trésor des dépenses d'investissements qui en découlent influence nécessairement le volume et la composition des liquidités et finit par contrecarrer, dans un climat inflationniste permanent, toute action régulatrice en matière de crédit. Il s'ensuit qu'au rythme de l'accroissement des liquidités créées par le secteur public les instruments de politique monétaire se sont étendus et perfectionnés, dans un sens purement restrictif, en visant principalement et paradoxalement les circuits commerciaux. Ainsi en est-on venu à utiliser successivement ou simultanément, mais systématiquement et sans critères sélectifs économiquement valables : des taux majorés, minorés ou occasionnels de l'excompte ; des taux de réserves obligatoires différenciés en fonction de la nature ou de l'origine des exigences des banques ; des plafonds de réescompte variant en fonction des objectifs de la politique économique et monétaire du moment ; des taux d'intervention sur le marché monétaire éminemment variables, en fonction de la situation monétaire... Le tout pour aboutir, en dernier ressort, à un contrôle qualitatif de la distribution du crédit par branches d'activité économique.

.../...

- 12 -

- La politique monétaire italienne est encore plus expressément au service de la réalisation des objectifs de politique économique et sociale fixés par l'autorité publique. Ses principes d'action se rapprochent donc de ceux qui inspirent la Banque de France - à cela près que la politique monétaire va donc dans le même sens et s'illustre par le fait que toute demande de prêt de quelque importance exige pratiquement, cas pour cas, une autorisation préalable des pouvoirs publics.

- Enfin, les conceptions d'ordre général qui guident les autorités monétaires en Belgique se rapprochent des précédentes. Il est juste de noter, cependant, qu'elles s'en distinguent dans l'exécution parce que les responsabilités sont moins centralisées, plus libérales et qu'elles se diversifient entre plusieurs organes : Trésor, Banque nationale, Commission bancaire et Fonds des Rentes.

Ce sommaire exposé des conceptions et des usages monétaires, dans l'Europe des Six, se passe de commentaire. D'un côté, la politique monétaire s'inspire de toute évidence d'une vue coordonnée du marché et s'exprime dans le simple contrôle de l'évolution des valeurs d'équilibre de ce marché. De l'autre, la politique monétaire est considérée comme un outil permanent et dont on perfectionne les performances, en vue de réprimer, dans une tentative parfaitement vaine, les manifestations les plus flagrantes d'une inflation d'origine économique dont la monnaie épouse obligatoirement, quoique sous contraintes, le développement. Il est d'ailleurs à redouter que, ce faisant, les contraintes en question ne finissent par retirer à la monnaie tout pouvoir économique

son caractère monétaire à l'écono-

Dans ces conditions, rechercher l'établissement d'une politique monétaire commune dans l' "harmonisation" des instruments existants dans les six pays me semble quelque peu contradictoire. Comment harmoniser, par exemple, l'emploi que font les six Banques centrales des taux de réserves obligatoires, dans le cadre de politiques monétaires qui ne coïncident ni dans l'esprit ni dans l'étendue ?

Encore ne parlé-je pas des connaissances que les uns ont accumulées et que les autres ont négligées, quant aux effets réels des variations de la masse monétaire sur la structure intime de l'économie, par l'intermédiaire des fluctuations d'encaisses - ni des applications qui peuvent en être tirées dans la conduite des affaires monétaires.

Est-ce à dire que l'Union monétaire européenne est impossible, tout au moins dans les temps qui viennent ? Je suis persuadé du contraire. Sans doute, n'avons-nous pas jusqu'ici suffisamment circonscrit les obstacles. Mais nous sommes maintenant à pied d'oeuvre. La foi politique, la foi dans le progrès, si elles sont nécessaires, ne peuvent suffire : il faut aussi construire en toute connaissance de cause et avec patience, c'est-à-dire utilement. Contre toute apparence, cela ne semble devenu davantage possible. En tout cas, il est devenu possible de faire la part des illusions et de la réalité. La réalité qu'il ne faut pas perdre de vue, c'est une expérience humaine qui, si elle réussit, orientera le XXe siècle vers une liberté et une disponibilité qui lui ont manqué jusqu'ici. Il faut qu'elle réussisse - car l'échec laisserait notre monde dans l'état précaire qui le caractérise, avant une dislocation vraisemblable.