

## Note du ministère des Finances belge sur un plan de solidarité monétaire européen en trois étapes (Bruxelles, 27 janvier 1970)

**Légende:** Le 27 janvier 1970, le ministère des Finances belge publie une note sur un plan de solidarité monétaire européen en trois étapes.

**Source:** Archives familiales Pierre Werner, Luxembourg. 1970-1971. Le Plan Werner, PW 049.

Un plan de solidarité monétaire européenne en trois étapes 1971-1977. [s.l.]: Ministère des Finances belge, 27.01.1970. 9 p.

**Copyright:** (c) Ministère des Finances belge

**URL:**

[http://www.cvce.eu/obj/note\\_du\\_ministere\\_des\\_finances\\_belge\\_sur\\_un\\_plan\\_de\\_solidarite\\_monetaire\\_europeen\\_en\\_trois\\_etapes\\_bruelles\\_27\\_janvier\\_1970-fr-bdbd0e9b-e326-41c6-8ab9-7c838314bf7a.html](http://www.cvce.eu/obj/note_du_ministere_des_finances_belge_sur_un_plan_de_solidarite_monetaire_europeen_en_trois_etapes_bruelles_27_janvier_1970-fr-bdbd0e9b-e326-41c6-8ab9-7c838314bf7a.html)

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

MINISTÈRE des FINANCES  
-----

Bruxelles, le 27 janvier 1970.

Un plan de solidarité monétaire européenne en trois étapes  
1971 - 1977

*but ultime*

Le programme soumis à la Conférence de La Haye a pour but de préparer la réalisation progressive d'une communauté monétaire européenne dans laquelle les diverses monnaies nationales pourraient être remplacées par une monnaie unique.

La présente note est consacrée à une double analyse:

- celle de la situation actuelle et des conséquences qui en découlent,
- celle du régime de communauté monétaire qu'il est proposé d'instituer.

Deux étapes intermédiaires ont été prévues pour organiser le passage ordonné des structures nationales au régime monétaire commun qui est l'objectif ultime.

I. Les structures monétaires actuelles.

- a. Le Traité de Rome n'a pas institué de communauté monétaire.

*Sans doute  
de la même  
manière !*

Sans doute prévoit-il que chaque Etat membre traite sa politique en matière de taux de change comme un problème d'intérêt commun et que les Etats membres coordonnent leur politique économique et, à cette fin, instituent une collaboration entre les services compétents de leurs administrations et entre leurs banques centrales. Dans le même but, la Commission peut présenter au Conseil des recommandations et elle l'a fait. De même, le Comité Monétaire, institué en vertu du Traité, a incontestablement exercé un rôle de coordination: bien que limité à un rôle consultatif, il a cependant contribué, sur un certain nombre de questions importantes, à susciter une attitude commune.

.../...

2.

Mais, sous ces réserves, chacun des pays membres continue à mener la politique de la monnaie, du crédit et du budget qu'il juge indispensable au maintien de ses équilibres internes et externes et à la réalisation de ses objectifs économiques et sociaux. Il manie à cet effet les divers instruments monétaires et financiers qui sont à sa disposition. Les décisions sont prises par les autorités nationales compétentes: trésoreries et banques centrales.

En fait, les possibilités d'intervention des organes communautaires sont restées limitées.

- b. Cet état de choses n'est pas fortuit, mais découle de la structure des rapports économiques et financiers entre Etats institués par le Traité.

Chaque Etat fixe ses objectifs et est seul à en prendre la responsabilité.

C'est avec une large autonomie qu'il organise son budget, son régime fiscal, son système de sécurité sociale, sa réglementation des intermédiaires financiers, sa politique de taux à court ou à long terme, qu'il s'efforce d'influencer les prix - par les contrôles ou les subventions qu'il décide -, les salaires - par les accords qu'il parraine ou les règlements qu'il édicte -, les investissements privés et la structure industrielle - par les aides qu'il accorde directement ou indirectement.

En bref, sa souveraineté est peu entamée en ce qui concerne son action structurelle, institutionnelle et conjoncturelle, même si le Traité et les décisions prises en vertu de celui-ci lui imposent certaines limitations.

En effet, les procédures communautaires de coordination et de coopération ont pu infléchir les choix d'objectifs et surtout des méthodes des divers Etats. Mais elles n'ont pas conduit à l'adoption d'une action commune dont les modalités s'imposent impérativement à tous ni à la mise en oeuvre de politiques strictement coordonnées pour atteindre des buts précis définis en commun. Ni les organes de décision, ni les procédures nécessaires à cette fin n'ont été mis en place.

- c. Chaque Etat est également responsable de l'équilibre de ses paiements extérieurs. Ceux-ci reflètent, sur le plan des relations avec le reste du monde, les options fondamentales qu'il a levées. Ses partenaires ne pourraient être appelés à supporter d'emblée les conséquences de choix sur lesquels ils ne se sont pas prononcés. Dans ces conditions, il est normal que les décisions monétaires et financières restent du domaine des autorités nationales.

.../...

3.

- d. La situation présente entraîne deux conséquences importantes:
- la première est que l'évolution conjoncturelle des six économies nationales peut être divergente. Selon les circonstances, les différences du rythme d'expansion seront plus ou moins marquées et provoqueront plus ou moins de difficultés. Jusqu'en 1968, les problèmes ont été relativement peu nombreux. Depuis lors, ils se sont accumulés et ont freiné le développement de la Communauté. Dans le régime actuel, les accidents de parcours relèvent de la nature des choses. Chacun des six gouvernements pourrait dès lors être amené à prendre des mesures monétaires qui ne seraient pas susceptibles d'être harmonisées, parce qu'elles auraient pour objet de réaliser des objectifs différents. Ces mesures pourraient compromettre l'effort d'intégration comme l'évolution des deux dernières années l'a amplement démontré.
  - la seconde est que l'intégration monétaire et financière dans la mesure où elle progresse - et cette mesure est considérable - se développe au niveau de l'ensemble du monde et non sur le plan du Marché Commun. Les six partenaires sont membres de la communauté monétaire internationale et tenus de se conformer aux règles prescrites par les institutions responsables de l'évolution de celle-ci. Leur adhésion est individuelle. A l'égard des organismes internationaux, la Communauté Economique Européenne ne constitue pas un bloc autonome. Si l'un des Etats membres est créditeur, il est obligé de consentir les concours mutuels prévus par les statuts du Fonds Monétaire International et par les autres accords internationaux qu'il a conclus. S'il est débiteur, il doit appliquer les recommandations formulées dans le cadre des différentes formes de surveillance multilatérale mises sur pied. D'une manière plus générale, la politique de balance des paiements que chacun des Six applique doit être conforme à ce qu'il est convenu d'appeler les règles du processus d'ajustement et ces règles traduisent un effort de coopération qui se situe au plan mondial. Il n'existe pas de balance globale de la Communauté - sinon celle de portée statistique - et, par voie de conséquence, il ne pourrait y avoir d'ajustement communautaire.

L'intégration monétaire internationale se développe aujourd'hui autour de trois axes, dont aucun n'est propre à l'Europe des Six:

- le Fonds Monétaire International
- la principale monnaie de réserve et d'intervention
- le marché des euro-dollars et des euro-émissions.

.../...

4.

La logique de cette intégration et celle du rapprochement européen ne coïncident pas nécessairement. Or, dans l'état actuel des choses, la première est plus contraignante que la deuxième. Ce sont les relations d'un pays vis-à-vis de l'ensemble de la communauté internationale qui dominent l'évolution générale de sa balance des paiements. Chaque Etat restant seul responsable de celle-ci, il doit pouvoir prendre seul les mesures nécessaires et adapter celles-ci à la cause du déséquilibre, qui sera presque toujours d'ordre plus général que spécifiquement inter-européen.

Dans l'état de choses actuel, les mécanismes de collaboration monétaire entre les Six doivent s'insérer dans les techniques de coopération développées à l'échelle mondiale, dont ils ne constituent qu'une forme particulière.

Or, il est nécessaire, pour le progrès ultérieur de l'intégration, que les conditions de la coopération monétaire entre les Six soient originales et forment le fondement d'une Europe monétaire véritable.

Ceci implique une modification profonde - vers l'unification - des données institutionnelles, des objectifs et des moyens de la politique économique et financière de chacun des Six.

## II. L'objectif ultime: la création d'un système monétaire européen intégré.

### A. Les conditions

L'unification monétaire de l'Europe implique la réalisation de deux grandes conditions:

#### 1) L'unification des politiques économiques.

Les stratégies monétaires et financières sont des instruments au service d'objectifs plus généraux; elles ne pourraient être unifiées si ces derniers ne le sont pas en même temps. La coexistence d'une stratégie monétaire commune et de politiques économiques autonomes ne peut conduire qu'à des difficultés qui mettraient en cause l'effort d'harmonisation entrepris et, en cas de conflit grave, pourraient provoquer le retour des membres de la Communauté à la souveraineté monétaire.

En effet, les problèmes monétaires entre pays sont le reflet de disparités plus profondes affectant entre autres la croissance économique et l'expansion réelle des revenus, la propension à épargner et l'affectation du produit national, la productivité, les prix et les coûts,

.../...

5.

la fiscalité ainsi que les perspectives d'évolution de ces données.

Dès lors, il faut que ces éléments de l'évolution économique des pays ayant réalisé une unification monétaire soient suffisamment cohérents; il n'est, en aucune façon, ni nécessaire ni possible d'éliminer toutes les différences dans les évolutions respectives; elles ne le sont d'ailleurs pas aujourd'hui entre les régions d'un même pays. Il suffira de coordonner, de façon suffisante, tout d'abord les politiques budgétaires et fiscales, en raison de l'importance de celles-ci dans le dispositif des mesures de politique économique. Progressivement, l'ensemble des actions directes et indirectes qui constituent cette dernière pourra, corollairement, être conçu et appliqué de façon homogène.

C'est dire que, dans ce stade ultime, s'exercera l'action d'une autorité qui agira au niveau de la Communauté toute entière et dont les décisions marqueront des limites contraignantes à l'autonomie des décisions nationales.

## 2) L'homogénéité des conditions de fonctionnement des économies des Six.

Il ne s'agit pas seulement d'une homogénéité institutionnelle. Celle-ci a sans doute son importance. Il ne serait pas concevable, par exemple, que, dans un marché des capitaux totalement unifié par la disparition de tout risque de change, il subsistât des disparités essentielles dans la réglementation des organismes de financement suivant les pays; si les incitants artificiels aux mouvements de marchandises sont éliminés, il est tout aussi inopportun que des privilèges provoquent des mouvements de capitaux. De façon plus générale, il ne pourrait subsister de différences marquées d'ordre institutionnel dans l'organisation économique ou sociale.

Mais l'homogénéité des conditions de fonctionnement va au-delà de ces aspects. Elle suppose l'organisation de mécanismes communautaires qui corrigent les défauts de la répartition spontanée des revenus et des capitaux. Ces transferts s'opèrent actuellement dans chacun des pays; ainsi, la sécurité sociale prélève des revenus dans les régions en expansion pour les redistribuer - par exemple sous forme d'allocations de chômage - dans les régions en dépression; de même, les institutions de crédit ou le budget de l'Etat déplacent des capitaux vers les régions où des investissements sont nécessaires, à partir des épargnes ailleurs abondantes. De tels mécanismes fonctionnant comme des stabilisateurs automatiques ou de façon discrétionnaire devront être instaurés au niveau de la Communauté toute entière.

Ils permettront notamment d'atténuer les différences dans la croissance des pays membres, devenus des régions d'une zone monétaire unifiée. Car il est peu réaliste d'envisager l'hypothèse que cette unification de l'Europe pourrait se faire au bénéfice unique

.../...

Repartir les revenus ?

de certains pays membres et au détriment d'autres. Sans doute, les capitaux pourraient se diriger de préférence vers les zones dont le développement serait particulièrement rapide. Ces mouvements seraient incontestablement utiles et ils constituent l'un des objectifs recherchés. Ils ne sauraient cependant être abandonnés aux seules lois du marché surtout si les migrations humaines ne s'effectuaient qu'avec difficulté. Des revendications locales d'aide au développement s'exprimeraient dans les Etats. Dès lors, une action communautaire s'imposerait, qui permettrait d'éliminer les différences de croissance trop accusées, entre des grandes régions, car ces déséquilibres seraient la source de forces centrifuges.

#### B. Les réformes nécessaires.

Dans cette optique, l'étape finale du programme comporte trois réformes majeures:

- 1) La mise en place d'organes communautaires dotés des pouvoirs requis pour la poursuite d'une politique économique unique.

Ces organes définirait les objectifs communs et seraient habilités à prendre les mesures nécessaires pour les atteindre.

La politique économique devrait s'appuyer notamment sur une action budgétaire et une politique de revenus définies au niveau communautaire.

Les organes communautaires seraient habilités à arrêter et à exécuter le budget de la Communauté et ce dernier serait élargi progressivement, à mesure de la mise en commun de nouveaux types d'activité. La dette de la communauté pourrait former un premier type d'actif financier commun circulant sur les différents marchés de l'Europe des Six.

Ces mêmes organes seraient habilités à établir le cadre général à l'intérieur duquel les Etats membres devraient administrer leur propre budget.

- 2) La mise en place d'un système monétaire communautaire analogue au système fédéral de réserve.

Celui-ci grouperait les banques centrales actuelles, dont l'action serait orientée et surveillée par un exécutif monétaire européen. Ce dernier approuverait le maniement des instruments monétaires habituels, comme le taux d'escompte, l'open market, la fixation de coefficients de structure, l'encadrement du crédit, les modes de mobilisation et d'autres encore. Il gérerait les réserves de change de la communauté, établirait la réglementation de change commune, interviendrait sur les marchés des devises et assurerait la liaison avec

.../...

7.

les organismes internationaux. Il serait aussi compétent pour l'octroi de crédits aux Etats nationaux.

Ce système monétaire mènerait son action dans le cadre de directives émises par les organes communautaires compétents et serait contrôlé par ceux-ci.

Dans cette organisation, les diverses monnaies nationales seraient librement convertibles sans limite. Leurs parités seraient invariables. La circulation des capitaux ne pourrait se heurter à aucun obstacle. Au terme du processus, les monnaies des Six pourraient être remplacées par une unité monétaire unique, dont l'instauration traduirait le caractère irréversible de la mutation intervenue.

Il va de soi que, dans la construction ainsi tracée, d'autres réformes pourraient se révéler indispensables. Il est impossible de les indiquer toutes.

- 3) La constitution de la C.E.E. en entité autonome vis-à-vis du reste du monde.

Cette réforme, il va de soi, est un corollaire de l'unification monétaire.

La Communauté adhérerait en tant que telle aux diverses institutions internationales, dont l'action se meut sur le plan monétaire et financier. Les relations entre les Etats membres de la Communauté seraient soustraites au jeu des mécanismes internationaux. Elles constitueraient désormais des rapports inter-régionaux semblables à ceux qui existent à l'intérieur d'un même pays.

Cette évolution ne conduirait nullement à une rupture ou à une coopération moins étroite avec le reste du monde. Mais cette collaboration se situerait sur un plan différent. La Communauté européenne aurait une balance des paiements globale vis-à-vis du reste du monde et sa politique viserait à assurer l'équilibre à ce niveau. Il va de soi que la Communauté continuerait à accorder au reste du monde tous les concours qui, aujourd'hui, sont consentis par les Etats nationaux. Ni l'aide monétaire aux autres Etats membres du Fonds Monétaire ni les prêts et dons aux pays en voie de développement n'en seraient affectés.

### III. Les étapes indispensables de 1971 à 1977.

Une action de cette envergure ne peut être réalisée que progressivement. C'est le motif pour lequel le programme prévoit deux étapes intermédiaires. Celles-ci n'ont pas été choisies arbitrairement, mais constituent les relais nécessaires sur la route de l'unification monétaire.

.../...

8.

La tâche principale est l'organisation du passage des systèmes nationaux à une structure communautaire. Les étapes intermédiaires sont articulées en fonction de cette mutation essentielle.

Celle-ci doit prendre place sur plusieurs plans parallèles et les progrès réalisés sur chacun d'entre eux doivent se soutenir mutuellement.

Trois plans principaux ont été distingués:

- celui de la coordination des politiques économiques,
- celui de l'harmonisation et de l'unification des systèmes de la monnaie et du crédit,
- celui du rapprochement et de la fusion des unités monétaires nationales et de l'octroi des concours mutuels.

La réalisation des objectifs propres à chaque phase doit permettre le passage harmonieux au stade suivant.

a. Sur le plan de la coordination des politiques économiques.

Au cours de la première étape, la collaboration reste volontaire. Le Conseil des Ministres qui définirait les objectifs généraux de politique économique serait habilité à adresser des recommandations aux gouvernements nationaux.

Ces recommandations porteraient notamment sur les différents aspects de la politique budgétaire: volume global du budget et rythme de son augmentation, répartition des dépenses publiques entre investissements et consommation, rapport entre le financement par l'impôt, le recours à l'emprunt - dont le financement monétaire -, importance respective des impôts directs et des taxes indirectes - harmonisation des législations fiscales et parafiscales.

La politique des revenus serait progressivement harmonisée.

Le budget supranational comprendrait les recettes et les dépenses afférentes aux activités déjà mises en commun.

Dans la deuxième étape, les recommandations seraient remplacées par des directives. La collaboration volontaire ferait place à une coopération obligatoire et l'exécution des directives serait contrôlée par les institutions communautaires.

Le budget supranational serait progressivement étendu.

b. Sur le plan monétaire.

Dans la première étape, les autorités monétaires nationales ne pourraient prendre les décisions importantes qui sont de

.../...

9.

leur compétence qu'après avoir consulté le Comité des Gouverneurs des banques centrales, qui lui-même pourrait se voir adresser par le Conseil des Ministres des recommandations, portant sur l'orientation générale de la politique de la monnaie, du crédit et des changes. Les législations et réglementations nationales régissant les statuts des intermédiaires financiers, le fonctionnement des marchés de fonds et les organes de contrôle seraient rapprochées.

Dans la deuxième étape, le Comité des Gouverneurs devrait approuver au préalable les principales décisions prises au niveau national et son action se développerait dans le cadre des directives qui lui seraient données par le Conseil des Ministres.

Les techniques d'intervention des banques centrales seraient harmonisées dans la mesure nécessaire, de même que seraient unifiées les réglementations régissant le statut des intermédiaires financiers, le fonctionnement des marchés de fonds et les organes de contrôle.

c. Sur le plan des relations monétaires entre les différents pays membres.

Le rapprochement entre les diverses monnaies nationales prendrait place selon le même processus graduel.

Dans la première phase, les marges de fluctuation actuelles seraient progressivement réduites et aucune variation de la parité monétaire officielle vis-à-vis des pays membres de la Communauté ne serait admise que de commun accord, sur la base d'une déclaration du Conseil.

Dans les organisations monétaires internationales, les pays de la Communauté adopteraient une attitude commune, définie par le Conseil, sur proposition du Comité Monétaire.

Dans la deuxième étape, les marges de fluctuation entre les monnaies européennes seraient supprimées; une parité absolue au comptant serait établie et la cotation vis-à-vis du dollar serait uniformisée.

Pendant cette étape, une unité de compte communautaire serait définie et, pendant une période transitoire, les prix, les revenus, les actifs financiers, les contrats seraient exprimés à la fois en monnaie nationale et en cette unité de compte communautaire.

La troisième étape serait caractérisée par la suppression définitive de toute possibilité de modification de parité entre les devises des pays membres et, en fin de compte, par leur remplacement par une monnaie commune.

Le processus serait encore le même pour les concours mutuels. Ceux-ci se développeraient progressivement au cours des deux premières étapes; les modalités retenues pour leur mise en oeuvre seraient ajustées à la lumière de l'évolution intervenue. Dans la troisième étape, ils feraient place à la gestion commune de l'ensemble des réserves de change.