

LA RÉALISATION PAR ÉTAPES
DE L'UNION ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE EUROPÉENNE

BULLETIN DE DOCUMENTATION



26^e Année

26 octobre 1970

N^o 6

La Réalisation par Etapes de l'Union Economique et Monétaire Européenne

Déclaration de Monsieur Pierre Werner, Président du Gouvernement
et Ministre des Finances du Grand-Duché, au Conseil de Ministres à
Luxembourg, le 26 octobre 1970

Les Conclusions du Rapport du « Comité Werner » sur l'Union Econo-
mique et Monétaire Européenne

L'Union Monétaire dans la Communauté Economique Européenne

Texte d'un exposé fait par Monsieur Pierre Werner, Président du
Gouvernement et Ministre des Finances, devant « Le Cercle de
l'Opinion » à Paris, le 16 octobre 1970

GRAND PRIX DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE DE L'UNIVERSITE DE LUXEMBOURG

21 novembre : Au Collège de la Ville à Luxembourg à l'occasion de la fête de l'Université de la Ville de Luxembourg, la Commission de la Recherche Scientifique a décerné le Grand Prix de la Recherche Scientifique de l'Université de Luxembourg à M. Albert A. H. de la Ville de Luxembourg pour son ouvrage « Die Frage des ... ».

22 novembre : Au Collège de la Ville à Luxembourg à l'occasion de la fête de l'Université de la Ville de Luxembourg, la Commission de la Recherche Scientifique a décerné le Grand Prix de la Recherche Scientifique de l'Université de Luxembourg à M. Albert A. H. de la Ville de Luxembourg pour son ouvrage « Die Frage des ... ».

23 novembre : Au Collège de la Ville à Luxembourg à l'occasion de la fête de l'Université de la Ville de Luxembourg, la Commission de la Recherche Scientifique a décerné le Grand Prix de la Recherche Scientifique de l'Université de Luxembourg à M. Albert A. H. de la Ville de Luxembourg pour son ouvrage « Die Frage des ... ».

24 novembre : Au Collège de la Ville à Luxembourg à l'occasion de la fête de l'Université de la Ville de Luxembourg, la Commission de la Recherche Scientifique a décerné le Grand Prix de la Recherche Scientifique de l'Université de Luxembourg à M. Albert A. H. de la Ville de Luxembourg pour son ouvrage « Die Frage des ... ».

25 novembre : Au Collège de la Ville à Luxembourg à l'occasion de la fête de l'Université de la Ville de Luxembourg, la Commission de la Recherche Scientifique a décerné le Grand Prix de la Recherche Scientifique de l'Université de Luxembourg à M. Albert A. H. de la Ville de Luxembourg pour son ouvrage « Die Frage des ... ».

26 novembre : Au Collège de la Ville à Luxembourg à l'occasion de la fête de l'Université de la Ville de Luxembourg, la Commission de la Recherche Scientifique a décerné le Grand Prix de la Recherche Scientifique de l'Université de Luxembourg à M. Albert A. H. de la Ville de Luxembourg pour son ouvrage « Die Frage des ... ».

La Résolution par Étapes de l'Union Économique et Monétaire Européenne

L'Union Monétaire dans la Communauté Économique Européenne

Texte d'un rapport fait par Monsieur Pierre Werner, Président du Gouvernement et Ministre des Finances devant le Comité de l'Économie à Paris le 16 octobre 1970

LA REALISATION PAR ETAPES DE L'UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE EUROPEENNE

Le 7 octobre 1970, le « Comité Werner », c'est-à-dire le comité des experts monétaires des Communautés Européennes, présidé par Monsieur Pierre Werner, Président du Gouvernement luxembourgeois et Ministre des Finances, avait mis définitivement au point le rapport final sur la réalisation par étapes de l'union économique et monétaire européenne. Le rapport en question avait été remis officiellement entre les mains du Président du Conseil par Monsieur Pierre Werner lors de la réunion du 26 octobre au Centre Européen de Kirchberg à Luxembourg. Il avait également été transmis aux Gouvernements des pays membres des Communautés Européennes.

Rappelons ici que les travaux du groupe d'experts qu'a présidé depuis quelques mois M. Pierre Werner, Président du Gouvernement luxembourgeois et Ministre des Finances, sont une suite de la conférence des Chefs d'Etat ou de Gouvernement qui avait eu lieu à La Haye les 1^{er} et 2 décembre 1969. En effet, le communiqué final de cette importante réunion prévoyait que serait élaboré en 1970 un plan par étapes en vue de la création d'une union économique et monétaire (cf. Bulletin de Documentation N° 14 du 5 décembre 1969).

A la suite de cette décision, le Conseil des Communautés Européennes avait constitué le 6 mars 1970 un comité appelé plus tard « Comité Werner » qui avait remis le 20 mai un premier rapport dit « intérimaire » au Conseil de Ministres ainsi qu'à la Commission des Communautés Européennes.

Le groupe d'experts présidé par M. Pierre Werner, également nommé le comité des présidents, était composé comme suit : M. Pierre Werner, Président du Gouvernement luxembourgeois et Ministre des Finances, Président du groupe d'experts, le Baron H. Ansiaux, Gouverneur de la Banque de Belgique, Président du comité des Gouverneurs de banque centrale de la C. E. E., M. G. Brouwers, Directeur du budget au ministère des finances des Pays-Bas, Président du comité de politique conjoncturelle, M. B. Clappier, Sous-Gouverneur de la Banque de France, Président du comité monétaire, M. J.B. Schollhorn, Secrétaire d'Etat allemand à l'Economie, Président du comité de politique économique à moyen terme, M. G. Stamatii, Inspecteur général du Trésor italien, Président du comité de politique budgétaire, M. U. Mosca, Directeur général des affaires économiques et financières à la C.E.E. Le Secrétariat était assuré par M. G. Morelli, fonctionnaire de la Commission des Communautés Européennes.

En raison de l'importance du rapport élaboré par le groupe d'experts sur la réalisation par étapes d'une union économique et monétaire européenne, nous reproduisons d'une part le texte de la déclaration faite le 26 octobre 1970 par Monsieur Pierre Werner, en sa qualité de Président du groupe en question, devant le Conseil de Ministres des Communautés Européennes, lors de sa réunion à Luxembourg, et au cours de laquelle le rapport a été officiellement déposé par Monsieur Pierre Werner entre les mains du Président du Conseil, et d'autre part le texte des conclusions du rapport du « Comité Werner ».

Déclaration faite par Monsieur Pierre Werner, Président du Gouvernement luxembourgeois et Président du groupe d'experts, au Conseil de Ministres à Luxembourg, le 26 octobre 1970

J'ai l'honneur de rendre compte des travaux du groupe ad hoc institué pour faire rapport sur la réalisation par étapes de l'union économique et monétaire dans la Communauté. Lors de la session du Conseil des 8 et 9 juin 1970, j'avais présenté un rapport intérimaire qui comportait un certain nombre de conclusions sur la poursuite des travaux du groupe. Le Conseil a bien voulu faire siennes ces conclusions et indiquer les orientations requises pour l'achèvement de l'étude. Je suis heureux de pouvoir vous présenter aujourd'hui le rapport final du groupe.

Comme une grande partie du rapport intérimaire reste valable et ne comporte pas de modifications de texte, nous avons fondu dans un seul rapport les éléments considérés dans le rapport intérimaire et ceux étudiés ultérieurement.

D'après l'échange de vues intervenu en Conseil et d'après les propres constatations du groupe, il nous incombait d'une part de combler certaines lacunes et de préciser certains développements, d'autre part de réaliser dans la mesure du possible un avis concordant et collectif sur certains aspects qui avaient donné lieu à des avis divergents au sein du Comité.

Il nous avait été demandé d'abord d'approfondir les aspects institutionnels et d'esquisser les grandes lignes des organes chargés au stade final de la politique conjoncturelle d'une part et de la politique monétaire d'autre part. Mon groupe n'avait pas compétence pour faire des propositions tenant au droit international ou constitutionnel. En soulignant pour la phase finale la nécessité d'un centre de décision pour la politique économique et la constitution d'un système communautaire des banques centrales, notre préoccupation fondamentale était d'assurer l'efficacité de la politique communautaire dans ces deux domaines surtout au moment où celle des organismes nationaux tend à s'affaiblir du fait de transferts successifs de compétence.

Le second ordre d'idées sur lequel nous devons nous pencher était celui du renforcement de la coordination des politiques économique et budgétaire. Sur ce point nous avons essayé de donner une description aussi complète que possible des domaines dans lesquels l'action communautaire doit être poursuivie, les conséquences qui en découlent pour la politique régionale et structurelle. En ce qui concerne la première étape, nous avons approfondi plus particulièrement les méthodes de confrontation et de coopération des politiques économique et budgétaire, tout en indiquant dans les grandes lignes la politique des marchés financiers, la politique de la monnaie et du crédit. Le souci primordial du groupe est d'accroître l'efficacité des méthodes d'information et de consultation afin de dégager des orientations communes. Le

rapport consacre toute une section à des propositions de procédures comportant notamment trois examens intervenant tout au long de l'année et donnant lieu à la rédaction d'un rapport annuel sur la situation économique de la Communauté. En matière de politique budgétaire des orientations communes seront recherchées pour certains éléments quantitatifs globaux et les modes de financement du budget. Nous pensons que les attributions des Gouverneurs de banque centrale devront être élargies.

C'est à la description de la première étape qui doit débiter au premier janvier prochain et s'étendre sur trois années que le groupe a consacré le plus de soins. Il s'est avéré en effet que pour avancer utilement il importe de déclencher l'action parallèle sur un ensemble de fronts. La première étape aura dans une large mesure un caractère expérimental.

Avant de passer à la seconde étape, nous proposons de procéder à un inventaire des résultats réalisés et de convoquer une conférence intergouvernementale devant fixer le détail et le calendrier précis de l'évolution entre 1974 et 1980 que nous indiquons seulement dans ses grands traits. Pour surmonter les divergences de vues qui étaient apparues dans la première phase de nos travaux, nous avons dû consacrer un effort particulier pour la définition des actions à entreprendre afin de marquer la personnalité monétaire de la Communauté.

Pour cette partie de notre étude, nous avons été grandement servis par un rapport du Comité des Gouverneurs de banque centrale auquel j'avais soumis un questionnaire sur les aspects techniques. Je rends hommage à l'excellence de ce rapport et à l'esprit coopératif des Gouverneurs.

Dans le domaine proprement monétaire, nous avons repris dans le rapport la décision du Conseil en date du 9 juin 1970 selon laquelle la Communauté ne devra pas se prévaloir dans les relations de change entre les pays membres de dispositions éventuelles permettant un assouplissement du système international des changes. Le groupe préconise pour la première étape un certain nombre d'actions dont la réalisation est conditionnée pour chacune par le résultat de l'action antérieure. Les Banques centrales procéderont à des limitations en fait de fluctuations des cours de change entre leurs monnaies. Cette limitation successive des marges pourra prendre ensuite un caractère officiel. Afin de faciliter le déroulement des opérations préconisées nous pensons qu'il sera opportun de confier à un agent la tâche d'enregistrer les soldes.

Nous avons résolu la controverse de la création d'un fonds de stabilisation des changes en proposant

de constituer aussitôt que possible un fonds européen de coopération monétaire dont les attributions feront l'objet de développements successifs. Pour autant que les techniques prévues pour la première étape auront fonctionné normalement et sans heurts et qu'une convergence suffisante aura été réalisée, le fonds pourra être éventuellement instauré déjà au cours de la première étape. En tout cas, il devra être mis en place au cours de la seconde étape. Il finira par absorber les mécanismes de soutien monétaire à court terme et de concours mutuel à moyen terme.

Je suis heureux de constater que sur tous ces aspects nous avons réalisé un avis collectif unanime. Ces réponses communes évidemment ne traduisent pas toutes les préférences individuelles des membres du groupe. Mais nous estimons qu'après avoir fait le tour de la question, au cours de longues confrontations d'idées nous avons réussi à traduire le vœu du parallélisme dans les actions à entreprendre sur le plan économique et financier. Notre ambition était de briser définitivement le cercle vicieux des préala-

bles économiques et politiques. Entre l'opinion qui considère l'union monétaire comme le couronnement de l'intégration européenne et celle qui en ferait le moteur quasi tout puissant, nous avons essayé de tracer une ligne médiane. Je pense que les propositions sont dans la ligne des traités existants, qu'elles tendent précisément à assurer la réalisation de la plénitude de leurs objectifs. Aussi pour la première étape, pouvons-nous faire une grande partie du chemin sans modification des traités. Toutefois, une forte volonté politique doit accompagner ce processus tout au long de sa réalisation.

La mise en œuvre à partir du 1^{er} janvier de ce processus constituera pour la Communauté une chance de relance que les Européens attendent et qui est d'ailleurs dans l'intérêt commun de nos pays.

Je termine en rendant hommage à la compétence et à la bonne volonté de mes collaborateurs. Cette expérience était pour moi personnellement enrichissante au point de vue intellectuel et exaltante comme travail d'équipe.

Les Conclusions du Rapport du « Comité Werner » sur la Réalisation d'une Union Economique et Monétaire Européenne

Le Groupe, en rappelant qu'en date des 8 et 9 juin 1970 le Conseil a déjà fait siennes les conclusions présentées par le groupe dans son rapport intérimaire, suggère au Conseil de se rallier au contenu du présent rapport et d'approuver les conclusions suivantes :

A. L'union économique et monétaire est un objectif réalisable dans le courant de la présente décennie, dès lors que la volonté politique des Etats membres de réaliser cet objectif, exprimée solennellement à la conférence de La Haye, est présente. Cette union devra permettre d'assurer la croissance et la stabilité à l'intérieur de la Communauté et de renforcer la contribution de cette dernière à l'équilibre économique et monétaire du monde et d'en faire un pôle de stabilité.

B. L'union économique et monétaire signifie que les principales décisions de politique économique seront prises au niveau communautaire et donc que les pouvoirs nécessaires seront transférés du plan national au plan de la Communauté. Ces transferts de responsabilité et la création des institutions communautaires correspondantes représentent un processus de signification politique fondamentale qui entraîne le développement progressif de la coopération politique. L'union économique et monétaire apparaît ainsi comme un ferment pour le développement de l'union politique dont elle ne pourra à la longue se passer.

C. Une union monétaire implique, à l'intérieur, la convertibilité totale et irréversible des monnaies, l'élimination des marges de fluctuation des cours de change, la fixation irrévocable des rapports de parité

et la libération totale des mouvements de capitaux. Elle peut s'accompagner du maintien de signes monétaires nationaux. Mais des considérations d'ordre psychologique et politique militent en faveur de l'adoption d'une monnaie unique qui garantirait l'irréversibilité de l'entreprise.

D. Sur le plan institutionnel, dans le stade final, deux organes communautaires sont indispensables : un centre de décision pour la politique économique et un système communautaire des banques centrales. Ces institutions, tout en sauvegardant leurs responsabilités propres, devront disposer d'un pouvoir de décision effectif et concourir à la réalisation des mêmes objectifs. Le centre de décision économique sera politiquement responsable devant un Parlement européen.

E. Tout au long du processus, au fur et à mesure que des progrès seront réalisés, des instruments communautaires seront créés pour prendre la relève ou compléter l'action des instruments nationaux. Dans tous les domaines, les actions à entreprendre seront interdépendantes et se renforceront mutuellement, en particulier le développement de l'unification monétaire devra être articulé sur des progrès parallèles dans le domaine de la convergence, puis de l'unification des politiques économiques.

F. A ce stade la définition d'un calendrier précis et rigide pour l'ensemble du plan par étapes ne paraît pas possible. Il est en effet nécessaire de conserver une certaine souplesse pour faire place aux adaptations que l'expérience acquise au cours de la première étape pourra suggérer. Un accent particulier doit donc être mis sur la première étape pour

laquelle un ensemble de mesures concrètes est présenté. Les décisions sur le détail des étapes ultérieures et le calendrier futur devront être prises à la fin de la première étape.

G. La première étape débutera le 1^{er} janvier 1971 et aura une durée de trois ans. Au-delà des actions approuvées par le Conseil dans sa décision en date des 8 et 9 juin 1970, elle comportera l'adoption des mesures ci-après :

1) Les procédures de consultation auront un caractère préalable et obligatoire et appelleront une activité accrue des organes communautaires, en particulier du Conseil et de la Commission, ainsi que du comité des Gouverneurs de banque centrale. Ces consultations porteront principalement sur la politique économique à moyen terme, la politique conjoncturelle, la politique budgétaire et la politique monétaire.

2) Le Conseil se réunira au moins trois fois par an pour arrêter, sur proposition de la Commission, les grandes lignes de la politique économique au niveau communautaire et les orientations quantitatives pour les principaux éléments de l'ensemble des budgets publics. Une fois par an, à l'automne, la politique économique dans la Communauté donnera lieu à des recommandations contenues dans un rapport sur la situation économique de la Communauté qui sera transmis au Parlement européen et au Comité économique et social et que les Gouvernements porteront à la connaissance des Parlements nationaux.

3) Afin d'assurer l'efficacité des travaux du Conseil et de réaliser une coordination suffisante, il faudra être en mesure de réunir rapidement des personnalités de haut niveau, représentant les gouvernements et les banques centrales, qui pourront en outre, elles aussi, procéder aux consultations préalables.

4) Avant l'adoption des grandes orientations de la politique économique au niveau communautaire, des consultations auront lieu entre la Commission et les partenaires sociaux suivant des procédures à déterminer.

5) La politique budgétaire des Etats membres sera menée en fonction des objectifs communautaires. A cet effet, dans le cadre des réunions du Conseil mentionnées au paragraphe 2 ci-dessus, un examen communautaire interviendra avant que les Gouvernements n'arrêtent de façon définitive leurs projets de budgets. Les procédures budgétaires nationales seront synchronisées. Dans le domaine fiscal interviendra l'harmonisation préconisée dans le présent rapport et l'intégration des marchés financiers sera intensifiée.

6) Le Comité des Gouverneurs jouera un rôle de plus en plus important pour la coordination de la politique monétaire et du crédit. En particulier, il définira dans ce domaine les orientations générales de la Communauté. Il pourra adresser des avis et des recommandations aux banques centrales des pays membres ainsi que des avis au Conseil et à la Commission.

7) Pour renforcer la solidarité au sein de la Communauté en matière de change, les banques centrales sont invitées à limiter, dès le début de la première étape, et à titre expérimental, les fluctuations des

cours entre les monnaies communautaires à l'intérieur de marges plus étroites que celles résultant de l'application des marges en vigueur sur le dollar. Cet objectif sera atteint par une action concertée sur le dollar. En fonction des circonstances et des résultats constatés dans l'harmonisation des politiques économiques, de nouvelles mesures pourront être prises. Elles consisteront dans le passage d'un régime de fait à un régime de droit, dans des interventions en monnaies communautaires et dans des rétrécissements successifs des marges de fluctuations entre monnaies communautaires.

8) Les actions prévues en matière de change seront facilitées par l'intervention d'un « agent » chargé de tâches d'enregistrement statistique, d'information et d'avis.

9) L'harmonisation rapide des instruments de la politique monétaire est nécessaire. C'est pourquoi il conviendra aussitôt que possible d'entamer les travaux préparatoires en ce domaine.

10) Les modifications à apporter au Traité de Rome afin de rendre possible la réalisation finale de l'union économique et monétaire devront être préparées en temps utile au cours de la première étape.

11) Aux termes de l'article 236 du Traité de Rome, une conférence inter-gouvernementale sera convoquée en temps utile avant la fin de la première étape, en vue d'arrêter les modifications nécessaires à la réalisation complète de l'union économique et monétaire. Une réunion spéciale du Conseil aura pour objet de faire le bilan des réalisations acquises au cours de la première étape et de fixer un programme d'action précis pour les années suivantes.

H. La deuxième étape sera caractérisée par la poursuite, sur un ensemble de fronts et dans des formes toujours plus contraignantes, des actions entreprises au cours de la première étape : fixation d'orientations économiques globales, coordination des politiques conjoncturelles par la monnaie et le crédit, par le budget et la fiscalité, adoption de politiques communautaires en matière de structures, intégration des marchés financiers et élimination progressive des fluctuations de change entre monnaies communautaires.

Le renforcement des liens intracommunautaires en matière monétaire devra se traduire aussitôt que possible par l'instauration d'un Fonds européen de coopération monétaire préfigurant le système communautaire des banques centrales de l'étape finale. En fonction de l'expérience acquise en matière de réduction des marges et en matière de convergence des politiques économiques, le fonds pourra éventuellement être établi au cours de la première étape et, en tout cas, le sera au cours de la seconde. Les travaux préparatoires à cette fin devront être engagés le plus rapidement possible.

*

Le Groupe exprime le souhait que le Conseil approuve les suggestions contenues dans le présent rapport et prenne, sur proposition de la Commission, toutes les dispositions destinées à réaliser le plan par étapes et en particulier, avant la fin de l'année, celles nécessaires à la mise en route de la première étape le 1^{er} janvier 1971.

L'UNION MONETAIRE DANS LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE

par Monsieur Pierre Werner, Président du Gouvernement
et Ministre des Finances du Grand-Duché de Luxembourg

Le 16 octobre 1970, Monsieur Pierre Werner, Président du Gouvernement et Ministre des Finances du Grand-Duché de Luxembourg, a fait un exposé devant « Le Cercle de l'Opinion » à Paris, à l'occasion d'un déjeuner-débat sur « L'Europe Monétaire ». Monsieur Pierre Werner a traité devant une nombreuse et brillante assistance le thème suivant : « L'Union Monétaire dans la Communauté Economique Européenne ».

Voici le texte de l'exposé fait par Monsieur Pierre Werner devant « Le Cercle de l'Opinion » à Paris :

La Conférence des Chefs d'Etat ou de Gouvernement tenue à La Haye les 1^{er} et 2 décembre 1969, avait été préparée avec un sens prononcé du réel et du possible.

Les objectifs de l'achèvement, de l'élargissement et de l'approfondissement de la Communauté se profilaient au cours de l'attente sans pour autant donner lieu à des espoirs euphoriques. Si cette conférence, à première vue, si fonctionnelle, a pu donner l'impulsion à la réalisation de l'Europe monétaire, il fallait bien que des événements frappants et une évolution marquée des idées l'eussent précédée.

En effet, bien que des voix se soient élevées depuis la création des Communautés Européennes pour la réclamer et bien que la Commission de Bruxelles elle-même eût présenté des propositions dans le sens de l'intégration monétaire dès 1962, diverses circonstances et aussi les vicissitudes mêmes des Communautés ont empêché que la discussion monétaire prenne un tour pratique. Il fallait attendre le premier ébranlement de l'ordre monétaire international, qui avait fonctionné sans accroc pendant de longues années grâce à la convertibilité et la sécurité monétaires garanties sous l'égide du Fonds Monétaire International et de l'Union Européenne des Paiements pour que l'intérêt pour le problème monétaire se réveillât subitement.

La dévaluation de la Livre Sterling vers la fin de 1968, les remous et l'agitation autour des changements de parité du franc français et du DM en 1969, sensibilisèrent les hommes politiques autant que les experts à l'égard des lacunes manifestes des Traités de Rome et de Paris en matière monétaire, d'autant plus qu'à raison des prix d'intervention communautaire garantis pour divers produits agricoles de base, le système péniblement édifié de la politique agricole commune risquait de s'écrouler. En même temps les tribulations de la politique de l'or et du dollar ainsi que le développement spectaculaire des marchés financiers en euro-devises constituaient autant d'aver-tissements pour induire les Européens à se pencher sur un dossier qui était resté dans les tiroirs pendant assez longtemps.

En demandant de mettre à l'étude les conditions d'acheminement vers un fonds de réserve européen et en enjoignant aux gouvernements d'établir un

plan par étapes pour une union économique et monétaire, les Chefs d'Etat ou de Gouvernement ont donné une impulsion décisive à un approfondissement des relations communautaires dans un domaine qui est crucial par ses implications économiques et politiques. Au mois de mars 1970, le Conseil des Ministres invita un groupe d'études composé des présidents des différents comités à vocation économique ou financière à se réunir sous ma présidence pour élaborer un rapport comportant une analyse des suggestions formulées par divers gouvernements et par la Commission, de façon à dégager les options fondamentales d'une réalisation par étapes de l'union économique et monétaire de la Communauté. Un rapport intérimaire fut présenté au Conseil des Ministres le 20 mai dernier. Les 8 et 9 juin dernier, le Conseil approuva les conclusions provisoires de ce rapport et donna ainsi les orientations pour l'achèvement de notre mission. Il y a un peu plus d'une semaine, le 8 octobre, nous avons eu la satisfaction de mettre le point final à ce rapport qui est soumis aux Gouvernements en vue d'établir et d'arrêter avant la fin de l'année le plan par étapes de l'union économique et monétaire.

Inutile de vous dire que la complexité du problème demandait à la fois un effort de vision globale dépassant les spécialités des uns et des autres et un effort de conciliation intellectuelle en présence de tendances et d'approches divergentes. La difficulté de la matière tient à certaines ambiguïtés, d'ailleurs explicables, du Traité. En effet, celui-ci tend à organiser un marché commun, c'est-à-dire la libre circulation des marchandises, des personnes et des capitaux sans pour autant doter ce marché du véhicule indiscuté et indiscutable des échanges que fournit un système monétaire. Ce n'est pas que le Traité soit dépourvu de dispositions monétaires. C'est ainsi qu'il prévoit « la coordination des politiques des Etats membres en matière monétaire dans toute la mesure nécessaire au fonctionnement du marché commun » (art. 105). Il stipule que « chaque Etat membre traite sa politique en matière de taux de change comme un problème d'intérêt commun » (art. 107). Il définit en termes généraux un « concours mutuel » (art. 108) en cas de difficultés de balance des paiements d'un pays membre. Le Comité Monétaire, de caractère consultatif, suit l'ensemble des problèmes monétaires et financiers des Etats membres.

La nécessité de plus en plus ressentie d'un prolongement monétaire du Traité s'est déjà concrétisée par les propositions contenues dans le mémorandum de la Commission au Conseil du 12 février 1969, qui fait état notamment de la création d'un système de soutien à court terme et du concours mutuel à moyen terme. La conjonction des exigences du fonctionnement même du Marché commun ainsi que de la prise de conscience par la Communauté de son potentiel monétaire dans le concert des nations donnent au mouvement actuel sa force et sa consistance.

Certes, suivant les tempéraments, suivant les doctrines, suivant les intérêts, tout le monde n'approche pas le problème de la même façon. Deux conceptions s'opposent nécessairement, celle qui place l'union monétaire à la fin de l'intégration comme son couronnement, l'autre qui la considère comme moteur de cette même intégration. Après avoir fait le tour de la question, mon groupe s'est arrêté à une ligne médiane qu'indique déjà la notion d'étapes et de progression et que 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.

En vue d'une approche pratique nous avons commencé par examiner et décrire d'abord l'état actuel des choses, le point de départ. Une constatation fondamentale a été faite, c'est-à-dire que les progrès déjà réalisés dans le sens de l'intégration économique ont pour conséquence que les déséquilibres généraux dans les pays individuels se répercutent directement et rapidement sur l'évolution globale de la Communauté. L'interpénétration croissante des économies a entraîné l'affaiblissement de l'autonomie des politiques conjoncturelles nationales. Dans divers domaines d'insuffisants progrès ont été réalisés même par rapport aux objectifs clairement définis du Traité.

Il nous fallait ensuite, afin de ne pas construire dans l'abstrait un système idéal, nous faire une idée concrète du point d'arrivée, qui est censé se situer dans une dizaine d'années. L'union économique et monétaire devra permettre de réaliser une zone à l'intérieur de laquelle les biens et les services, les personnes et les capitaux circuleront librement et sans distorsion de concurrence, sans pour autant engendrer des déséquilibres structurels et régionaux. Elle implique la convertibilité totale et irréversible des monnaies et l'élimination des marges des fluctuations des cours de change. Elle peut s'accompagner du maintien de signes monétaires nationaux ou consacrer l'établissement d'une monnaie communautaire unique, pour l'adoption de laquelle plaident des considérations d'ordre psychologique et politique. Dans une telle union seule importe la balance des paiements globale de la Communauté vis-à-vis du monde extérieur.

Pour assurer la cohésion intérieure, l'ensemble des politiques qui concourent à la réalisation de l'équilibre général doit donner lieu à des transferts de responsabilité du plan national au plan communautaire. Cela s'applique aux objectifs quantitatifs à moyen terme, aux politiques conjoncturelle, monétaire et budgétaire. Toutefois nous voulons nous garder de

tout centralisme excessif. Etant donné que l'équilibre économique global peut être menacé par des différences de structure, il faudra organiser entre partenaires une politique structurelle et régionale adéquate.

Les politiques des Etats membres à l'égard du marché des capitaux seront également unifiées.

Il n'entraîne pas dans les compétences du groupe de préciser les réformes institutionnelles qui s'imposeront au stade final dans l'intérêt de la réalisation complète de l'union économique et monétaire. Il a indiqué cependant la nécessité de prévoir deux organes indispensables à la maîtrise de la politique économique et monétaire à l'intérieur de l'union : un centre de décision pour la politique économique, un système communautaire des banques centrales. Des modifications au Traité de Rome devront intervenir. Il faut souligner cependant que les dispositions actuellement en vigueur permettent déjà des progrès substantiels dans la voie de l'union économique et monétaire. Ils seront en tout cas suffisants pour la première étape.

C'est à la description de cette première étape, qui doit débiter au 1^{er} janvier prochain et s'étendre sur trois années, que le groupe a consacré le plus de soins. Etant donné que la volonté de réaliser l'union économique et monétaire doit être présente dans toutes les phases de l'évolution et que des actions nombreuses dans des domaines divers doivent être entreprises dès la première étape, la mise en route d'un système évolutif paraît particulièrement importante. Aussi la première étape de trois années aura-t-elle encore dans une large mesure un caractère expérimental et le passage à la seconde étape sera-t-il soumis à un inventaire des résultats réalisés. Une conférence intergouvernementale fixera le détail et la chronologie de l'évolution entre 1974 et 1980.

Le communiqué de La Haye prévoit que le plan par étapes sera élaboré sur la base du mémorandum présenté par la Commission le 12 février 1969. Aussi le groupe a-t-il considéré que les actions préconisées, à savoir le troisième programme à moyen terme et le concours financier à moyen terme, devraient faire l'objet de décisions avant la fin de 1970.

Le renforcement de la coordination des politiques économique et budgétaire est apparu comme l'une des principales actions à entreprendre dans la première étape. Le rapport consacre toute une section à des propositions de procédure comportant notamment trois examens intervenant tout au long de l'année et donnant lieu à la rédaction d'un rapport annuel sur la situation économique de la Communauté. Le souci primordial du groupe était d'accroître l'efficacité des méthodes d'information et de consultation afin de dégager des orientations communes.

En matière de politique budgétaire des orientations quantitatives seront indiquées pour les principaux éléments des budgets publics. Une attention spéciale sera consacrée aux modes de financement des déficits et d'utilisation des excédents. Les autres mesures à mettre en œuvre se rapportent à la politique fiscale, à la politique des marchés financiers ainsi qu'à la politique intérieure de la monnaie et du crédit.

Les attributions du Comité des Gouverneurs de banque centrale seront élargies. Quant à la politique monétaire extérieure la solidarité des pays membres sera renforcée et la personnalité de la Communauté accentuée. Conformément à la décision du Conseil en date du 9 juin, la Communauté ne devra pas se prévaloir dans les relations de change entre pays membres de dispositions éventuelles permettant un assouplissement du système international des changes. Par ailleurs, le groupe préconise pour la première étape un certain nombre d'actions dont la réalisation est conditionnée pour chacune par le résultat de l'action antérieure. Les banques centrales procéderont à des limitations en fait de fluctuations des cours de change entre leurs monnaies. Cette limitation successive des marges pourra prendre ensuite un caractère officiel. Afin de faciliter le déroulement des opérations préconisées, il sera opportun de confier à un agent la tâche d'enregistrer les soldes.

En vue de préparer en temps utile l'étape finale, il faudra constituer aussitôt que possible un fonds européen de coopération monétaire. Pour autant que les techniques prévues pour la première étape auront fonctionné normalement et sans heurts et qu'une convergence suffisante des politiques économiques aura été réalisée, le fonds pourra être éventuellement instauré déjà au cours de la première étape. En tout cas, il devra être mis en place au cours de la seconde étape. Ce fonds devra absorber les mécanismes de soutien monétaire à court terme et de concours financier à moyen terme. Au fur et à mesure des progrès réalisés vers l'union économique et monétaire, le

fonds deviendra graduellement un organe de gestion des réserves au niveau communautaire pour s'intégrer au stade final dans le système communautaire des banques centrales, qui sera alors créé.

Conclusions :

Il faut s'attendre à ce que le rapport de ce groupe donne lieu à des controverses et des discussions, tant la matière est complexe et de grande portée politique.

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. A 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. Dans ce domaine elle peut apporter une contribution essentielle à la stabilité internationale et au développement ordonné des échanges. Cela suppose évidemment que la Communauté ne se referme pas sur elle-même, mais qu'elle soit orientée dans le sens de la collaboration sur le plan mondial, pour concourir à la solution des problèmes d'équilibre et de répartition équitable des richesses qui continuent à dominer l'actualité.

La Réalisation par Etapes de l'Union Economique et Monétaire Européenne

Déclaration de M. ————— Président du Gouvernement
et Ministre des Finances du Grand-Duché, au Conseil de Ministres à
Luxembourg, le 26 octobre 1970

Les Conclusions du Rapport du « Comité Werner » sur l'Union Econo-
mique et Monétaire Européenne

L'Union Monétaire dans la Communauté Economique Européenne

Texte d'un exposé fait par Monsieur Pierre Werner, Président du
Gouvernement et Ministre des Finances, devant « Le Cercle de
l'Optimum » à Paris, le 18 octobre 1970