"Politique monétaire européenne" dans Nieuw Europa (Juin 1969)

Légende: En juin 1969, Pierre Werner, Premier ministre et ministre des Finances du Luxembourg, expose ses idées sur la politique monétaire des Communautés européennes dans les colonnes du Nieuw Europa, bulletin mensuel de la section néerlandaise du Mouvement européen.

Source: Bulletin de documentation. dir. de publ. Service Information et Presse - Ministère d'Etat. 1969, n° 6. Luxembourg. "Politique monétaire européenne", auteur:Werner, Pierre , p. 17-19.

Copyright: (c) Service Information et Presse du Gouvernement luxembourgeois

URL: http://www.cvce.eu/obj/politique_monetaire_europeenne_dans_nieuw_europa_juin_1969-fr-6afa1643-657b-4c4e-afb3-51ff4386822b.html

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

Politique monétaire européenne

Le bulletin mensuel du Mouvement Européen aux Pays-Bas « Nieuw Europa » vient de publier dans son édition du mois de juin un article dans lequel Son Excellence Monsieur Pierre Werner, Président du Gouvernement et Ministre des Finances, expose ses idées sur la politique monétaire des Communautés Européennes. Nous reproduisons ci-après le texte de cet article intitulé : « Politique monétaire européenne » :

1) *Une approche lente et circonspecte*

Alors que le thème paraissait académique et prématuré pendant de longues années d'existence de la C.E.E., la poursuite d'une politique monétaire, concertée et convergente, sur le plan européen s'est brusquement révélée comme un objectif désirable, voire inéluctable, depuis la fin de 1967, c'est-à-dire pratiquement depuis la dévaluation de la livre sterling. Comme cela arrive si souvent, il fallait l'épreuve et l'alerte chaude pour que les yeux s'ouvrissent sur un état de choses révélant à la fois la précarité de la stratégie et l'impréparation des esprits dans les pays de la Communauté à l'égard des remous monétaires internationaux. Il est vrai que la flambée d'intérêt pour une solidarité monétaire des Six a été suivie d'un assoupissement au fur et à mesure que les choses paraissaient s'arranger ou se calmer sur le plan mondial. La crise du franc français de novembre 1968 devait provoquer un nouveau sursaut, d'autant plus que la controverse sur l'alternative de la réévaluation du mark ou de la dévaluation du franc mettait à nu certains mécanismes délicats de la collaboration au sein d'une communauté économique.

L'ouragan passé, certains des enseignements des crises successives risquaient, une fois de plus, de sombrer dans l'indifférence ou l'oubli. Il faut savoir gré à la Commission de Bruxelles et aux Ministres des Finances des Six d'avoir osé formuler de nouvelles interrogations sur la coopération monétaire des Six et d'aborder franchement la mise en discussion de certaines idées reçues.

Cela commença en février 1968 à Rome, à l'occasion d'une conférence des Ministres des Finances, avec une communication confidentielle de la Commission sous forme de mémorandum sur l'action de la Communauté dans le domaine monétaire. Ce document fut traité avec la plus grande discrétion en raison de la nature des problèmes à traiter.

Il fallut attendre la conférence des Ministres des Finances à Rotterdam, les 9 et 10 décembre 1968, pour qu'une réaction des responsables de la politique monétaire dans les six Etats se fît jour. Une fois de plus, l'affaire fut traitée avec la circonspection nécessaire. Mes collègues me firent l'honneur de m'inviter à introduire le débat par une déclaration conforme à mes convictions depuis longtemps acquises sur la nécessité de l'intensification de la collaboration monétaire, accompagnée d'une certaine institutionnalisation de ces rapports.

Les arguments que j'avance pour une telle action sont tirés d'abord des impératifs d'une union économique, à laquelle aspire la Communauté selon son statut même.

En effet, je n'ai jamais pu me convaincre de la possibilité d'édifier une union économique, même celle qui ne serait pas poussée à l'extrême, sans des engagements formels sur les parités et sans une politique monétaire au service de la politique commerciale interne et externe.

Il s'agit aussi, à mon avis, d'un problème de sécurité juridique et économique pour tous les partenaires, alors que les instruments de la politique monétaire utilisés sans égard à l'intérêt commun, risquent de provoquer des distorsions et des discriminations incompatibles avec un marché libéré des autres entraves.

A la suite de leur échange de vues, les Ministres des Finances donnèrent mandat au Comité Monétaire de poursuivre, en collaboration avec le Comité des Gouverneurs des Banques Centrales, ses travaux sur les progrès à accomplir dans le domaine des relations monétaires. Cette formulation fort prudente, dénota le souci de ne pas préjuger les options de fond en la matière. Le Comité remit un rapport intérimaire en date du 15 janvier dernier.

2) *Deux tendances*

A propos de l'intégration monétaire, deux thèses et deux tempéraments s'affrontent. Les deux opinions se fondent d'ailleurs sur une même conception de base, à savoir que le rapprochement monétaire n'a de sens, ni de chance de succès, qu'en fonction des progrès de l'intégration économique et budgétaire. Après tout, la monnaie est le véhicule des échanges et la valeur d'une politique monétaire se fonde sur le comportement général de l'économie. Où les esprits — et les tempéraments — se séparent, c'est lorsqu'il s'agit de déterminer les rapports de causalité et l'ordre chronologique de l'action à entreprendre dans les deux domaines, si naturellement liés entre eux.

Pour les uns la communauté monétaire ne pourra tomber que comme un fruit mûr de l'arbre de l'intégration économique. La priorité dans nos préoccupations devrait revenir à l'action en matière de politique conjoncturelle, structurale et budgétaire.

D'autres affirment au contraire que le succès d'une politique commerciale et conjoncturelle de la Communauté présuppose un levier puissant, une discipline acceptée, qui se fonde sur une concertation préalable des principes d'action monétaire, voire même sur une unification monétaire.

A mon avis, comme on l'a constaté dans d'autres domaines, et en présence de la complexité des politiques économiques, composées à la fois d'éléments nationaux et d'éléments communautaires, il faut susciter l'action réciproque des phénomènes économiques et financiers les uns sur les autres. En d'autres termes, il faut attaquer le problème aux deux bouts de l'approche possible et développer des initiatives parallèles.

Je relève avec satisfaction que la Commission dans son mémorandum du 12 février dernier sur la coordination des politiques économiques et la coopération monétaire, envisage la question dans cette fondamentale dualité.

3) *Les propositions de la Commission des Communautés Européennes*

En effet, la Commission a formulé entre-temps des propositions concrètes, consciente qu'elle est que l'inaction serait susceptible de provoquer de graves déséquilibres en présence des progrès de l'intégration dans d'autres domaines.

Le Mémorandum, publié en février 1969, envisage d'abord une action renforcée à propos de la concertation des politiques à court et moyen terme. Pour ce qui est de la politique courante, la Commission demande que les Etats membres s'astreignent à des consultations préalables au sujet de certaines décisions et mesures ayant une incidence sur les économies des partenaires, notamment à propos de l'évolution des prix, des revenus et de l'emploi, de la politique budgétaire globale et des modifications de la fiscalité, dont les effets peuvent se faire sentir aux frontières.

La Commission propose ensuite de décider avant la fin de la période de transition, c'est-à-dire pratiquement avant le 1er janvier 1970, d'instituer un mécanisme de coopération monétaire au sein de la C.E.E. Celui-ci prévoit d'abord un soutien monétaire à court terme. Chaque pays s'engage à mettre à la disposition des autres Etats membres un montant de réserves monétaires ne dépassant pas certains plafonds. Le droit de tirage concédé à chaque partenaire s'exercera sur simple appel du pays en difficultés. Ce concours mutuel serait accompagné d'un examen en commun par les « Six » des moyens à mettre en œuvre pour rétablir la situation du pays « tireur ». Si aucun accord n'intervenait sur ce point, le crédit serait limité à trois mois. En cas d'accord, il pourrait être renouvelé ou relayé par un concours financier à moyen terme.

4) *Aspects techniques et politiques de la proposition*

On peut apprécier l'initiative de la Commission sous deux angles de vue différents. Tout d'abord on est amené à en analyser les mérites techniques et l'efficacité économique immédiate.

Une première question est celle de savoir si le mécanisme envisagé répond à la notion du concours mutuel prévu par le Traité de Rome dans son article 108.

Il y a une différence dans la procédure et la perspective plutôt que sur le fond et l'objectif. Alors que le concours mutuel semble avoir été envisagé par les auteurs du Traité comme une thérapeutique applicable après coup en cas d'accidents, selon des modalités à arrêter de cas en cas, la proposition actuelle y introduit un facteur prévisionnel et schématique, qui crée effectivement un système de droits de tirage réciproque. De ce fait elle améliore l'économie générale des dispositions du Traité sur les remèdes à apporter aux déséquilibres dans les balances de paiement, en retardant pour le moins le moment où seraient susceptibles de s'appliquer des restrictions ou des mesures de rétorsion contraires au bon fonctionnement du marché unique.

Certes, les modalités techniques du schéma proposé doivent être discutées, précisées et affinées. Elles laissent subsister des interrogations ou des appréhensions sur l'efficacité du système.

Une des objections présentées d'emblée est tirée de l'automatisme du premier tirage. En n'exigeant aucune condition ou examen préalables, n'ouvre-t-on pas la voie à la facilité et à l'épuisement rapide des ressources du système ?

Ce premier concours financier de trois mois au plus, qui est inconditionnel, ne préjuge-t-il pas en fait les décisions ultérieures au sujet du prêt (celui-là conditionnel) à moyen terme ?

Y aurait-il moyen d'atténuer l'automatisme du premier appel de fonds par un système d'indicateurs judicieusement choisis dont les évolutions concordantes justifieraient à la fois le concours mutuel et sa réversibilité ?

Pourrait-on renforcer le caractère monétaire des avoirs prêtés et la discipline des débiteurs en prévoyant des clearings périodiques dont les soldes seraient payables en or, en dollars ou par recours à des concours financiers sur un plan plus général (F.M.I. par exemple) ?

Le cadre de cet article ne se prête pas à la discussion de ces aspects techniques de la nouvelle institution. Le Comité Monétaire se prononcera à ce sujet.

L'essentiel à retenir est que la nouvelle institution reconnaît définitivement la solidarité des pays de la Communauté en matière monétaire et qu'elle les dote d'un organisme d'intervention qui sera mis au service de cette solidarité.

C'est pourquoi — et c'est le second aspect de ce projet — le mémorandum de la Commission prend un relief politique particulier à un moment où les bonnes volontés européennes sont émoussées ou découragées.

Abstraction faite de tout autre aspect, la proposition de la Commission a l'insigne mérite d'avoir été formulée — donc d'exister. Aussi faut-il souhaiter que le Conseil des Ministres consacre par une décision prompte et judicieusement équilibrée une première forme de solidarité monétaire, la mise en place d'un instrument d'action monétaire fonctionnant dans le cadre propre de la Communauté.

5) *Une étape vers l'union monétaire*

Comment la nouvelle institution s'insère-t-elle dans un plan plus vaste d'union monétaire ? Quelles sont les perspectives de cette dernière ?

Le système de tirages proposé ne modifie pas essentiellement les rapports entre les institutions monétaires nationales et leurs attributions propres.

Il faut d'ailleurs avouer franchement qu'il est bon que les Etats membres, au stade actuel du développement politique, gardent des responsabilités monétaires propres, spécialement celle d'assurer l'équilibre de leur balance des paiements, avec toutes les sanctions économiques que cette obligation comporte.

Le nouveau concours est susceptible de renforcer la stabilité des monnaies européennes, mais il ne résout pas définitivement le problème de la fixité des parités, qui pourrait se poser avec acuité, si les Gouvernements suivaient le courant d'idées récemment lancé de taux de change variables sur le plan des relations financières internationales. Rappelons ici que l'article 107 du Traité dispose que « chaque Etat membre doit traiter sa politique en matière de change comme un problème d'intérêt commun ». La procédure des changements de parité entre partenaires reste le problème le plus délicat. Elle devra être encore approfondie et précisée.

L'opportunité de la suppression des marges de fluctuation des cours de change entre les monnaies des Six est à l'étude actuellement. Elle pose des problèmes techniques assez complexes. Ceux-ci ne sont solubles qu'en fonction d'une plus large prise de conscience de la solidarité de fait déjà établie entre les économies des six pays. En d'autres termes, un réseau de crédits monétaires réciproques, s'appuyant sur un « code of behaviour » et une concertation plus poussée de la politique économique, ainsi que sur une certaine harmonisation des instruments et des conditions de création monétaire, devraient être les prochaines étapes sur la voie de la création d'un marché commun présentant les caractéristiques d'un marché intérieur.

Toutefois, il ne faut pas sous-estimer les difficultés de cette entreprise. Les Etats ne renoncent pas aisément à certains attributs de la souveraineté monétaire. Mais précisément, n'y aurait-il pas un avantage à « objectiver » les règles et les politiques monétaires, pour en faire un instrument d'arbitrage économique entre les partenaires. Pourquoi vouloir se soustraire à un code monétaire accepté par tous ?

6) *Autres approches*

Il y a encore d'autres approches susceptibles de promouvoir une politique communautaire.

Il n'est pas exclu que la principale impulsion nous viendra de la nécessité d'un marché européen des capitaux et des conditions actuelles de son fonctionnement.

A cet égard l'usage d'une monnaie de compte, dont la définition serait consacrée moins par des mesures légales ou réglementaires que par sa conformité aux exigences du marché, pourrait rendre d'éminents services.

J'ai souvent préconisé l'usage d'une monnaie de compte européenne. La Commission de Bruxelles poursuit l'étude des moyens susceptibles de mettre de l'ordre dans le chaos des unités de compte prévues par les Traités et autres réglementations. Je persiste à croire que, sans forcer les choses, le seul préjugé favorable donné à une telle unité de compte, qui ne se substituerait pas aux monnaies nationales, mais dont l'application volontaire dans les contrats serait admise, constituerait un acte de grande portée politique et financière.

Par ailleurs le marché européen des capitaux, dont l'éclosion sous forme d'émissions en euro-dollars est une réalité, se consolidera et s'européisera au point de vue des preneurs de capitaux, si nous le dotons d'une monnaie de compte fondée sur les monnaies nationales des Six, avec ou sans référence à l'or. La création d'un chèque de voyages libellé en unités de compte européennes frapperait particulièrement l'imagination de l'opinion publique.

7) *L'Europe et le monde*

L'action propre des Six ainsi préconisée ne conduit-elle pas à un compartimentage des marchés monétaires internationaux, contraire à l'universalité à laquelle tendent les échanges libres entre les nations ? Effectivement les accords conclus sur le plan mondial et le fonctionnement des institutions financières telles que le Fonds Monétaire International ont été un des facteurs essentiels de l'expansion du commerce mondial et du développement du bien-être de tous au cours des dernières décennies.

D'ailleurs, sur le plan mondial, la coordination des Six pourrait être un facteur d'influence et d'efficacité. Dernièrement, les six pays de la Communauté ont réussi à faire accepter un veto de blocage en leur faveur à propos des grandes initiatives monétaires dans le cadre du Fonds Monétaire International. Cette acquisition est compromise si nous ne parvenons pas à assurer la cohésion des Six en toutes circonstances à travers un fonds de coopération monétaire de la Communauté Economique Européenne.

C'est pourquoi, la Commission le souligne à son tour, tout système de collaboration européenne, doit rester branché sur les organisations et les arrangements plus vastes. Il doit aussi être aménagé de façon que l'accession de nouveaux pays au Marché Commun n'en soit pas rendue impossible, pourvu que ceux-ci acceptent les mêmes disciplines. En ce sens, conformément à la vocation générale de la Communauté, toute action doit rester ouverte sur le monde et lui apporter un supplément d'ordre et de stabilité financiers.