

Note de Johann-Baptist Schöllhorn sur l'union économique comme fondement de l'union monétaire (Bruxelles, 6 avril 1970)

Légende: Le 6 avril 1970, Johann-Baptist Schöllhorn, président du comité de politique économique à moyen terme, rédige une note confidentielle sur le thème de l'union économique comme fondement de l'union monétaire.

Source: Archives familiales Pierre Werner

SCHÖLLHORN, Johan-Baptist. Contribution à la discussion sur le thème de l'union économique comme fondement de l'union monétaire, 6.515/II/70-F. Bruxelles: 06.04.1970.

Copyright: (c) Office de presse et d'information du gouvernement de la République fédérale d'Allemagne

URL:

http://www.cvce.eu/obj/note_de_johann_baptist_schollhorn_sur_l_union_economique_comme_fondement_de_l_union_monetaire_bruelles_6_avril_1970-fr-afc6e984-6934-4378-a1f3-7ce0f4a79b5b.html

Avertissement: Ce document a fait l'objet d'une reconnaissance optique de caractères (OCR - Optical Character Recognition) permettant d'effectuer des recherches plein texte et des copier-coller. Cependant, le résultat de l'OCR peut varier en fonction de la qualité du document original.

Date de dernière mise à jour: 05/11/2012

Traduction non révisée

C O N F I D E N T I E L

Bruxelles, le 6 avril 1970
6.515/II/70 - F
Orig. D

CONTRIBUTION A LA DISCUSSION SUR LE THEME DE L'UNION
ECONOMIQUE COMME FONDEMENT DE L'UNION MONETAIRE

(Dr. Schöllhorn, Président du
Comité de politique économique à moyen terme)

I. Relations entre l'union économique et l'union monétaire

Une union monétaire dotée de cours de change garantis et fixes et d'un fonds de réserve commun équivaut à une communauté des économies intéressées totalement solidaire quant à la valeur de la monnaie. Dans une union monétaire, l'apparition de déséquilibres économiques globaux dans un ou plusieurs Etats membres influe immédiatement sur la valeur de toutes les parités des monnaies nationales de tous les partenaires. En pareil cas, il devient impossible aux différents pays de pratiquer une politique autonome de stabilité.

Dans une certaine mesure, ces observations sont déjà valables pour les "premiers pas" que l'on propose de franchir vers la mise en place de mécanismes monétaires (réduction des marges de fluctuation, limitation des possibilités d'ajustement des parités, mise en commun partielle des réserves y inclus les mécanismes de concours financiers à moyen et plus long termes). Ces mesures réduisent de façon sensible le volant de manoeuvre pour l'application d'une politique de stabilité autonome sur le plan national.

L'évolution économique passée de la Communauté et celle que l'on peut prévoir pour l'avenir montrent clairement qu'il subsiste encore des différences appréciables entre les Etats membres quant à l'objectif de la stabilité et sa réalisation. Nous constatons à notre regret que la Communauté économique européenne est encore très loin d'être une Communauté de stabilité. Au regard des priorités nationales en matière d'objectifs et aussi de la diversité des conditions données pour une politique de stabilité efficace, vouloir dès à présent créer des liens plus étroits dans le domaine de la politique monétaire ferait encourir aux partenaires de la Communauté des risques et dangers excessifs. Il importe au préalable de ramener ces risques à des proportions économiquement et surtout politiquement tolérables grâce à une harmonisation effective des politiques économiques.

./.

"Le développement de la coopération monétaire devrait s'appuyer sur l'harmonisation des politiques économiques" (point 8 du communiqué final de La Haye). Dans la mesure où l'harmonisation recherchée est couronnée de succès, il deviendra possible de développer les relations en matière de politique monétaire (parallélisme de fait).

L'harmonisation des politiques économiques doit avoir pour but de guider l'évolution économique générale dans tous les Etats membres de manière à éviter largement l'apparition de déséquilibres économiques généraux dans les pays membres et entre ceux-ci. Ce résultat ne peut être atteint que par une coordination et une harmonisation effectives de l'ensemble des mesures influant sur l'évolution économique générale, et notamment :

- la politique monétaire et du crédit des banques centrales ou des instances compétentes de l'Etat
- l'élaboration des budgets publics. Cela vaut surtout pour l'évolution du volume global des dépenses et recettes et de leurs soldes (à court et moyen termes), pour la relation entre les dépenses publiques d'investissement et de consommation et pour les structures de financement.
- la régulation de la demande du secteur privé au moyen de la fiscalité
- les données indicatives de l'Etat pour les décisions autonomes des partenaires sociaux en matière de politique et de revenu
- l'utilisation d'instruments de politique économique extérieure.

Jusqu'à présent, ce sont les Etats membres qui détiennent le pouvoir exclusif de décision dans ces divers domaines, exception faite d'importants secteurs de la politique relative au commerce extérieur. Même le budget de la Communauté, qui pourrait constituer éventuellement la base d'une politique de conjoncture communautaire, ne se prête pas, en raison de son volume et de sa structure, à une régulation communautaire efficace de la conjoncture. Par conséquent, l'harmonisation nécessaire ne peut être atteinte que par :

./.

- a) une intensification des efforts de coordination volontaires de la part de tous les intéressés
- b) un alignement progressif des décisions prises jusqu'à présent de façon autonome dans les Etats membres sur les orientations arrêtées en commun et
- c) le transfert graduel de compétences actuelles des Etats membres à la Communauté (soit par un pouvoir de décision majoritaire direct de la Communauté, soit par subordination à l'accord majoritaire des Etats membres).

Au stade final de l'union économique, l'essentiel des compétences en matière de politiques monétaire, fiscale, des revenus et du commerce extérieur, doit appartenir sans équivoque à la Communauté. En termes concrets, cela signifie par exemple que :

- les parlements nationaux ne pourront plus exercer leur pouvoir législatif en matière de budget et d'impôts que dans le cadre des lignes directrices arrêtées au niveau communautaire (ce pouvoir étant éventuellement soumis au vote de la Communauté ou à son approbation).
- les décisions relatives aux taux d'escompte, les directives en matière de réserves minima et la politique d'open market sont soumises à l'approbation de la Communauté ou sont arrêtées directement par vote majoritaire au niveau de la Communauté.

Cette réduction des compétences nationales - aussi bien des parlements que des gouvernements et des banques centrales - découle de l'interdépendance croissante des économies nationales et constitue la condition préalable de l'établissement durable de la stabilité et de la croissance dans la Communauté. C'est ici qu'apparaît sans la moindre ambiguïté le caractère éminemment politique de l'union économique et, partant, de l'union monétaire.

II. Manque d'efficacité des efforts de coordination déployés jusqu'à présent

Les efforts déployés pour coordonner et harmoniser efficacement les mécanismes nationaux de la régulation économique ne datent pas d'hier. Les divers comités existant au niveau communautaire (Comité monétaire, Comité de politique

./.

conjoncturelle, Comité de politique budgétaire et Comité de politique économique à moyen terme) ainsi que le Conseil de ministres n'ont cessé d'oeuvrer pour obtenir une coordination efficace. Si ces efforts ont permis quelques progrès partiels, il n'est cependant pas question d'une coordination et d'une harmonisation efficace des politiques économiques dans la Communauté. Non seulement cette absence de coordination véritable ressort des déséquilibres fondamentaux survenus ces dernières années entre les Etats membres et des disparités dans l'évolution des niveaux des prix, mais elle apparaît aussi à l'occasion de toutes les délibérations et consultations. Jusqu'à présent, les Etats membres se sont montrés peu disposés - et n'ont sans doute guère la possibilité de le faire - à prendre l'engagement de coordonner au niveau communautaire leurs décisions autonomes en matière de politique économique et à laisser réduire de la sorte leur propre champ d'action. Un inventaire réaliste de la situation donne notamment le schéma suivant :

1. C'est aujourd'hui seulement qu'à l'occasion des travaux préparatoires du troisième programme à moyen terme, l'on tente pour la première fois une harmonisation des objectifs, condition première d'une coordination efficace (élaboration de projections compatibles à moyen terme assorties de données quantitatives sur la stabilité des niveaux de prix, l'emploi, la croissance et le solde extérieur). Cette première tentative s'est déjà heurtée à des difficultés appréciables, ainsi qu'il est ressorti de la réunion du Conseil tenue le 26 janvier 1970. Ces difficultés ne sont pas dues au premier chef au manque de volonté d'intégration de la part des intéressés mais elles sont au contraire essentiellement engendrées par la diversité des priorités en matière d'objectifs et la disparité des comportements, des structures des entreprises et associations professionnelles, etc. A ces problèmes s'ajoute une série de difficultés techniques relatives au choix et à la délimitation des indicateurs statistiques.
2. Les délibérations qui ont eu lieu dans le passé au Conseil et dans les Comités sur la situation conjoncturelle dans la Communauté et ses conséquences pour la politique conjoncturelle ne sont le plus souvent pas allées au-delà de recommandations formulées en termes tout à fait généraux. Les représentants des Etats membres se sont fréquemment efforcés, non sans succès, de s'opposer à toutes les formules contraires aux conceptions et projets nationaux. Si cette

6.515/II/70-F

- 5 -

attitude est parfaitement compréhensible lorsqu'on songe au maintien de l'autonomie de décision juridique et politique des instances nationales (parlements, gouvernements, banques centrales), elle est cependant loin de favoriser une coordination effective des politiques économiques.

3. Jusqu'à présent, les consultations préalables prévues pour l'adoption de certaines mesures n'ont encore ajouté aucun élément essentiel à la coordination des politiques économiques. Sans compter que les pays intéressés ont à plusieurs reprises recouru à la procédure d'exception pour se soustraire à l'obligation de consultations préalables dans le cas de décisions véritablement importantes, les divers intéressés ne voient souvent dans ces consultations qu'une obligation gênante à laquelle ils ne se soumettent que pour la forme. Si les partenaires n'acceptent pas d'abandonner leurs préjugés au sujet de ces consultations et de tenir compte autant que possible de leurs résultats, il ne faut espérer de cette procédure aucune contribution valable à la coordination.

Sans doute les décisions du Conseil en date du 17 juillet 1969 concernant l'obligation de consultation, et en date du 26 janvier 1970 concernant les objectifs à moyen terme, ont-elles donné une nouvelle impulsion aux efforts de coordination et d'harmonisation des politiques économiques. Il est toutefois prévisible dès à présent qu'à elles seules, ces initiatives ne suffisent guère à garantir les progrès nécessaires. Tout permet d'affirmer que ces premiers éléments doivent être développés sans retard et complétés ultérieurement par un système de décisions communautaires contraignantes.

III. Mesures destinées à intensifier les efforts de coordination et d'harmonisation

1. Il importe tout d'abord de définir des objectifs réalistes et compatibles à moyen terme pour l'évolution de la stabilité des niveaux des prix, la croissance, le plein emploi et l'équilibre du commerce extérieur. C'est surtout un rapprochement des taux d'augmentation des prix qui permettra

./.

6.515/II/70-F

- 6 -

à la Communauté de se développer sans heurts. Dès qu'une solution satisfaisante aura été trouvée à ce problème décisif, l'équilibre du commerce extérieur des Etats membres sera aussi largement assuré.

Il ne suffit toutefois pas d'une définition unique des objectifs. Les objectifs à moyen terme devraient être révisés et actualisés chaque année (projections mobiles). Pour ce faire, il importe d'uniformiser dès que possible les différences qui subsistent encore entre les périodes retenues pour les projections nationales. Il est en outre indispensable d'améliorer la qualité des projections par la collecte ou la communication d'une ample documentation de base.

2. Compte tenu de la situation donnée de la conjoncture et des projections d'objectifs à moyen terme, il serait possible d'élaborer en temps utile avant le début de l'année une projection annuelle pour la Communauté et chacun des Etats membres. En relation avec ces projections annuelles, il serait alors possible d'arrêter les lignes directrices en les assortissant de données concrètes, notamment pour les politiques financière, fiscale et des revenus des différents pays. Les ministres compétents et les gouverneurs des banques centrales devraient procéder au préalable à l'examen détaillé de ces lignes directrices.
3. Les réunions du Conseil consacrées aux problèmes de conjoncture, qui ont eu lieu jusqu'à présent environ une fois par semestre, pourraient se tenir à des intervalles plus rapprochés (environ tous les deux mois) et les travaux pourraient être intensifiés. Lors de ces réunions, l'examen de la situation de la conjoncture et des exigences des politiques nationales de conjoncture, devrait prendre la forme d'un débat sur la situation conjoncturelle. Les réunions devraient être préparées tant au niveau communautaire (éventuellement en coopération étroite avec les instituts de recherche conjoncturels) qu'au plan national (non seulement à l'aide d'analyses de la situation conjoncturelle nationale, mais aussi, et surtout, de celle des autres Etats membres). Dans l'hypothèse où serait adoptée une telle procédure de consultations régulières, avec des réunions rapprochées, les consultations ad hoc portant sur des mesures spécifiques ne devraient plus avoir lieu qu'à titre exceptionnel.

./.

6.515/II/70-F

- 7 -

4. Les lignes directrices et l'évolution de la politique économique ainsi que les recommandations portant sur des mesures spécifiques pourraient revêtir progressivement un caractère contraignant. On pourrait plus précisément exploiter plus à fond les possibilités ouvertes par l'article 103 du Traité de la CEE et les étendre par la suite lors d'une révision du Traité (décision majoritaire). Il faudrait en outre examiner la possibilité de conférer dès à présent une efficacité accrue à la procédure de consultation en y incorporant des éléments contraignants (procédure de justification, droit de veto, approbation obligatoire de certaines mesures, imposition d'obligations en matière de politique économique).

5. Ces améliorations institutionnelles et l'instauration de contraintes juridiques pourraient être étayées par une "libération" rapide des forces de marché, encore largement enchaînées, que reflètent les mouvements de capitaux à court et à long terme dans la Communauté. En effet, la libération totale des marchés monétaires et financiers imposerait un ajustement permanent des politiques économiques sous la pression des mouvements de capitaux suscités par la menace ou l'apparition de déséquilibres.