Avis du Comité économique et social sur la réalisation d'une Union économique et monétaire (Bruxelles, 2 décembre 1970)

Légende: Le 2 décembre 1970, le Comité économique et social donne son avis sur le rapport au Conseil et à la Commission concernant la réalisation par étapes de l'Union économique et monétaire.

Source: Archives historiques de la Commission européenne, Bruxelles, Avenue de Cortenbergh 1. UEM - consultation et rapport du Comité Economique et Social (CES) sur le rapport Werner, BAC 375/1999 581.
Comité économique et social. Rapport d'information de la section spécialisée pour les questions économiques sur le "Rapport au Conseil et à la Commission concernant la réalisation par étapes de l'union économique et monétaire de la Communauté, Rapporteur: M.Ameye - CES 536/70 fin mha. Bruxelles: 02.12.1970.

Copyright: Comité économique et social européen

URL:
http://www.cvce.eu/obj/avis_du_comite_economique_et_social_sur_la_realisation_d_une_union_economique_et_monetaire_bruxelles_2_decembre_1970-fr-ca2c5e7e-1225-4a7b-9651-80b5c074a142.html
Date de dernière mise à jour: 05/11/2012

CONSEIL
des
COMMUNAUTES EUROPEENNES

Secrétariat Général

Bruxelles, le
2, rue Ravenstein

BORDEREAU D'ENVOI

(CES N° 87)

Le Comité Economique et Social a fait parvenir au Secrétariat Général le 15 décembre 1970, à l'intention des membres du Conseil, conformément aux dispositions de l'article 198 dernier alinéa du Traité instituant la Communauté Economique Européenne et l'article 170 dernier alinéa du Traité instituant la Communauté Européenne de l'Energie Atomique, les documents joints au présent bordereau d'envoi et qui sont énumérés ci-après :

.../...

COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE

COMMUNAUTE EUROPEENNE DE L'ENERGIE ATOMIQUE

COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL

Bruxelles, le 2 décembre 1970

RAPPORT D'INFORMATION
de la section spécialisée pour les questions économiques
sur le
"Rapport au Conseil et à la Commission concernant
la réalisation par étapes de l'union économique
et monétaire de la Communauté"

Rapporteur : M. AMEYE

CES 536/70 fin mha

1. Par lettre du 21 octobre 1970, le Président du Conseil des Communautés européennes a adressé au Comité économique et social, à titre d'information, le "Rapport au Conseil et à la Commission concernant la réalisation par étapes de l'union économique et monétaire dans la Communauté", établi par un groupe présidé par M. WERNER, Président et Ministre des finances du gouvernement Luxembourgeois (doc. 16.956/II/70 du 8 octobre 1970).

2. Après un échange de vues au sein du Bureau lors de sa réunion du 4 novembre 1970, le Président du Comité, en application de l'article 46 du Règlement intérieur et sur base également de l'article 24, a décidé de charger la section spécialisée pour les questions économiques de l'élaboration d'un rapport d'information sur ce sujet.

3. Par ailleurs, par lettre du 4 novembre 1970, le Secrétaire Général de la Commission des Communautés européennes a transmis au Comité, pour information, un document intitulé : "Communication et propositions de la Commission au Conseil relatives à l'institution par étapes de l'union économique et monétaire" (doc. COM(70) 1250 du 29 octobre 1970).

Enfin, lors de sa Session du 24 novembre 1970 le Conseil a également décidé de transmettre au Comité, à titre d'information, ladite proposition de la Commission.

Le Président du Comité a demandé à la section spécialisée pour les questions économiques d'en tenir compte dans son rapport d'information.

4. De plus, lors de la Session plénière des 25 et 26 novembre 1970, M. MALFATTI, Président de la Commission des Communautés européennes, a indiqué que la Commission attendait avec intérêt le rapport d'information qui serait élaboré tant sur le rapport du groupe WERNER que sur ses propres propositions au Conseil.

www.cvce.eu

5. La section spécialisée pour les questions économiques a, lors de sa réunion du 9 novembre 1970, chargé le groupe d'étude "Union économique et monétaire" présidé par M. ASCHOFF, le Rapporteur étant M. ANEYE et le Co-Rapporteur M. VENTEJOL, de la préparation des travaux en la matière. La section spécialisée a adopté son rapport d'information lors de sa réunion du 26 novembre 1970.

I. INTRODUCTION

Réunis fin 1969 à la Haye les chefs d'Etat et de Gouvernement ont manifesté leur détermination de faire progresser plus rapidement le développement ultérieur nécessaire au renforcement de la Communauté et à son développement en une union économique et ont réaffirmé leur accord sur le principe de l'élargissement de la Communauté.

Cette Conférence ouvre ainsi une nouvelle phase dans la réalisation de l'oeuvre commune marquée par l'approfondissement de celle-ci entre les membres actuels de la Communauté et l'élargissement de cette Communauté par l'adhésion de nouveaux membres.

Les voies à suivre pour assurer l'approfondissement de la Communauté ont fait l'objet du rapport du Groupe placé sous la présidence de M. Pierre WERNER. Ce rapport indique les principes et les modalités de la réalisation par étapes de l'union économique et monétaire dans la Communauté.

La Section a pris connaissance de ce rapport ainsi que des propositions de la Commission au Conseil, dérivées du rapport précité.

La Section a été appelée à établir un rapport d'information sur les propositions émanant du Groupe WERNER et de la Commission. Elle regrette qu'un délai aussi court lui ait été

imparti pour établir un rapport d'information et que l'occasion n'ait pas été donnée au Comité de formuler un avis sur une question aussi essentielle pour l'avenir de la formation d'une Europe intégrée.

La Section désire tout d'abord formuler un certain nombre de remarques liminaires.

En ce qui concerne la matière même qui fait l'objet des propositions du Groupe WERNER et de la Commission, la Section désire rappeler les observations qu'elle avait été amenées à formuler à cet égard dans son rapport d'information du 18 septembre 1969. Ces observations demeurent dans l'ensemble valables. La Section croit utile de rappeler les passages essentiels des conclusions qu'elle formulait alors:

> "Il apparaît que les progrès vers l'institution d'un marché unique dépendent autant de l'intensification de la coordination des politiques économiques -parmi lesquelles figurent les politiques budgétaires, d'expansion, des prix et des revenus - que des politiques monétaires .
>
> Si, depuis la création du marché commun, une coordination progressive se développe sur tous ces plans, il apparaît maintenant que les moyens de réaliser une plus grande convergence des politiques nationales en chacune de ces matières et une meilleure cohérence de ces politiques sur le plan communautaire doivent être recherchés. C'est là l'essentiel de l'action que propose la Commission sur le plan économique .
>
> Outre le mécanisme de concours mutuel, d'autres initiatives sont susceptibles d'être prises sur le plan monétaire. Ces initiatives, destinées à promouvoir la réalisation progressive de l'union monétaire, pourraient viser à l'intensification des consultations sur la politique monétaire interne, le dégagement d'une position commune sur les problèmes monétaires internationaux, l'élimination des marges de fluctuation des cours de change et l'intégration progressive des marchés monétaires et financier, etc..." (*).

Dans le présent rapport d'information la Section formulera quelques observations générales sur les problèmes majeurs que pose la réalisation par étapes de l'union économique et monétaire.

(*) Doc. CES 322/69 fin pages 25 et 26

Enfin, la Section tient à souligner l'importance qu'elle attache à la réalisation de l'union économique et monétaire; elle a pour fondement la conviction que celle-ci constitue, pour les pays qui y participeront, le plus sûr ferment de dynamisme économique et de progrès social pour les années à venir et qu'elle s'inscrit à cet égard dans la ligne des objectifs poursuivis par le traité de Rome. En procédant à l'analyse critique du rapport précité, la Section s'est placée dans cette perspective, et les observations qu'elle présente ci-après sont inspirées par le souci d'assurer que les modalités de réalisation de l'union économique et monétaire contribuent, compte tenu de la stabilité monétaire et financière nécessaire, à promouvoir au maximum le progrès économique et social dans l'Europe et, par delà, dans le monde entier.

II. LA FORMATION D'UNE UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE

La Section rend hommage à la qualité des travaux accomplis par le Groupe WERNER. Elle estime que son rapport contient les préceptes nécessaires pour permettre la réalisation, pendant la décennie en cours, d'une union économique et monétaire. Les remarques et observations que la Section estime devoir formuler à propos de la formation de cette union visent à souligner certains aspects essentiels et, au besoin, à appeler l'attention sur certaines questions majeures qui risquent d'être laissées dans l'ombre.

1. Raisons d'être de l'union économique et monétaire

La Section estime que les réalisations enregistrées jusqu'à présent dans la construction d'une Europe intégrée doivent être prolongées sans délais par la création d'une union économique et monétaire. Sans ce prolongement les avantages acquis sur le plan de l'union douanière comme sur celui de certaines politiques communes pourraient rapidement être remis en cause.

www.cvce.eu

Il devient, par ailleurs, de plus en plus nécessaire pour la Communauté d'acquérir dans la concertation internationale un rôle qui soit à la mesure de son poids économique. Par exemple, dans la conjoncture actuelle ou l'inflation tend à se répandre dans le monde, il serait bon que la Communauté puisse exercer une influence véritable en créant en Europe un pôle de stabilité monétaire.

Enfin, la réalisation de l'union économique et monétaire est de nature à rendre plus évidente la nécessité de progrès dans l'unification politique de l'Europe.

2. La réalisation équilibrée de l'union

L'union économique et monétaire implique une profonde évolution des structures et des méthodes dans plusieurs domaines d'action, à savoir en particulier la coordination des politiques économiques et sociales, le resserrement de la coopération monétaire, l'harmonisation des conditions d'exercice de l'activité économique, notamment sur les plans fiscal et financier, et la formation et le fonctionnement d'un dispositif institutionnel apte à prendre les décisions qu'implique la gestion d'une union économique et monétaire.

Il importe que les progrès à réaliser dans chacun de ces domaines s'équilibrent, sans pour autant que cet équilibre soit conçu avec une rigidité qui menacerait de freiner plutôt que de stimuler ces progrès. Le rapport souligne à bon droit que "les actions à entreprendre seront interdépendantes et se renforceront mutuellement".

La nécessité d'un développement équilibré de la Communauté concerne sur un autre plan le développement harmonieux des régions et des structures. C'est pourquoi, les politiques globales mises

www.cvce.eu

en oeuvre devront garantir cet autre type d'équilibre. Enfin, il faudrait continuer à progresser en matière de libération des mouvements de capitaux, de réalisation des droits d'établissement et de libre prestation des services des entreprises bancaires et financières.

La section croit devoir souligner que, si les propositions du Groupe placé sous la présidence de M. WERNER constituent une base acceptable pour le parallélisme des progrès à effectuer dans les différents domaines, tant au cours de la première étape qu'au cours de la phase ultérieure, il dépend essentiellement de l'action et de la vigilance permanentes des gouvernements que cet équilibre soit respecté dans l'adoption et l'exécution des mesures proposées pour la réalisation de l'union économique et monétaire.

Si l'union douanière a pu être réalisée à une cadence accélérée en matière d'unification tarifaire, mais avec des retards importants en ce qui concerne les politiques communes, l'union économique et monétaire n'aurait pas de sens si elle devait être marquée par un déséquilibre analogue entre les divers aspects que sa réalisation comporte.

En ce qui concerne la réalisation équilibrée de l'union économique et monétaire, certains Conseillers estiment que, contrairement aux résolutions de La Haye, les suggestions contenues dans le Rapport WERNER et davantage encore celles formulées par la Commission ne tiennent pas compte de l'équilibre qu'il conviendrait de respecter entre les progrès demandés sur le plan monétaire et social, plus lents, et ceux qui sont proposés sur le plan socio-économique et sur le plan institutionnel.

3. Le rôle des partenaires sociaux

Il est un domaine d'action où les mesures proposées dans le rapport du Groupe placé sous la présidence de M. WERNER devront

www.cvce.eu

être précisées et éventuellement étendues et concrétisées. L'union économique et monétaire appelle une transformation profonde des structures traditionnelles. Au sein de ces structures, l'ensemble des partenaires sociaux, c'est-à-dire toutes les organisations représentatives de la vie économique et sociale, occupent une place prépondérante, tant au point de vue des responsabilités qu'ils assument qu'au point de vue des droits qu'ils peuvent légitimement faire valoir.

La section croit devoir souligner l'importance qu'il y a pour la Communauté à recueillir, par le canal du Comité économique et social, les réactions des milieux économiques et sociaux sur les modalités des transformations envisagées pour donner effet à l'union économique et monétaire. A cet égard, il paraît essentiel que le Comité soit appelé formellement à donner son avis au sujet du rapport annuel sur la situation économique de la Communauté prévu dans la décision relative au renforcement de la coordination des politiques économiques à court terme des Etats membres, ainsi que sur les autres mesures qui seront proposées au cours des différentes étapes de la réalisation de l'union économique et monétaire.

Le rapport précité prévoit la consultation de l'ensemble des partenaires sociaux préalablement à l'élaboration et à la mise en oeuvre de la politique communautaire et, dès la première étape, leur association à la définition des grandes orientations de la politique économique. Il y aura cependant lieu de préciser la portée exacte de ces procédures de concertation, afin d'assurer aux Représentants de toutes les catégories économiques et sociales une participation dans la préparation des décisions nécessaires à la construction de l'union économique et monétaire tant en ce qui concerne les grandes options que chaque mesure de réalisation. Il ne fait pas de doute qu'un climat social satisfaisant constitue l'une des conditions indispensables à la réussite de l'entreprise.

www.cvce.eu

4. Délai de réalisation de l'union économique et monétaire

La section estime que le délai de dix ans suggéré par le Groupe placé sous la présidence de M. WERNER pour la réalisation complète de l'union économique et monétaire devrait être considéré comme un délai maximum. La section estime en effet que l'objectif final sera d'autant plus aisément atteint qu'il entrera plus tôt dans le champ des plans prospectifs établis par les gouvernements et le secteur privé, et que les mesures qui concourent à sa réalisation s'insèreront dans un calendrier, suffisamment élaboré et précis, comportant à son terme la réalisation de cet objectif.

Un tel calendrier est indispensable aux agents économiques pour leur permettre de dresser en temps voulu des plans à long terme, l'exécution de ceux-ci étant de nature, par ailleurs, à contribuer à l'accomplissement des progrès en matière économique et monétaire.

La section n'en est pas moins consciente de l'ampleur des études techniques et travaux préparatoires à accomplir pour permettre l'adoption des diverses mesures nécessaires. Dans cette optique, un délai de dix ans peut ne pas paraître excessif et il importe que la réalisation de l'union économique et monétaire adopte dès le début la cadence de progrès qui lui permettra de respecter le délai fixé.

La section, dans son ensemble, approuve les mesures plus précises envisagées au cours de la première étape de trois ans, bien que quelques Conseillers considèrent que ce qui est proposé dans le domaine monétaire est trop important par rapport à ce qui est préconisé dans le domaine économique et institutionnel. Les réalisations opérées au cours de cette première période seront déterminantes pour les phases ultérieures tant dans le domaine institutionnel que dans le transfert de compétences du plan national au plan communautaire.

5. Le problème des institutions

Tout au long des quelque dix années qui ont suivi la mise en place des institutions prévues par les Traités de Rome, la politique économique des pays membres a fait l'objet de certaines consultations en vue de coordonner les actions individuelles des Etats; mais il faut bien reconnaître que ces consultations n'ont guère débouché sur une véritable coordination des politiques économiques suivies.

En rendant la consultation obligatoire et en la plaçant dans la perspective de la formation d'une union économique et monétaire on réunit un certain nombre de conditions nécessaires à la réussite de ces consultations. Cependant, la mise sur pied d'une union économique et monétaire n'est pas uniquement fonction de la réunion d'un certain nombre de conditions techniques. L'union économique et monétaire ne pourra être réalisée que si elle est assurée de la volonté politique des gouvernements tout au long du processus d'unification. Elle implique aussi un certain progrès dans la voie de l'union politique.

Dès lors, la section estime que l'unification économique et monétaire entraîne nécessairement, selon des étapes élaborées et précises, un transfert progressif de compétences des autorités nationales vers des institutions communautaires. De l'étendue de leurs attributions et des modalités de leur fonctionnement, - notamment des procédures de vote - dépendra en fin de compte le degré de progrès possible vers l'étape ultime. Ce transfert rendra nécessaire des progrès en ce qui concerne le contrôle démocratique des institutions de la Communauté. A cet égard, la section renvoie au contenu de l'avis du Comité économique et social sur "l'ensemble de la situation communautaire" (doc. CES 119/69).

En particulier, la section désire rappeler l'importance qu'elle attache à ce que les mesures nécessaires pour assurer le passage de la première à la deuxième étape puissent être examinées

www.cvce.eu

avec le soin et dans les délais qui s'imposent; dès lors elle se demande s'il ne conviendrait pas que la Commission soumette ses propositions au Conseil bien avant la date actuellement prévue, à savoir le 1er mai 1973.

Le processus d'unification économique et monétaire ne peut être dissocié de la construction politique de l'Europe.

6. La coopération monétaire

La proposition de l'individualisation monétaire de la Communauté constitue un objectif valable pour trois raisons principales :

- la première résulte de l'impossibilité, à terme, de sauvegarder le marché commun en cas de mouvements incohérents des monnaies des pays membres les unes par rapport aux autres;

- la seconde réside dans le caractère complémentaire d'une coopération monétaire plus étroite vis-à-vis de l'extérieur, allant de pair avec la mise en place progressive d'une politique commerciale commune à l'égard des pays tiers;

- la troisième se trouve dans le rôle que peut et doit jouer la Communauté en tant que telle dans les organismes monétaires internationaux.

Le degré de force qui pourrait se dégager d'une position intégrée sur ce plan contraste singulièrement avec les résultats moindres atteints actuellement par des interventions dispersées.

Les moyens de réaliser ce resserrement de la coopération monétaire entre les Etats membres tels qu'ils sont contenus dans le rapport WERNER comportent, d'une part, le rétrécissement des marges de cotation des monnaies des Etats membres les unes par

rapport aux autres, l'institution d'un système communautaire de banques centrales, la mise à l'étude d'un fonds européen de coopération monétaire et, d'autre part, la définition des orientations générales de la politique monétaire et du crédit.

En ce qui concerne le rétrécissement des marges de cotation, la section estime approprié qu'il y soit procédé tout d'abord par une action de facto et ensuite par la confirmation de jure de ce régime. Toutefois elle ne pense pas que des résultats substantiels peuvent en être attendus aussi longtemps que l'on ne sera pas arrivé à établir et à maintenir les parités des monnaies dans une relation fixe. Il faudra un certain temps pour atteindre cet objectif, à la réalisation duquel les banques centrales pourront contribuer par leur action technique; il ne sera pas atteint toutefois sans progrès simultanés dans la coordination des politiques économique, fiscale et financière.

En ce qui concerne le projet d'établissement d'un fonds européen de coopération monétaire, la section estime que cette proposition du Rapport WERNER mérite une attention particulière. En effet, l'existence d'une position commune en matière monétaire ne sera pleinement reconnue à l'extérieur que lorsque sera créé un organisme constituant pour les Etats membres à la fois un centre de décision et un futur fonds de réserves. Il est apparu à la section que la proposition prudente contenue en cette matière dans le Rapport WERNER, est la seule qui ait pu, dans les circonstances actuelles, faire l'unanimité. Elle en approuve le principe, mais souhaite que les travaux préliminaires puissent être engagés rapidement et mener aussi rapidement que possible à l'institution d'un tel fonds. En attendant la section estime que les banques centrales devraient étendre leur coopération en vue de préparer la mise en place de la phase suivante où elles seront appeler à dégager ensemble une politique commune.

7. **Elargissement de la Communauté**

La section juge utile que les Etats candidats à l'adhésion aux Communautés européennes soient régulièrement tenus informés des travaux et décisions relatifs à la construction de l'union économique et monétaire. Des communications de ce genre permettront une conjonction plus rapide des efforts au moment où les Etats deviendront membres à part entière de la Communauté.

III. CONCLUSIONS

En mettant en relation le contenu du Rapport WERNER avec les propositions de la Commission au Conseil qui visent, à ce stade, à préciser le cadre d'action qui devra servir à la mise en oeuvre de la première étape de l'union économique et monétaire, il ne faut pas perdre de vue que ces propositions, d'une part se situent dans la ligne d'une action continue visant à l'intégration économique et monétaire de l'Europe des Six (Plan BARRE (*), Communication de la Commission du 4 mars 1970)(**), et, d'autre part, visent à traduire dans la forme habituelle des actes de la Communauté les propositions formulées à cet effet par le rapport WERNER.

Ceci explique que des divergences dans le contenu des documents soient inéluctables. Toutefois, l'approche différente retenue par chacun d'eux explique que certains membres de la section considèrent que les propositions de la Commission se situent en retrait par rapport à celles du Groupe WERNER tandis que d'autres estiment que ces divergences n'ont qu'une portée contingente. Cependant, un grand nombre de membres de la section regrettent que

---

(*) "Mémorandum de la Commission au Conseil sur la coordination des politiques économiques et la coopération monétaire au sein de la Communauté" (doc. COM(69) 150 du 12 février 1969).

(**) Communication de la Commission au Conseil au sujet de l'élaboration d'un plan par étapes vers une union économique et monétaire (doc. COM(70) 300).

la Commission ne se soit pas tenue de plus près aux propositions du Groupe WERNER surtout en ce qui concerne les aspects institutionnels et les finalités politiques.

En conclusion, la section spécialisée pour les questions économiques :

a) regrette de ne pas avoir disposé de plus de temps pour élaborer, sur une question aussi importante, un rapport plus complet, et que le Comité économique et social n'ait pas été appelé à donner un avis plutôt qu'à prendre connaissance d'un rapport d'information;

b) souligne l'importance qu'elle attache à la réalisation de l'union économique et monétaire sans laquelle la Communauté court le risque non seulement de voir ralentir ses progrès mais encore de voir mis en cause les résultats qu'elle a atteints par l'union douanière et l'élaboration de certaines politiques communes;

c) rend hommage à la fois à la qualité du Rapport WERNER et à l'action persévérante de la Commission qui, depuis février 1969, a soumis au Conseil une série de propositions précises et fondées;

d) est persuadée que la réalisation équilibrée des politiques communes exigera des progrès importants dans les procédures de consultation, les mécanismes de décision et le contrôle politique tout au long de la réalisation de l'union économique;

e) a été particulièrement attentive à l'égard des propositions formulées en matière de coopération monétaire car elle est convaincue qu'une union économique exige un dispositif monétaire commun; si elle reconnaît le bien-fondé de ces propositions, elle souligne que leur mise en oeuvre et les progrès ultérieurs vers une monnaie unique sont fondamentalement déterminés par l'existence de politiques socio-économiques communes et l'adoption des

dispositions institutionnelles voulues, sans lesquelles une union monétaire ne présenterait pas les garanties indispensables de permanence;

f) engage instamment les responsables politiques des pays membres de la Communauté à reconnaître à l'union économique les priorités nécessaires et à consentir aux transferts de compétences indispensables à sa réalisation.

Le Président
pour la section spécialisée
pour les questions économiques

signé: Jean de PRECIGOUT

Le Rapporteur
pour la section spécialisée
pour les questions économiques

signé: Louis C. ALEYE

Le Secrétaire Général

signé: Jacques GENTON

CES 536/70 fin mha