

Plans monétaires élaborés par la Belgique, l'Allemagne et le Luxembourg (janvier-février 1970)

Source: DANESCU, Elena Rodica. «Plans monétaires élaborés par la Belgique, l'Allemagne et le Luxembourg (janvier-février 1970)», 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/plans_monetaires_elabores_par_la_belgique_l_allemande_et_le_luxembourg_janvier_fevrier_1970-fr-f409b006-299a-4832-8765-e1d31f1f6d96.html



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

Plans monétaires élaborés par la Belgique, l'Allemagne et le Luxembourg (janvier-février 1970)¹

Entre le sommet de La Haye et le début des travaux du comité d'experts, plusieurs gouvernements ont présenté des propositions pour la mise en œuvre de l'union économique et monétaire. C'est ainsi que voient le jour les mémorandums belge (publié le 27 janvier 1970), allemand (publié le 17 février 1970)² et luxembourgeois (publié le 23 février 1970). Ayant pris les noms de leurs promoteurs, en l'occurrence les ministres en charge des Finances des pays respectifs (le plan Snoy³, le plan Schiller⁴ et le plan luxembourgeois, appelé aussi le premier plan Werner), ces trois positions gouvernementales ont été analysées lors de la réunion du Conseil des ministres des Finances, qui s'est déroulée à Paris le 24 février 1970, sous la présidence de Valéry Giscard d'Estaing⁵.

Le plan monétaire allemand (plan Schiller)

Alors que le groupe Werner n'est pas encore mis en place, la position officielle allemande sur l'intégration monétaire est rendue publique dans le mémorandum que le ministre de l'Économie Karl Schiller présente le 12 février 1970.

Ce plan prévoit la réalisation d'une union économique et monétaire en quatre étapes d'une durée non définie, mais dont la phase finale devait débiter en 1978. Les deux premières étapes (1970-1975) sont les plus importantes, ayant pour objectifs la réalisation de l'harmonisation de la politique économique, monétaire et fiscale ainsi que la mise en place d'un système d'assistance à moyen terme en cas de déséquilibre grave des balances des paiements. C'est seulement au cours de la troisième étape, lorsque les économies européennes convergent vers des objectifs communs, que des éléments communautaires doivent être progressivement réalisés. Il s'agit notamment de la réduction des marges de fluctuation entre les monnaies concernées, des changements de parité soumis à l'accord des partenaires et de la mise en place du Fonds de réserve européen.

Le passage d'une étape à l'autre est conditionné par la réalisation effective de l'essentiel des mesures prévues à l'échelon précédent. Le but final – la fixation définitive des taux de change, voire l'introduction d'une unité monétaire européenne, ainsi que la transformation du comité des gouverneurs en Banque centrale européenne – n'est que vaguement esquissé, sans indications de modalités de réalisation, ni de calendrier. Une «concertation des États membres en matière de questions monétaires internationales» est suggérée, mais sans détails supplémentaires⁶.

Le plan monétaire belge (plan Snoy)⁷

Le plan belge fut élaboré sous l'impulsion de Jean-Charles Snoy et d'Oppuers, ministre des Finances de l'époque. Selon ses propres dires⁸, dans la rédaction du document, il s'appuya beaucoup sur les travaux de la Banque nationale de Belgique et de son gouverneur, Hubert Ansiaux. En même temps, l'échange de propositions sur une base personnelle et confidentielle avec Raymond Barre, membre de la Commission, lui fut particulièrement précieux. Le plan Barre I compte d'ailleurs non seulement comme une source d'influence, mais il est largement repris par le document belge. Ce plan s'inspire de certaines conclusions positives de l'expérience du Benelux, susceptibles de généralisation pour l'action communautaire, dont notamment l'adoption des règles uniformes de présentation des budgets nationaux, les parités monétaires officielles fixes par rapport aux autres pays communautaires et l'admission de certaines variations uniquement sur la base d'un accord commun.

Comportant trois étapes censées débiter en 1971, le plan monétaire belge, qui se veut une proposition souple et susceptible de modifications, donne des pistes pour la réalisation d'une union monétaire pour 1977.

La première étape (1971- 1973) concerne cinq points, dont trois sont repris du plan Barre. Le premier a trait à la coordination des politiques économiques à moyen et à court terme, sur la base des décisions du Conseil, prises éventuellement à la majorité qualifiée. Le deuxième touche à la nécessité de n'admettre que par accord commun toute variation de la parité monétaire officielle vis-à-vis des pays de la Communauté. Les partenaires Benelux appliquent déjà cette règle. Le troisième point vise la mise en place d'un concours mutuel par l'instauration d'un système de crédit automatique à court terme. En cas de nécessité, un concours mutuel à moyen terme doit contribuer à l'assainissement des déséquilibres constatés. Dès cette première étape est attendue une attitude commune des Six dans les organisations monétaires internationales. Sa définition incombe au Conseil, qui devra décider à la majorité qualifiée.

La deuxième étape (1973-1975) prévoit quatre actions prioritaires: la convergence des politiques économiques des partenaires à moyen et à court terme (sous le contrôle des institutions communautaires), la suppression de la marge de fluctuation des monnaies et des cotations uniformisées vis-à-vis du dollar, la révision des crédits automatiques à court terme et la définition d'une valeur monétaire commune dans chacun des espaces monétaires de la Communauté.

La troisième étape (1975-1977) doit conduire à l'union monétaire européenne. Durant cette phase finale, une politique européenne unique devra être adoptée et appliquée sans exception pour les objectifs économiques à moyen et à court terme. Un système bancaire communautaire analogue à un système fédéral de réserve (à l'instar de l'*US Federal Reserve System*) sera mis en place, réunissant les banques centrales des pays membres. Ce système, en charge des politiques de crédit et de change de la Communauté, sera placé sous le contrôle du Conseil des ministres (qui statuera, en cette matière, à la majorité qualifiée).

Bien qu'il confirme la nécessité de s'engager pleinement sur la voie d'une union économique et monétaire, le plan Snoy ne fait qu'effleurer l'idée d'une monnaie commune, en privilégiant la coopération intergouvernementale. «Dans le stade ultime, s'exercera l'action d'une autorité qui agira au niveau de la Communauté tout entière, et dont les décisions marqueront des limites contraignantes à l'autonomie des décisions nationales»⁹.

Le plan monétaire luxembourgeois («premier» plan Werner)

Le document luxembourgeois intitulé «L'union monétaire par étapes – esquisse d'un plan d'action»¹⁰, repose sur l'exposé fait par Pierre Werner à Sarrebruck le 26 janvier 1968, ainsi que sur les principales avancées de la Commission (le plan Barre I) et les lignes directrices établies par le Conseil des ministres.

Le «plan en cinq points» présenté deux ans auparavant est enrichi et adapté aux évolutions de la collaboration des Six, y compris dans la perspective de l'élargissement inéluctable de la Communauté. Fidèle à l'idée que la Grande-Bretagne ne pourra pas être longtemps laissée en dehors de l'architecture communautaire, Pierre Werner a, dès l'aube des années 1960, pris en compte dans ses diverses propositions et interventions publiques le rôle politique et économique de ce pays et de sa monnaie, censée renforcer la vocation monétaire de la Communauté¹¹. Mais surtout, ce plan luxembourgeois est modelé par rapport à la dégradation de l'environnement monétaire international et à la fragilisation des monnaies mondiales de réserve et de refuge: le dollar américain et la livre sterling. Werner estime que l'incompatibilité entre le principe de stabilité et la flexibilité des changes tant au niveau

européen qu'international doit inciter les partenaires communautaires à une réelle cohésion, tout d'abord monétaire. Une monnaie unique apporterait la stabilité en scellant l'imbrication irrévocable des intérêts réciproques et permettrait de mieux institutionnaliser la personnalité de la Communauté.

Dans le plan luxembourgeois, Pierre Werner prévoit ainsi sept étapes réparties sur une période de 7 à 10 ans, dont l'ordre et la dynamique peuvent être changés selon les données économiques ou financières de l'évolution de la conjoncture. Le cadre politique général doit faire preuve d'une certaine souplesse, sans «un nombre trop restreint de seuils politiques, nécessairement condensés et difficiles à franchir»¹². La succession des étapes est la suivante:

La première étape (considérée «en cours de réalisation» en 1970) a pour but d'instituer une consultation réciproque et obligatoire sur certaines opérations à caractère monétaire ou d'économie générale. Il faudrait tendre également vers «des actions concertées, conçues à titre préventif», notamment dans le cadre des relations monétaires internationales¹³. Une affectation «partiellement communautaire des droits de tirage spéciaux sur le FMI» est également préconisée comme un «premier pas en vue de la création d'un fonds de réserve».

Au cours de la deuxième étape est envisagé un mécanisme de réduction des taux de change entre partenaires. Sa fonction est d'assurer une évolution de plus en plus synchronisée des cours des monnaies des Six par rapport au dollar. «On devrait procéder à une confrontation des instruments de création et de circulation monétaire, c'est-à-dire des instruments de crédit admis ou utilisés par les banques centrales». Il convient de trouver une concertation des volumes et des procédés de crédit des banques centrales, ainsi que des orientations générales des politiques budgétaires.

La troisième étape est caractérisée par «la définition d'une unité de compte européenne, dont l'usage resterait d'abord facultatif et pragmatique» pour promouvoir la fixité des parités des monnaies nationales. Elle stimule une plus grande interpénétration des marchés des capitaux européens, ainsi que le développement d'un marché financier européen autonome. L'unité de compte européenne sera graduellement introduite à l'usage privé, avec des conséquences positives sur la mentalité européenne et sur l'opinion publique en général.

Dans la quatrième étape, les changements de parité feront l'objet des procédures d'approbation communautaires, suivant des modes de vote à définir.

La cinquième étape signifie l'unification des concours à court et moyen terme entre les partenaires communautaires, ainsi que la mise en place d'un organisme communautaire (un fonds de coopération monétaire européen) géré par un organisme directeur à définir. Cet organisme tiendra ses comptes en unité de compte européenne. La définition du fonctionnement de l'organisme de concours mutuel précité incombe à la Commission, sur proposition des instances compétentes, à savoir les banques centrales des partenaires et le comité monétaire.

La sixième étape marque l'extension du fonds de coopération monétaire européen à certaines catégories de crédit à court terme consenties par la Communauté dans le cadre des relations monétaires internationales. Ceci sera en mesure d'accélérer l'harmonisation des politiques économiques des Six. De ce fait, les partenaires auront un poids accru dans les négociations monétaires internationales. Ce fonds pourra également servir d'instrument de financement dans le cadre d'accords commerciaux communautaires. «Pour faciliter ces opérations, les banques centrales des Six confieraient la gestion d'une partie de leurs réserves en or et en devises à ce fonds dans l'ordre suivant: DTS en leur totalité: 100 %; devises et or jusqu'à des pourcentages à définir (par exemple 25 % et 15 %).»¹⁴

Dans la septième et dernière étape, le fonds de coopération monétaire européen sera transformé en un fonds de réserve européen. «Conformément au plan du professeur Triffin, patronné par le comité Monnet, les banques centrales détiendraient sous forme de dépôts une proportion déterminée de leurs réserves monétaires globales [...]. Les dépôts seraient libellés en unité de compte européenne [...]. La définition et l'usage de cette unité de compte nous rapprochent de l'ultime étape, à savoir la centralisation définitive de la politique monétaire et la substitution d'une monnaie européenne, de compte et de circulation, aux monnaies nationales. Cela ne se fera sans doute qu'en fonction d'une intégration politique plus poussée.»¹⁵

Dans le discours de présentation du plan luxembourgeois, Pierre Werner met en évidence la vision politique et la méthode à adopter pour aboutir au résultat souhaité. Il s'agit d'une approche progressive, par étapes, avec des évaluations, corrections et adaptations après chaque étape, s'inscrivant dans le cadre d'un réel engagement commun dans le domaine monétaire, sans entraver pour autant les États à accomplir leurs objectifs nationaux de politique économique. «Toute politique commune est menacée de précarité à tout moment aussi longtemps que les États membres n'auront pas effectué le pas décisif vers une coopération monétaire et l'harmonisation de leurs politiques financières. La réalisation des conditions d'une union monétaire suppose un développement parallèle de la programmation économique et de la coordination des politiques de conjoncture. On considère souvent la réalisation de ces derniers objectifs comme préalable chronologique de l'intégration monétaire. Cela n'est pas certain cependant. À force de refuser une certaine discipline monétaire à caractère communautaire, il y a des bonnes chances que la politique coordonnée ne verra jamais le jour.»¹⁶

La vision de Pierre Werner est proche de celle du ministre français des Finances Valéry Giscard d'Estaing, ainsi que de celle du vice-président de la Commission Raymond Barre, qui présente à son tour le plan Barre II début mars 1970¹⁷.

Le 18 mars 1970, la Commission des Communautés européennes réalise un comparatif entre les propositions avancées dans les quatre plans monétaires précités concernant la coordination des politiques économiques, le marché des capitaux, le domaine fiscal et le domaine monétaire¹⁸. Un tableau synoptique synthétique général, présentant l'ensemble des actions à entreprendre dans les divers domaines, a également été élaboré. L'aspect institutionnel, sur lequel les différents plans sont peu précis, n'a pas fait l'objet d'une analyse séparée, la Commission considérant «qu'il serait prématuré de définir les réformes à réaliser dans ce domaine avant que le contenu des plans par étapes ait été précisé»¹⁹.

Dans ces quatre plans monétaires, le nombre, la durée et la succession des étapes diffèrent, mais deux phases fondamentales sont partout présentes: une phase préparatoire, dont la fin est considérée en 1975 et une phase finale, pendant laquelle les structures communautaires essentielles pour le bon fonctionnement d'une union économique et monétaire verront le jour. «À cet égard, il y a lieu de souligner que cette présentation a rendu nécessaire des choix quelque peu arbitraires: ainsi, par exemple, pourrait-on s'imaginer qu'en ce qui concerne le plan Werner, la 5^e étape pourrait être incorporée aussi bien dans la 1^{re} phase que dans la 2^e, ce qui est la solution adoptée.»²⁰

L'optique des quatre plans est différente, mais la Commission définit deux positions repère: d'une part le plan Werner, qui constitue l'approche «la plus purement monétaire» et, d'autre part, le plan Schiller qui met le plus fortement l'accent sur le rôle des actions à entreprendre dans les divers domaines de la politique économique. Les autres plans présentent des caractéristiques intermédiaires.

Pour la mise en place définitive de l'union économique et monétaire, une période de 8 à 10 ans est envisagée. Le plan Schiller est le seul qui ne prévoit pas de passage automatique d'une étape à la suivante, mais exige chaque fois une décision du Conseil.

Aucun des divers plans ne traite de manière détaillée les problèmes qui se poseront simultanément du fait de l'élargissement de la Communauté.

La Commission mettra ce comparatif à la disposition du groupe d'experts, dont la composition nominale a été définie quelques jours auparavant et qui commençait ses travaux sous la houlette de Pierre Werner.

¹ Sauf mention contraire, tous les documents cités dans la présente étude ont comme source www.cvce.eu.

² Paru initialement dans *Tagesnachrichten des Bundesministeriums für Wirtschaft*, 27.2.1970, n° 6122, le rapport allemand a été reproduit récemment dans TIETMEYER, Hans. *Währungsstabilität für Europa. Beiträge, Reden und Dokumente zur europäischen Währungsintegration aus vier Jahrzehnten*. Baden-Baden: Nomos, 1996, pp. 88-94. Voir aussi: [Stufenplan zur Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion in der EWG \(Bonn, 22. Januar 1970\)](#). (Document consulté le 10 octobre 2012.)

³ Le comte Jean-Charles Snoy et d'Oppuers (1907-1991), homme politique belge, membre du Parti social chrétien. En tant que secrétaire général du ministère des Affaires économiques de Belgique, il présida notamment la délégation belge lors de la conférence intergouvernementale pour le Marché commun et l'Euratom. Il fut l'un des négociateurs et signataires du traité de Rome le 25 mars 1957. Élu député à la Chambre des représentants en mai 1968, il devint, la même année, ministre des Finances dans le gouvernement Eyskens-Cools, poste qu'il occupa jusqu'en 1972.

⁴ Karl August Fritz Schiller (1911-1994), homme politique allemand membre du Parti social-démocrate d'Allemagne (SPD). Ce professeur de l'université de Hambourg (1947) des théories économiques devient en 1966 ministre fédéral de l'Économie d'Allemagne de l'Ouest dans la grande coalition du chancelier Kurt Georg Kiesinger et du vice-chancelier Willy Brandt. Il est reconduit dans ses fonctions dans le gouvernement de Willy Brandt et devient ministre de l'Économie et des Finances. En 1971 et 1972, il assume les fonctions de ministre de l'Économie et des Finances. Il démissionne de ses fonctions le 7 juillet 1972 afin de signifier son désaccord avec la politique économique du gouvernement, en critiquant notamment la hausse de la dette publique. Il renonce aussitôt à son mandat de député au Bundestag et se retire de la vie politique, après son exclusion du SPD.

⁵ *Rapport de la 34^e réunion des ministres des Finances des Communautés européennes à Paris*, les 23 et 24 février par Jan Willem Vredenberg van der Horst, ministre des Finances des Pays-Bas. *Archives du Conseil des ministres* (2.02.05.02), n° 990. *Archives nationales des Pays-Bas* (La Haye). Traduction: Huygens ING. La Haye.

⁶ Voir *Tagesnachrichten* 1970, n° 6122.

⁷ [Un plan de solidarité monétaire européenne en trois étapes 1971-1977](#). Ministère des Finances, Bruxelles, le 27 janvier 1970. (Document consulté le 10 octobre 2012.)

⁸ SNOY ET D'OPPUERS, Jean-Charles. *Rebâtir l'Europe. Mémoires. Entretiens avec Jean-Claude Ricquier*. Louvain-la-Neuve: Éditions Duculot, 1989. Voir aussi: DUJARDIN, Vincent et DUMOULIN, Michel. *Jean-Charles Snoy. Homme dans la cité, artisan de l'Europe. 1907-1991*. Bruxelles: Le Cri Biographie, 2010.

⁹ [Un plan de solidarité monétaire européenne en trois étapes 1971-1977](#). Ministère des Finances, Bruxelles, le 27 janvier 1970.

¹⁰ WERNER, Pierre. [L'Europe en route vers l'Union Monétaire](#). In *Bulletin de documentation*, n° 1 du 28 février 1970, 26^e année. Luxembourg: Service Information et Presse, ministère d'État du Grand-Duché de Luxembourg, 28 février 1970, pp. 5-12. (Document consulté le 10 octobre 2012.)

¹¹ *Ibid.*

¹² WERNER, Pierre. *Itinéraires*. T. II, p. 123.

¹³ Il s'agit, en l'occurrence, du fonctionnement général du système monétaire international, du recours d'un pays de la Communauté aux ressources mobilisables dans le cadre des accords internationaux, par exemple le FMI, ou même de la participation d'un ou de plusieurs États à d'importantes actions de soutien monétaire au profit des pays tiers.

¹⁴ WERNER, Pierre. *L'Europe en route*. *Ibid.*, p. 10.

¹⁵ *Ibid.*, p. 11.

¹⁶ *Ibid.*, p. 8.

¹⁷ Voir la sous-section 1.3.1 intitulée «Les plans Barre I et Barre II».

¹⁸ [Jeu de tableaux synoptiques concernant les quatre plans par étapes vers une union économique et monétaire: plan Werner, plan Schiller, plan belge et plan C.C.E.](#), 18 mars 1970. Commission des Communautés européennes/Direction générale des Affaires économiques et financières/Groupe de travail sur l'union économique et monétaire. In *Archives familiales Pierre Werner*. (Document consulté le 10 octobre 2012.) Repris in *Common Fate. Common Future. A Documentary History of Monetary and Financial Cooperation, 1947-1974*. CVCE-Huygens ING. La Haye: DIERIKX, Marc (éd.), 2012, pp. 123-136.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ *Ibid.*