

Réactions du Conseil

Source: DANESCU, Elena Rodica. «Réactions du Conseil», dans Une relecture du rapport Werner du 8 octobre 1970 à la lumière des archives familiales Pierre Werner. Sanem: CVCE, 2012. Disponible à l'adresse: www.cvce.eu.

Copyright: (c) CVCE.EU by UNI.LU
Tous droits de reproduction, de communication au public, d'adaptation, de distribution ou de rediffusion, via Internet, un réseau interne ou tout autre moyen, strictement réservés pour tous pays.
Consultez l'avertissement juridique et les conditions d'utilisation du site.

URL: http://www.cvce.eu/obj/reactions_du_conseil-fr-049d13f6-14e9-47af-9ec6-158147ea78ao.html

Date de dernière mise à jour: 07/07/2016



Réactions du Conseil¹

Une semaine après sa présentation officielle, le rapport Werner est envoyé à la Commission qui s'en saisit le 16 octobre 1970. Un jour avant sa publication à Bruxelles, dans un geste de courtoisie politique, Pierre Werner transmet le document à ses homologues, les ministres des Finances des États membres². Le plan par étapes continue à occuper une place de choix dans les discussions politiques du moment et le président Werner ne cesse de défendre le fruit de la réflexion du comité ad hoc³. C'est ainsi qu'il l'évoque le 15 octobre avec Franco Maria Malfatti⁴, président de la Commission, en visite de travail à Luxembourg, et qu'il l'explique vingt-quatre heures plus tard à Paris dans le cadre d'un déjeuner-débat auquel le «Cercle de l'Opinion»⁵ le convie en tant qu'hôte d'honneur. Devant des hommes politiques et des journalistes, Pierre Werner expose la démarche du rapport, mettant en lumière le fait que le comité d'experts a choisi «une ligne médiane qui indique déjà la notion d'étapes et de progression et qui confirme le parallélisme entre le développement économique et la coopération monétaire sur lesquels s'aligne, à partir d'un stade plus avancé, la coopération politique»⁶. À ses yeux, «le mérite du rapport [me semble être] d'avoir brisé le cercle vicieux des préalables politiques et économiques, et de montrer une voie, prudente et progressive, de l'évolution vers un état de choses qui facilitera énormément la réalisation de la plénitude des objectifs des traités existants. À propos de la construction d'un système économique comme le marché commun, on ne saurait à la longue perdre de vue le rôle central joué par la monnaie et le crédit. On ne saurait omettre de tirer, du point de vue financier, les conséquences d'une intégration économique qui fait actuellement la force de nos économies nationales et qui ne peut manquer de se manifester aussi dans les relations financières internationales»⁷. Robert Marjolin et Raymond Barre, tous les deux membres de la Commission (le premier de 1958 à 1967 et le second de 1967 à 1973), assistent aussi à cette manifestation. Lorsqu'il prend la parole, le vice-président Barre émet des propos très prudents sous prétexte que la Commission doit réserver au Conseil des ministres la primeur de son avis sur le rapport. Il exprime l'espoir que «s'il sera bon de disposer à la fin de l'année d'un plan par étapes traçant les grandes lignes de la marche vers l'Union économique et monétaire, la crédibilité de l'opération à l'intérieur de la Communauté comme à l'extérieur, dépendra des décisions concrètes qui seront prises dans les prochains mois. Elles devront témoigner de la volonté de nos gouvernements de constituer progressivement un ensemble multinational, efficacement organisé sur le plan économique, monétaire et financier et nettement individualisé à l'égard de l'extérieur. Il est possible de parvenir à un tel résultat dans la présente décennie, pour autant que l'on soit attentif aux conditions économiques, politiques et psychologiques qui prévalent dans la Communauté»⁸.

Selon le calendrier fixé par les chefs d'État ou de gouvernement, le Conseil des ministres est appelé à décider, avant la fin de l'année 1970⁹, de la mise en œuvre de la première étape de l'Union économique et monétaire, censée débiter le 1^{er} janvier 1971. Dans ce but, la Commission soumet au Conseil des ministres, le 29 octobre 1970, ses propres propositions inspirées du rapport Werner, accompagnées de deux projets de résolutions¹⁰. Les réactions sont nombreuses et variées. Il s'agit tout d'abord des prises de position des gouvernements nationaux quant aux divers objectifs, moyens d'action et repères temporels ébauchés dans le rapport Werner¹¹. On assiste ensuite à des réactions – aussi bien gouvernementales qu'émanant de différents comités spécialisés – liées aux différences notables entre le plan consensuel auquel le comité ad hoc est parvenu et les propositions de la Commission¹². Par le biais de ses commissions spécialisées, en réunion avec les groupes politiques¹³ et en sessions plénières, le Parlement européen fait aussi entendre sa voix.

Les 26 et 27 octobre 1970 le Conseil se réunit en formations conjointes Ecofin et Affaires étrangères et ce en raison de la dimension à la fois économique et politique du sujet¹⁴. Après un premier tour de table que le Conseil des ministres des Affaires étrangères consacre au plan par étapes¹⁵, les ministres des Finances tentent de se pencher davantage sur ce document dans le cadre d'une réunion informelle¹⁶ prévue le 9 novembre 1970. Pierre Werner la prépare avec soin et prudence en raison notamment des réactions gouvernementales françaises. «[...] Désirée spécialement par mes collègues Snoy, Schiller et Moeller, [la réunion] fut d'abord reportée, puis annulée lorsque j'appris que Giscard d'Estaing qui avait été d'un grand secours pour mes travaux, m'informait qu'il ne pouvait pas être présent en personne. Entre temps, la Commission s'était saisie du problème. On considérait qu'à partir de ce moment les suites à donner au rapport se situaient au niveau des rapports officiels entre celle-ci et le Conseil des ministres»¹⁷.

Le 13 novembre, le gouvernement de la République Française confirme qu'il maintient les aspirations du communiqué final de La Haye concernant l'Union économique et monétaire, mais qu'il refuse de fixer des délais précis et de s'attaquer au fond de la problématique institutionnelle communautaire. La couleur des négociations politiques est ainsi annoncée. Le Conseil des ministres réuni le 23 novembre 1970¹⁸ décide de porter la réunion suivante (et vraisemblablement la dernière de l'année) au 14 décembre. Dans cette perspective, il donne mandat au Comité des représentants permanents (Coreper)¹⁹ de préparer – en prenant les propositions de la Commission comme base de travail²⁰ – les textes des projets de décisions du Conseil en matière d'Union économique et monétaire²¹. Le Coreper se réunit donc les 2 et 10 décembre pour analyser, avec l'appui du groupe technique «questions économiques et financières», tant les principes des résolutions du Conseil proposées par la Commission dans son mémorandum du 29 octobre²² que des questions de détail. Il en résulte la nécessité d'élaborer un nouveau projet de résolution, assorti de deux propositions de décisions (à l'instar des propositions de la Commission).

Après plusieurs arbitrages dans lesquels la délégation française est omniprésente (pour s'opposer aux autres), les représentants permanents réussissent à dégager une convergence sur bon nombre de sujets²³. Si les propositions de la Commission sont unanimement reconnues comme base de travail, les délégations conviennent de les renforcer dans certains points par des éléments spécifiques du rapport Werner. La définition de la première étape de trois ans doit être claire et précise, fondée sur le principe de l'irréversibilité de l'Union économique et monétaire. Cinq délégations affirment sans équivoque que cette première étape n'est pas un objectif en soi. Elle est indissociable du processus complet d'intégration économique et monétaire et, de ce fait, il est nécessaire que l'évolution future de l'Union économique et monétaire soit définie dès le début de manière contraignante et irréversible. La délégation française milite pour une définition des objectifs seulement dans leurs grandes lignes et estime prématurée la fixation dès maintenant d'une date précise pour le résultat final. Sur la question de la date, les positions française et allemande se rejoignent, mais paradoxalement pour des raisons opposées. Les Français envisagent un minimum de contraintes, tandis que les Allemands prônent la rigueur avec une nécessaire flexibilité²⁴. Apparaît l'idée que le Conseil établisse un calendrier des étapes de l'Union économique et monétaire. Deux approches s'opposent à ce propos. Cinq partenaires s'accordent sur la formule de la mise en place, au cours d'une décennie, d'une union économique et monétaire par étapes, dont la première débute le 1^{er} janvier 1971. La délégation française préfère la mention que la mise en place de l'UEM intervienne avant le 1^{er} janvier 1980. La procédure du passage de la première étape à la suivante suscite aussi des discussions. Tout comme la Commission, cinq délégations (hormis la France) estiment qu'avant la fin de la première étape, une évaluation des progrès

accomplis s'impose. Sur cette base seront adoptées les mesures appropriées pour la réalisation progressive et intégrale de l'Union économique et monétaire²⁵. Le parallélisme entre l'union monétaire et l'union économique est soutenu par l'ensemble des délégations et l'Italie insiste pour que l'expression «parallélisme garanti»²⁶ soit retenue.

Toutes les délégations partagent l'idée que la gestion de l'Union économique et monétaire impliquera un inévitable transfert des pouvoirs décisionnels des instances nationales à des instances communautaires. Il est clair pour tous qu'il ne s'agit pas «d'un centre de décision indéterminé, mais d'un centre de décision au niveau de la Communauté». Cinq délégations le considèrent même impératif, tandis que la délégation française se borne à ne pas l'exclure. Les Français se déclarent cependant dans l'impossibilité d'approuver la moindre configuration des mécanismes institutionnels futurs. Et ce parce que la distribution des compétences en matière économique et monétaire entre les échelons communautaire et national n'est pas encore précisée. Les autres délégations ne contredisent pas cette approche, mais sont néanmoins plus ouvertes au principe de définir dès maintenant, pour la phase finale, un certain nombre de décisions et de processus à être transféré au plan communautaire. Les six partenaires s'accordent pour détailler «les compétences qui devraient en tout état de cause revenir à la Communauté au stade final de la Communauté et faire ressortir la nécessité d'une évolution institutionnelle correspondante de la Communauté lors des différentes étapes»²⁷.

La nécessité d'une révision ultérieure du traité recueille l'assentiment de cinq délégations. Elles estiment également qu'à la fin de la première étape une révision du traité²⁸ et la convocation d'une Conférence intergouvernementale sont de mise. Les Français s'opposent farouchement à cette formule – même si une modification du traité pouvait se révéler indispensable à l'avenir – et demandent expressément «que ce problème soit écarté de la discussion»²⁹.

Autre clivage entre la France et ses cinq autres partenaires: ceux-ci estiment nécessaire l'élargissement des compétences du Parlement européen en vue du renforcement du rôle de cette institution en tant qu'organe de contrôle démocratique. Ils évoquent ainsi un transfert des compétences des parlements nationaux vers le Parlement européen, tout comme l'élection de ce dernier par suffrage universel direct. Les Français y font encore une fois obstacle sous prétexte qu'un tel transfert entraîne un déséquilibre dans les Communautés³⁰.

La délégation allemande met l'accent sur le rôle éminent des banques centrales dans l'édification de l'Union économique et monétaire. Elle considère que la meilleure source d'inspiration pour cet organisme futur est le *Federal Reserve Board*, structure qui jouit, tout comme la Bundesbank, de l'autonomie nécessaire et qui est obligée de poursuivre les mêmes objectifs que les organes communautaires ayant trait à l'union économique et monétaire.

Le fait que le projet de résolution proposé par la Commission insiste trop sur l'harmonisation fiscale n'est pas du goût des Français. Les Allemands sont mécontents à leur tour du laxisme des propositions³¹ et insistent pour prendre *ad litteram* le libellé du plan Werner.

En matière de politique sectorielle, deux remarques notables émergent. La première appartient à la délégation italienne qui, dans le but d'éliminer les disparités structurelles et régionales, insiste pour la concertation des politiques sectorielles des États membres avec incidence sur la politique économique communautaire. La deuxième provient de la délégation allemande qui demande que le projet de résolution soit complété avec la nécessité «d'une convergence des politiques sociales».

Les 14 et 15 décembre, les ministres des Affaires étrangères et les ministres des Affaires économiques et financières des Six, assistés notamment des présidents des comités spécialisés compétents en matière de politique économique et monétaire, se réunissent en Conseil. Le premier jour, la présidence est exercée par le chef de la diplomatie allemande Walter Scheel³² et le lendemain par le ministre fédéral de l'Économie, Karl Schiller. Au deuxième semestre de 1970, c'est l'Allemagne qui assure la présidence du Conseil. Conformément à ses conclusions du 23 novembre 1970, le Conseil souhaitait aboutir, dans cette session, à l'accord politique nécessaire aux décisions de mise en œuvre de la première étape de l'union économique et monétaire. Au fur et à mesure des discussions, les contradictions s'accroissent³³. Les débats, qui se prolongent tard dans la nuit, se concentrent sur le caractère et les compétences des organes de décision à un stade avancé ou final. La France réfute toute idée de construction institutionnelle supranationale. Les Pays-Bas essaient d'établir un lien avec les négociations relatives à l'adhésion britannique³⁴. L'Allemagne exprime, à son tour, certaines réserves liées à l'établissement des clauses de financement avant que des réalisations tangibles en matière de coordination des politiques ne soient acquises. Lors de la dernière partie de la réunion qui dure plus de douze heures, l'impossibilité d'un accord politique ne fait plus aucun doute. Pour sauver la mise, un groupe restreint à haut niveau présidé par Karl Schiller (et incluant le vice-président de la Commission, Raymond Barre) est mandaté de rédiger, à la lumière des débats, un des chapitres les plus sensibles soumis aux ministres, à savoir le transfert des pouvoirs des États membres à la Communauté³⁵. Dans la perspective d'une inévitable impasse prolongée au-delà de la fin de l'année émerge la proposition d'arrêter la montre symboliquement à minuit le 31 décembre en guise d'expression de la volonté politique du Conseil d'aller de l'avant. L'Allemagne est ainsi invitée à continuer de présider les négociations au-delà du 31 décembre, mais le ministre Scheel refuse cette éventualité. Il invoque l'impossibilité technique de prolonger la présidence allemande³⁶, mais en réalité on semblait ne plus vouloir siéger avant la fin de l'année³⁷. Le 1^{er} janvier 1971, la France prend les rênes de la présidence semestrielle du Conseil: à ce titre, il lui appartient de fixer les ordres du jour des prochaines sessions du Conseil, en accord avec ses priorités. Or, l'Union économique et monétaire n'est pas une urgence pour Paris. L'attitude des ministres allemands suscite beaucoup d'interrogations, d'autant plus que cette prudence soudaine contraste avec leur engagement personnel de première heure en faveur du plan par étapes. Par ce geste hautement politique, la présidence allemande entend signifier qu'il appartient maintenant à ceux qui sont à l'origine du blocage des négociations de prendre leurs responsabilités. Devant la presse, Karl Schiller remarque que la grande majorité des pays membres voulaient l'adoption rapide du plan par étapes pour se conformer aux décisions de La Haye, «mais d'autres ont d'autres opinions, se basent sur d'autres critères et avancent des conditions préalables. [...] L'esprit de La Haye n'a pas toujours été respecté»³⁸. La finalisation des débats sur l'Union économique et monétaire doit encore attendre. Le Coreper est donc mandaté de poursuivre ses travaux.

Lors de la session du Conseil des 14 et 15 décembre, Pierre Werner limite délibérément ses interventions. Pourtant, le rapport Werner, notamment dans sa version finale du 8 octobre 1970, anime bon nombre d'échanges. Compte tenu que les propositions de la Commission et donc l'ensemble des documents sur lesquels statue le Conseil sont articulés autour du rapport intérimaire, *quid* du rapport final? C'est vrai que le plan par étapes intérimaire du 9 juin 1970 expose les grands principes de l'Union économique et monétaire, mais le rapport final va beaucoup plus loin en précisant non seulement le contenu de la première étape du processus, mais surtout les points forts d'une union économique et monétaire censée prendre corps en une décennie. La construction institutionnelle et le transfert des responsabilités des États vers la Communauté, qui n'étaient nullement évoqués dans le

rapport intérimaire, comptent parmi les actions incontournables, mais s'avèrent en même temps être des questions très sensibles pour certains partenaires et particulièrement pour la France. Face à l'insistance des délégations pour que le rapport Werner final soit pris en considération, le Conseil aboutit en fin de session à une formule longuement négociée exprimant que «vu les suggestions formulées par le Groupe et partageant les vues exprimées dans le rapport final au sujet des éléments indispensables à l'existence d'une union économique et monétaire et des conséquences de politique économique qu'une telle union implique...»³⁹. Sollicité à s'exprimer, Pierre Werner confie aux journalistes son sentiment de déception face à ce demi-échec. Le Conseil ne tient pas son engagement consistant à prendre les décisions nécessaires avant la fin de l'année, alors que le comité Werner a tout entrepris pour rendre sa réflexion en temps et en heure et aussi complète que possible.

Pour dénouer le blocage, Pierre Werner décide d'agir. Le 29 décembre, en tant que Premier ministre du Grand-Duché de Luxembourg, il écrit aux cinq chefs de gouvernement. Il manifeste sa préoccupation quant à la mise en route de l'union économique et monétaire et pour exprimer néanmoins sa confiance dans une solution rapide et unanimement acceptable. Le chancelier Willy Brandt répond quatre semaines plus tard par une longue lettre⁴⁰ centrée sur les perspectives du plan par étapes telles que précisées suite au sommet franco-allemand de fin janvier 1971⁴¹. Qualifiant le rapport Werner de «document stratégique fondamental», le chancelier Brandt réaffirme la volonté politique que les Allemands et les Français ont réitérée lors de ce quinzième sommet bilatéral, tout en passant en revue les divergences entre les deux partenaires⁴² ainsi que leur incapacité d'aboutir à une position commune. Il exprime toutefois sa confiance dans une issue positive des débats.

Au Conseil des ministres du 20 janvier 1971, un rapprochement s'esquisse, préparé par la rencontre des ministres des Finances déroulée quelques jours auparavant à Arnhem (Pays-Bas). Les représentants permanents continuent leur travail pour parvenir à une position commune et pour aboutir ainsi à un accord sur les textes de la résolution à adopter par le Conseil. Le Coreper se réunit les 22 et 27 janvier et débat des questions concernant la réalisation par étapes de l'Union économique et monétaire. Il en va de même le 4 février 1971⁴³, lors d'une session consacrée en grande partie au projet de décision portant sur la collaboration entre les banques centrales⁴⁴. La négociation s'articule autour d'un document soumis par la délégation belge⁴⁵ – qui a fait la synthèse des points d'accords précédents – et qui propose l'adoption d'une décision (*Beschluss*) et non pas d'une résolution. Les Allemands, les Italiens et les Luxembourgeois adhèrent à cette proposition de compromis. C'est d'ailleurs en bonne partie grâce à leur concertation, à laquelle s'est ralliée la Commission, que la forme finale des textes prendra corps. Les Néerlandais, au début réservés (souhaitant préciser davantage leur position), se rallient aussi. Après un certain nombre d'amendements, l'accord de la délégation française intervient également. Les principaux affrontements se manifestent au sujet de la définition des critères du passage de la première étape aux étapes suivantes, de la durée de la période transitoire, ainsi qu'à propos de la répartition des compétences dans la Communauté et du contrôle parlementaire. Les décisions concernant la problématique fiscale (non dépourvue de débats houleux) émanent des Luxembourgeois qui sont, ensemble avec les Belges, à l'origine des formules portant sur l'évaluation, avant le 1^{er} mai 1973, des progrès accomplis dans la réalisation de l'Union économique et monétaire et de la nécessité d'un calendrier en la matière.

Lors de la réunion des représentants permanents du 4 février 1971, deux propositions de décisions spécifiques, basées sur le mémorandum de la Commission d'octobre 1970, se concrétisent. La première concerne le renforcement de la coordination des politiques

économiques à court terme. La deuxième cible le renforcement de la collaboration entre les banques centrales. Ce projet – pour lequel la consultation du Comité des gouverneurs des banques centrales a été décisive⁴⁶ – est élaboré dans le but de sauvegarder en même temps les responsabilités politiques des gouvernements des États membres et l'autonomie dont jouissent certaines banques centrales. La délégation allemande insiste particulièrement sur le fait que l'autonomie des banques centrales soit garantie et obtient gain de cause. Cinq délégations marquent leur accord pour le texte intégral, à l'exception de la délégation néerlandaise, qui conteste l'opportunité de cet acte.

Le Conseil des ministres des Communautés européennes tient sa 141^e session les 8 et 9 février 1971, sous la présidence de Maurice Schumann, ministre des Affaires étrangères de la République Française. À l'issue des travaux, un communiqué final et une conférence de presse conjointe du chef de la diplomatie française et du président de la Commission, Franco Maria Malfatti, sont l'occasion d'une annonce très attendue. «Le Conseil a, à ce jour, marqué son accord sur une résolution concernant la réalisation par étapes de l'union économique et monétaire dans la Communauté. [...] Le Conseil a également marqué son accord sur deux décisions⁴⁷ concernant, d'une part, le renforcement de la collaboration entre les banques centrales des États membres et, d'autre part, le renforcement de la coordination des politiques économiques à court terme des États membres»⁴⁸.

Évoquant cette réunion du Conseil dans ses mémoires, Pierre Werner se souvient: «on put se mettre d'accord en convertissant la clause de sauvegarde négative en une clause positive, donnant aux dispositifs monétaires une durée de cinq ans et garantissant leur reconduction en cas d'accord sur le reste. [...] L'union était lancée en se basant dans l'essentiel sur les propositions du rapport, dont la mise sur pied n'était pas allée sans peine. L'essentiel pour moi à ce moment, c'était les mesures à prendre pour accuser la spécificité monétaire de la Communauté dans un univers monétaire de plus en plus tumultueux. [...] La tâche du groupe de travail était achevée. Il ne fut plus convoqué ou rétabli dans l'avenir. Pour moi personnellement commençait une nouvelle ère de sollicitations nombreuses pour expliquer et propager l'idée d'union monétaire»⁴⁹.

Le 22 mars 1971, le Conseil adopte formellement le programme de réalisation de l'Union économique et monétaire par étapes, appuyé par trois décisions spécifiques. La première est relative au renforcement de la coordination des politiques à court terme, comprenant notamment trois examens annuels de la situation des pays membres. La deuxième concerne le renforcement de la collaboration entre les banques centrales, étant axée sur la coordination des politiques en matière de monnaie et de crédit. La troisième porte sur la mise en place de concours financier à moyen terme. Le parallélisme des mesures à prendre devrait être sauvegardé. Par ailleurs, les banques centrales avaient été invitées à entreprendre, sur une base expérimentale et officieuse, le rétrécissement des marges de fluctuation des changes à partir du mois de juin.

¹ Pour les besoins de l'exposition du sujet et, plus particulièrement, de l'articulation entre la présente étude et les différentes sources, les réactions du Conseil et celles des États membres en relation avec le rapport Werner sont traitées séparément.

Sauf mention contraire, tous les documents cités dans la présente étude ont comme source www.cvce.eu.

² WERNER, Pierre. *Itinéraires luxembourgeois et européens. Evolutions et souvenirs: 1945-1985*. 2 tomes. Luxembourg: Éditions Saint-Paul, 1992, tome II, p. 131.

³ Voir le chapitre 2 intitulé «Création et déroulement des travaux du comité Werner (mars-octobre 1970)».

⁴ Homme politique et journaliste italien appartenant à la Démocratie chrétienne, Franco Maria Malfatti (13 juin 1927 – 10 décembre 1991) a été à plusieurs reprises député et ministre de la République italienne. De juin 1970 à mars 1972, il a été président de la Commission économique européenne (CEE). Il démissionne en 1972 pour participer la même année aux élections législatives en Italie.

⁵ Fondation et cercle de débats politiques créé en 1955 par l'intellectuel français Gabriel Du Chastain (1934-1981). Le «Cercle de l'Opinion» engagé résolument en faveur de la construction européenne, organise, en octobre 1970, un cycle de débats intitulé «Un mois pour l'Europe», auquel bon nombre de personnalités sont invitées. Parmi les sujets proposés on compte «L'Europe monétaire», «L'Europe politique», «Les Finances de l'Europe», «L'Europe et le commerce mondial». En novembre 1970, Gabriel Du Chastain recueille les contributions de tous les intervenants pour sortir une publication spéciale intitulée «L'Opinion en 24 heures», pour laquelle il sollicite l'appui du baron Ansiaux et du Comité des gouverneurs des banques centrales.

⁶ *Exposé de Pierre Werner devant le «Cercle de l'Opinion» (Paris, 16 octobre 1970)*. Bulletin de documentation. Luxembourg: Direction de la publication, Service Information et Presse, ministère d'État, 26.10.1970, n° 6, 26^e année, p. 3. (Document consulté le 10 octobre 2012.)

⁷ *Ibid.*, p. 4.

⁸ *Exposé de Raymond Barre devant le «Cercle de l'Opinion» (Paris, vendredi, 16 octobre 1970)*, à l'occasion du déjeuner débat sur «L'Europe Monétaire», p. 3. In *Archives familiales Pierre Werner*, réf. PW 048. (Document consulté le 10 octobre 2012.)

⁹ La date limite pour cette prise de décision a été fixée au 31 décembre 1970. Le sommet de La Haye a demandé que le plan par étapes soit élaboré «au cours de l'année 1970». Le choix de lancer la 1^{re} étape de l'union économique et monétaire le plus rapidement possible est préconisé par la Commission dans le «plan Barre II» (COM(70) 300) et approuvé par le Conseil Ecofin des 8 et 9 juin. Dans ses conclusions, le Conseil indique que «le point de départ du processus à engager doit être trouvé dans l'achèvement [des] actions préconisées dans le memorandum de la Commission au Conseil le 12 février 1969. Cela implique que le Conseil statue d'ici la fin de 1970 [...]» Cf. Bulletin CE, août 1970, 8-1970, p. 83.

¹⁰ *Communication et propositions de la Commission des Communautés européennes au Conseil relatives à l'institution par étapes de l'union économique et monétaire*, document COM(70)1250, 29.10.1970. In *Journal officiel des Communautés européennes*, annexe C 140 du 26 novembre 1970, supplément au Bulletin 11/1970. Luxembourg, 11 novembre 1970, p. 1. (Document consulté le 10 octobre 2012.)

¹¹ Voir la section 4.4 intitulée «Réactions politiques dans les États membres des Communautés européennes».

¹² Du point de vue des opinions gouvernementales, il s'agit des positions des gouvernements allemand et respectivement néerlandais. Quant aux comités consultatifs du Conseil, il s'agit notamment du Comité des gouverneurs des banques centrales qui s'étonne de ne plus retrouver, dans les propositions que la Commission soumet au Conseil, ni les priorités indiquées dans son avis spécialisé (partie intégrante du rapport Werner), ni le calendrier d'implémentation y associé. Cette conclusion ressort des procès-verbaux des quarante-quatrième et quarante-cinquième séances du Comité des gouverneurs des banques centrales des États membres de la CEE, Bâle, 8 novembre 1970 et respectivement 12 décembre 1970. Notons également que le 17 octobre, le Comité de politique économique à moyen terme de la CEE, réuni à Bruxelles sous la présidence de Walter Schöllhorn, adopte l'avant-projet du troisième programme de politique économique à moyen terme de la CEE, valable pour la période 1971-1975, dont les grandes lignes ont été présentées par la Commission en décembre 1969. Ce programme – dont l'adoption est l'un des éléments mentionnés au titre des mesures à prendre au cours de la 1^{re} étape vers l'Union économique et monétaire par le «plan Barre II» présenté le 4 mars 1970 – est étroitement lié au plan Werner, étant acquis que le plan par étapes doit s'appuyer sur des orientations globales quantitatives valables pour l'ensemble de la Communauté et concernant les principaux éléments d'évolution économique.

¹³ Conformément aux documents des archives familiales Pierre Werner, une semaine avant la première session plénière du Parlement européen consacrée au rapport Werner prévue le 18 novembre 1970, Pierre Werner est invité à une conférence-débat (qui dure plusieurs heures) avec les chefs des fractions chrétiens-démocrates. Ce qui préoccupe le plus les membres de l'assemblée parlementaire c'est la construction institutionnelle en vue de l'Union économique et monétaire.

¹⁴ Conformément à la répartition interne des compétences entre la formation Ecofin et celle des Affaires étrangères du Conseil (article 145 du traité CEE), cette réunion du Conseil s'ouvre sous la présidence du ministre des Finances allemand Alexander Möller, avant d'être passée à son homologue des Affaires étrangères Walter Scheel.

¹⁵ Le 26 octobre 1970, le Conseil des ministres des Affaires étrangères se réunit à Luxembourg pour se saisir officiellement du rapport Werner. En sa qualité de Premier ministre du Grand-Duché, Pierre Werner reçoit les ministres des Affaires étrangères des Six et conduit les travaux, tout en prenant la parole, pour une synthèse explicative de substance en sa qualité de président du comité ad hoc. La communication à la presse diffusée à l'issue de la réunion précise que «[...] le Conseil exprime ses vifs remerciements à M. Werner, ainsi qu'à ceux qui ont participé ou contribué aux travaux du Groupe dont il a assumé la présidence, pour la qualité du rapport qui a pu être élaboré et présenté dans des délais rapprochés grâce aux efforts de ce Groupe». (Cf. *Communication à la presse*, Luxembourg le 27 octobre 1970, 1946/70 'AG 327'. Communautés Européennes, Secrétariat général. In *Archives familiales Pierre Werner*). Dans ses mémoires, Pierre Werner se souvient que «le Président du Conseil, le Ministre Scheel, me félicita et me remercia chaleureusement, comme d'ailleurs les Ministres des Finances Snoy et Moeller (RFA), ainsi que le Secrétaire d'Etat de Colombo, Pedini. Le Ministre français Maurice Schumann s'exprimait avec plus de réserve. Le représentant néerlandais se ralliait, mais se plaignait de ce que, avec l'accord de mes collègues, j'avais convoqué une réunion informelle des ministres des Finances pour le 9 novembre. [...] Maurice Schumann me prit à part et me mit au courant des réactions diverses au sein du Gouvernement français». Voir aussi *Télégramme de la représentation permanente de l'Italie auprès de la CEE au ministère italien des Affaires étrangères sur la présentation du rapport Werner lors de la réunion du Conseil des ministres des CE et sur certaines prises de position à ce sujet (Bruxelles, 27 octobre 1970)*. Source: Ministero degli Affari Esteri, Archivio Storico Diplomatico Italiano, Telegramma in arrivo, n. 45319/27.10.1970, vol. 34/1970 (Telegramma ordinario. In arrivo. Economia/Politica/Stampa.).

¹⁶ Après s'être saisi officiellement du rapport Werner au cours de sa réunion des 26 et 27 octobre, le Conseil des ministres décide de procéder à un débat de fond du rapport lors de la session du 23 novembre.

¹⁷ WERNER, Pierre. *Itinéraires*. T. II, p. 131.

¹⁸ Voir: *Télégramme de la représentation permanente de l'Italie auprès de la CEE au ministère italien des Affaires étrangères sur les conclusions du ministre fédéral de l'Économie Karl Schiller soumises aux représentants permanents des États membres (Bruxelles, 23 novembre 1970)*. Source: Ministero degli Affari Esteri, Archivio Storico Diplomatico Italiano, Telegramma in arrivo, n. 49608/23.11.1970, vol. 29/1970 (Telegramma ordinario. In arrivo. Economia/Politica.).

¹⁹ Le Comité des représentants permanents (Coreper) est un organisme chargé de préparer les travaux du Conseil. Cette tâche horizontale vaut pour toutes les formations du Conseil, à l'exception du conseil Agriculture traditionnellement préparé pour l'essentiel par le comité spécial de l'agriculture. Créé *de facto* dès l'origine des Communautés, le Coreper a été inscrit dans le droit originaire par l'article 5 du traité de Bruxelles du 8 avril 1965, dit de fusion des exécutifs. Le Coreper est composé d'un délégué par État membre (le plus souvent un haut fonctionnaire du ministère des Affaires étrangères, avec rang d'ambassadeur). Individuellement, le représentant permanent est l'intermédiaire entre les institutions des Communautés et son gouvernement. Collectivement, avec ses collègues des autres États, il participe à l'action communautaire en intervenant dans le processus d'adoption des actes pris par le Conseil. Le Coreper débat, préalablement à leur examen par les ministres, de tous les points appelés à être inscrits à leur ordre du jour. Si un accord unanime se réalise au sein du Coreper, les ministres ne rouvrent en principe pas la discussion et se contentent de ratifier le résultat acquis. Si un accord n'a pu être obtenu, il y a alors débat entre les ministres. Le travail du Coreper permet de connaître les éléments d'accord et de désaccord entre les différentes forces en place comme les différentes solutions envisageables. Le Conseil (rencontre entre ministres) peut d'entrée s'attacher à l'élaboration du nécessaire compromis politique. Depuis 1970, le Coreper est complété par des comités spécialisés (comité politique, groupe de coordination monétaire, etc.). Composés de représentants des ministères techniques compétents sur le sujet en cause, ces comités instruisent des dossiers spécifiques/techniques à la place du Coreper.

²⁰ Le Coreper prépare la session du Conseil éventuellement en coopération avec d'autres hauts fonctionnaires. Le texte de la résolution du Conseil indique sans les nommer le comité monétaire, celui-ci étant généralement chargé de la discussion et de la préparation des textes en matière financière et monétaire à la place du Coreper.

²¹ *Réalisation par étapes de l'union économique et monétaire dans la Communauté*. Docs R/2247/70 (Fin 446) + Corr.1 et R/2106/70+ Corr. Bruxelles, 23.11.1970. Communautés européennes, Le Conseil. *Archives historiques du Conseil des CE*. Voir aussi *Télégramme de la représentation permanente de l'Italie auprès de la CEE au ministère italien des Affaires étrangères sur la réunion du Conseil des ministres des CE consacrée aux premiers échanges relatifs au rapport Werner*

(Bruxelles, 25 novembre 1970). Source: Ministero degli Affari Esteri, Archivio Storico Diplomatico Italiano, Telegramma in arrivo, n. 49967/25.11.1970, vol. 33/1970 (Telegramma ordinario. In arrivo. Economia/Politica.).

²² *Communication et propositions de la Commission des Communautés européennes au Conseil relatives à l'institution par étapes de l'union économique et monétaire*, document COM(70)1250, 29.10.1970. In *Journal officiel des Communautés européennes*, annexe C 140 du 26 novembre 1970, supplément au Bulletin 11/1970. Luxembourg: 11 novembre 1970, p. 1.

²³ Voir *Note à l'attention de MM. les membres de la Commission*, Sec(70) 4408, Restreint, Point 7B, OJ, 146. Bruxelles: 5 décembre 1970. Commission des Communautés européennes, Secrétariat général. *Archives historiques du Conseil des CE*.

²⁴ La délégation allemande souligne le double critère de *Stringenz und Flexibilität*. Les délégations belge, néerlandaise et luxembourgeoise mentionnent la nécessité de fixer une date précise pour l'accomplissement de l'ensemble de la construction qui, au sens de la délégation allemande, peut être contenue dans l'expression «dans la prochaine décennie». Cf. *Compte rendu de la 579^e réunion du Comité des représentants permanents*. Bruxelles: 2.12.1970. Commission des Communautés européennes. *Archives historiques du Conseil des CE*.

²⁵ Cf. *Projet de note introductive établi par le président*. Commission des Communautés européennes, D.G. II «Affaires économiques et financières», Bruxelles: 10 décembre 1970. *Archives historiques de la Commission européenne*.

²⁶ Cette formule appartient au ministre italien des Finances Emilio Colombo, qui l'a proposée lors du Conseil des ministres des Finances à Venise (25 mai 1970), dans le contexte des débats autour du rapport intérimaire du groupe Werner. Elle est ensuite reprise dans le communiqué final du Conseil de Bruxelles des 8-9 juin 1970.

²⁷ Cf. *Questions concernant la réalisation par étapes de l'Union économique et monétaire dans la Communauté*. Document de travail T/37/71. Docs R/2106/70 (Fin 427) + Corr.1, R/2247/70 (Fin 446) + Corr.1 et R/2687/70 (Fin 553). Communautés européennes. Le Conseil, Bruxelles: 25.01.1971. *Archives historiques du Conseil des CE*.

²⁸ Sur la base de l'article 236. Le contenu de cet article du traité instituant la Communauté économique européenne (sixième partie, dispositions générales et finales) est le suivant: «Le gouvernement de tout État membre, ou la Commission, peut soumettre au Conseil des projets tendant à la révision du présent traité. Si le Conseil, après avoir consulté l'Assemblée et le cas échéant la Commission, émet un avis favorable à la réunion d'une conférence des représentants des gouvernements des États membres, celle-ci est convoquée par le président du Conseil en vue d'arrêter d'un commun accord les modifications à apporter au présent traité. Les amendements entreront en vigueur après avoir été ratifiés par tous les États membres en conformité de leurs règles constitutionnelles respectives».

²⁹ *Compte rendu de la 579^e réunion du Comité des représentants permanents*. Bruxelles: 2.12.1970, p. 3. Commission des Communautés européennes. *Archives historiques du Conseil de la CEE*.

³⁰ La délégation française cite, en guise d'exemple, le fait qu'en France les décisions en matière monétaire échappent à la compétence du Parlement. Différentes délégations indiquent que même si cette remarque pourrait être valable pour le domaine monétaire (limité), elle ne s'applique certainement pas pour ce qui est de l'adoption du plan économique, des grandes données de la politique économique, du budget, etc. dans la mesure où ces mesures revêtent une importance conjoncturelle.

³¹ Les propositions de la Commission n'envisagent pas une harmonisation complète des impôts directs et indirects, mais une harmonisation limitée à ce qui est nécessaire au bon fonctionnement de la future Union économique et monétaire. Voir à cet égard la présentation des aspects fiscaux d'une UEM que fait Hans von der Groeben devant le Conseil, les 29 et 30 mai 1970: [*Document de la Commission du 27 février 1970 \(Barre&Von der Groeben\) donnant quelques lignes d'orientation sur le plan par étapes*](#). (Document consulté le 10 octobre 2012.)

³² Walter Scheel (né le 9 juillet 1919) est un homme politique allemand, président d'honneur du Parti libéral-démocrate (FDP). En 1961, il devient ministre fédéral de la Coopération économique. Suite au rapprochement avec Willy Brandt et à la coalition sociale-libérale de 1969, il devient vice-chancelier et ministre fédéral des Affaires étrangères. Le 15 mai 1974, il est élu président fédéral d'Allemagne, poste qu'il conserve jusqu'aux élections de 1979.

³³ Voir *Télégramme de la représentation permanente de l'Italie auprès de la CEE au ministère italien des Affaires étrangères sur certaines divergences autour du rapport Werner (Bruxelles, 11 décembre 1970)*. Source: Ministero degli Affari Esteri, Archivio Storico Diplomatico Italiano, Telegramma in arrivo, n. 52589/11.12.1970, vol. 29/1970 (Telegramma ordinario. In arrivo. Economia/Politica.). Voir aussi *Télégramme de l'Ambassade d'Italie à Bruxelles au ministère italien des Affaires étrangères au sujet des divergences entre la France et l'Allemagne pour la mise en route du rapport Werner (Bruxelles, 17 décembre 1970)*. Source: Ministero degli Affari Esteri, Archivio Storico Diplomatico

Italiano, Telegramma in arrivo, n. 53464/17.12.1970, vol. 29/1970 (Telegramma ordinario. In arrivo. Economia/Politica/Stampa.). Voir aussi *Télégramme de la représentation permanente de l'Italie auprès de la CEE au ministère italien des Affaires étrangères sur la réaction du ministère fédéral allemand des Affaires étrangères au sujet des divergences franco-allemandes concernant la mise en route du rapport Werner* (Bruxelles, 17 décembre 1970). Source: Ministero degli Affari Esteri, Archivio Storico Diplomatico Italiano, Telegramma in arrivo, n. 53465/17.12.1970, vol. 29/1970 (Telegramma ordinario. In arrivo. Economia/Politica/Stampa.).

³⁴ Voir *Télégramme de la représentation permanente de l'Italie auprès de la CEE au ministère italien des Affaires étrangères sur la position néerlandaise au sujet du plan par étapes pour l'union économique et monétaire* (Bruxelles, 3 décembre 1970). Source: Ministero degli Affari Esteri, Archivio Storico Diplomatico Italiano, Telegramma in arrivo, n. 51321/03.12.1970, vol. 29/1970 (Telegramma ordinario. In arrivo. Europa politica/Unione economica e monetaria.).

³⁵ Cf. *Le plan pour une union économique et monétaire ne sera pas mis en œuvre au début de 1971*. Agence Europe, Bulletin Quotidien N° 707 (nouvelle série). Bruxelles, 15 décembre 1970.

³⁶ Conformément à la déclaration de Karl Schiller à la fin de la session du Conseil des ministres. *Communication à la presse*. Bruxelles: 15 décembre 1970. In *Archives familiales Pierre Werner*.

³⁷ WERNER, Pierre. *Itinéraires*. T. II, pp. 136-137.

³⁸ *Ibid.* Déclaration de Karl Schiller. *Communication à la presse*. Bruxelles: 15 décembre 1970. *Archives familiales Pierre Werner*. La déclaration présentée en séance par la Commission (et annexée au procès-verbal de la session du Conseil) va dans le même sens: «La Commission regrette tout d'abord que le calendrier fixé par le communiqué de La Haye n'ait pas été respecté et qu'une grande décision politique n'ait pas eu son couronnement pratique comme il aurait été possible.» (In *Bulletin des CE*, février 1971, 2-1971, p. 54).

³⁹ Formule reprise du document *Réalisation par étapes de l'union économique et monétaire dans la Communauté*. Docs R/386 f/70 (fin 73). Bruxelles: 15.12.1970. Communautés européennes. Le Conseil, *Archives historiques du Conseil des CE*. Cette formule est reprise à l'identique dans la résolution du Conseil et des chefs d'État ou de gouvernement des États membres du 22 mars 1971. In *Monetary Committee. Compendium of Community monetary texts*, 1974, p. 20.

⁴⁰ [Lettre de Willy Brandt à Pierre Werner, 1^{er} février 1971](#). In *Archives familiales Pierre Werner*, réf. PW 048. (Document consulté le 10 octobre 2012.)

⁴¹ Le 15^e sommet franco-allemand s'est réuni à Paris les 25 et 26 janvier 1971 entre le président de la République française Georges Pompidou et le chancelier fédéral d'Allemagne Willy Brandt. Les questions européennes épineuses à l'ordre du jour communautaire, dont l'Union économique et monétaire, occupaient une place de choix dans l'agenda des discussions.

⁴² Willy Brandt mentionne notamment la «clause de prudence» proposée par le président Pompidou. (On y reviendra dans la section 4.4 intitulée «Réactions politiques des États membres de la Communauté»).

⁴³ Cf. *Compte rendu de la 586^e réunion du Comité des représentants permanents*. Communautés européennes, Le Conseil. Bruxelles: 4 février 1971. In *Archives historiques du Conseil des CE*.

⁴⁴ Cf. *Questions concernant la réalisation par étapes de l'Union économique et monétaire dans la Communauté*, Note R/230/71 (Fin 48), Docs R/2106/70 (Fin 427), R/2247/70 (Fin 2242/70) (ASS 1386). Communautés européennes, Le Conseil. Bruxelles: 5.02.1971. *Archives historiques du Conseil des CE*.

⁴⁵ Cf. *Questions concernant la réalisation par étapes de l'union économique et monétaire dans la Communauté*, Annexe T/37/71 au Document de travail T/37/71, et Docs R/2106/70 (Fin 427) + Corr. 1, R/2247/70 (Fin 446) + Corr. 1 et R/2687/70 (Fin 553) Communautés européennes, Le Conseil. Bruxelles: 25.01.1971. *Archives historiques du Conseil des CE*.

⁴⁶ Voir le [Procès-verbal de la quarante-cinquième séance du Comité des gouverneurs des banques centrales des États membres de la Communauté économique européenne](#). Bâle: 12 décembre 1970, section II.3, pp. 3-7. *Archives familiales Pierre Werner*, réf. PW 048. (Document consulté le 10 octobre 2012.)

⁴⁷ En fait, le Conseil marque son accord ce jour-là sur quatre textes, en plus de la résolution générale sur l'Union économique et monétaire. Il s'agit de la décision sur le renforcement de la coordination des politiques économiques à court terme, la décision sur le renforcement de la coopération entre banques centrales, la décision portant sur la mise en place d'un mécanisme de concours financier à moyen terme. Le quatrième élément est le programme économique à moyen terme (1971-1973) de la Communauté. (Bull. CE, avril 1970, 4-1970, pp. 26-27).

⁴⁸ *Communication à la presse*. Conseil des Communautés européennes, Secrétariat général, D.G. II Affaires économiques et monétaires, réf. 304/71. Bruxelles: 09.02.1971, pp. 0255-0271. *Archives familiales Pierre Werner*.

⁴⁹ WERNER, Pierre. *Itinéraires*. T. II, p. 136.