

Perspectives de l'Union Economique et Monétaire
dans la Communauté Economique Européenne.

Discours prononcé par M. Raymond BARRE
à Zurich, le 5 juillet 1971, à l'Institut
Suisse de Recherches Internationales.

Le sujet que je me propose de traiter aujourd'hui devant vous tire de l'actualité un intérêt particulier.

Je concevrais aisément que l'on me demande si les événements qui viennent de se produire dans la Communauté Economique Européenne ne confèrent pas à tout examen de l'avenir de l'Union Economique et Monétaire un caractère purement académique, sinon irréel. Ces événements apparaissent en effet comme un coup d'arrêt brutal donné à la poursuite des objectifs que la Communauté s'était assignés au début de 1971. Quelles que puissent être les déclarations faites par les plus hautes autorités des Six sur leur volonté d'atteindre ces objectifs, le scepticisme ne se dissimule plus à l'intérieur comme à l'extérieur de la Communauté. Tous ceux qui avaient exprimé leurs doutes à l'égard de l'entreprise sont désormais convaincus que leur pessimisme était justifié, tandis que ceux qui avaient placé de grands espoirs dans une Union Economique et Monétaire ne cachent pas leur déception et leur inquiétude.

Un tel climat ne saurait surprendre ceux qui n'ignorent pas le caractère excessif des jugements que suscitent d'ordinaire dans la Communauté les événements qui s'y déroulent. Tout progrès donne lieu à de généreuses illusions tandis que toute difficulté engendre un pessimisme sans mesure.

Dans la situation présente, un effort de lucidité s'impose. Il conduit tout d'abord à penser que cette situation ne vaut pas d'être prise au tragique. La Communauté n'en est qu'à ses premiers pas dans la marche vers l'Union Economique et Monétaire. La crise actuelle a des effets plus importants sur le plan psychologique et politique que sur le plan pratique : on ne peut dire que tout est perdu alors qu'il n'y a pas encore beaucoup à perdre.

Il apparaît ensuite que les difficultés que rencontre la Communauté peuvent fort opportunément provoquer une réflexion plus approfondie sur les buts à poursuivre et les méthodes à utiliser pour parvenir à l'intégration économique et monétaire. De ce point de vue, les crises ne sont jamais inutiles.

Cette réflexion s'impose d'autant plus que, sauf décision contraire des pays candidats, la Communauté Economique Européenne sera élargie au début de 1973. Du fait de la présence de quatre nouveaux membres, et principalement de la Grande-Bretagne, des éléments nouveaux d'ordre économique, monétaire et financier, devront entrer désormais en ligne de compte pour la réalisation d'une Union Economique et Monétaire.

C'est donc dans une perspective nouvelle qu'il convient d'envisager les développements possibles et souhaitables de la Communauté sur le plan économique et monétaire.

L'aimable invitation que m'a adressée au nom de votre Université le Professeur Lutz me donne une occasion particulièrement choisie de formuler sur cette question mes propres vues. Elles ne sauraient évidemment engager que moi seul. Bien que j'aie été étroitement associé, en raison de mes fonctions, à la préparation et à la mise en place du plan d'Union Economique et Monétaire, je voudrais m'efforcer de prendre à son égard un certain recul et de parler avec le détachement de l'observateur plus qu'avec la passion de l'acteur.

C'est dans cet esprit que je voudrais rappeler pourquoi et comment la Communauté Economique Européenne s'est engagée sur la voie de l'Union Economique et Monétaire, préciser les conditions fondamentales dont dépend la réalisation d'un tel dessein, étudier enfin les problèmes spécifiques que me paraît poser à cet égard l'élargissement de la Communauté.

Si quelque partialité venait cependant à entacher mes propos, je prie qu'on l'impute à ma conviction profonde de la nécessité d'établir à un terme qui ne serait pas trop éloigné une organisation économique et monétaire de l'Europe occidentale. Mais si, par ailleurs, je ne montrais pas tout l'optimisme qu'on serait en droit

d'attendre après l'expression d'une telle conviction, la raison en serait simplement qu'il n'y a ^{pas} à mon sens de bonne politique, si elle ne se fonde sur une juste appréciation des réalités.

+

+ +

C.I.

C'est en février 1968 que la Commission des Communautés Européennes proposa aux Etats membres d'étudier les moyens de renforcer la solidarité monétaire entre les Six. L'Union douanière devait en effet être définitivement établie le 1er juillet 1968 ; l'organisation du Marché commun agricole devait aussi être achevée à la même date. Il était donc indispensable que des progrès puissent être accomplis sur le plan monétaire, si l'on voulait que l'Union douanière et le Marché commun agricole fondé sur des prix communs puissent fonctionner sans à-coups. La crise du système monétaire international atteignait pas ailleurs un degré d'acuité tel qu'il apparaissait souhaitable que la Communauté affirme son unité de vues et protège sa cohésion à l'égard de l'extérieur. La Commission demanda donc aux Ministres des Finances réunis à Rome de faire préciser les conditions d'application des dispositions du Traité de Rome relatives au concours mutuel, d'examiner la possibilité d'une réduction progressive des marges de fluctuation des cours de change des monnaies de la Communauté, d'envisager l'institution d'une unité de compte susceptible d'être utilisée dans les transactions financières entre pays membres, d'adopter enfin une position commune à l'égard des projets de réforme du système monétaire international. Ces suggestions parurent alors prématurées.

La crise monétaire, qui secoua la Communauté dans la deuxième moitié de 1968, incita la Commission à présenter au Conseil des Ministres le 12 février 1969, des propositions formelles relatives à la coordination des politiques économiques et à la coopération monétaire au sein de la Communauté. Il s'agissait, sur le plan économique, d'une part, de définir des orientations quantitatives à moyen terme, à partir desquelles serait assurée la coordination des politiques

économiques, et d'appliquer une procédure de consultations préalables au sujet des principales décisions de politique économique, sur le plan monétaire d'autre part, de créer des mécanismes de coopération à court terme et à moyen terme permettant d'accorder, sous des conditions déterminées, une assistance financière aux pays membres éprouvant des difficultés de balance des paiements.

Le plan de la Commission fut accepté en principe par le Conseil des Ministres en juillet 1969 ; ses divers éléments furent successivement mis en place au cours de l'année 1970. Il était totalement en vigueur en mars 1971.

Entre temps, les Chefs d'Etat ou de Gouvernement réunis à La Haye en décembre 1969 donnaient leur approbation aux propositions de la Commission, mais en outre décidaient que la Communauté devait aller au-delà de la coopération organisée que préconisait la Commission. Ils confiaient aux institutions de la Communauté, Conseil et Commission, le mandat de préparer au cours de l'année 1970 un plan par étapes tendant à la création d'une Union Economique et Monétaire. Ainsi assignaient-ils à la Communauté, par une décision politique solennelle, un objectif nouveau et particulièrement ambitieux : l'Union Economique et Monétaire.

Tout au long de l'année 1970, les travaux se poursuivirent en vue de la préparation du plan par étapes. Un groupe d'experts particulièrement qualifiés, présidé par M. Werner, établit un Rapport sur la base duquel la Commission fit en octobre 1970 des propositions au Conseil. Après des discussions animées, celui-ci adopta en février 1971 une Résolution prévoyant la mise en place d'une Union Economique et Monétaire.

Les Etats membres se mirent d'abord ^{d'accord} sur l'objectif final qu'il convenait d'atteindre à la fin de la présente décennie. La création d'un espace économique, au sein duquel les hommes, les produits et les services, les capitaux circuleraient librement ; la formation d'un ensemble monétaire, individualisé au sein du système monétaire international, caractérisé par l'existence de

parités fixes et irrévocables, sans marges de fluctuations, entre les monnaies de la Communauté, et comportant une organisation commune des Banques Centrales ; l'attribution aux institutions de la Communauté des pouvoirs nécessaires à la gestion de l'Union sous un contrôle adéquat de l'Assemblée Parlementaire Européenne. La création d'une monnaie commune serait le couronnement de ce processus d'unification économique et monétaire.

Les Etats membres adoptèrent également un programme d'action pour la période 1971 - 1973. Ce programme comporte les éléments suivants : une coordination plus intense des politiques économiques, et plus particulièrement des politiques budgétaires ; l'élimination de certains obstacles fiscaux ou administratifs aux mouvements de capitaux ; l'harmonisation de l'assiette des impôts indirects, c'est-à-dire de la taxe à la valeur ajoutée ; la mise en oeuvre d'actions de politique régionale ; enfin une première réduction à titre expérimental des marges de fluctuation des cours de change entre les monnaies de la Communauté.

Enfin, le Conseil manifesta sa volonté d'adopter avant la fin de 1973, sur la base de propositions présentées par la Commission, les mesures nouvelles permettant de faire de nouveaux progrès sur la voie de l'Union Economique et Monétaire et d'apporter au Traité de Rome les adaptations qui s'avèreraient nécessaires.

Si les décisions du Conseil semblèrent à certains insuffisantes au regard de la tâche à entreprendre, elles n'en étaient pas moins importantes tant par les engagements de principe qu'elles comportaient à long terme, que par les premières actions qu'elles impliqueraient à plus court terme. Elles apparaissaient en tout cas comme l'expression renouvelée de la volonté politique d'atteindre les objectifs définis à La Haye.

Cette expression n'était pas cependant inconditionnelle. Le Gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne l'assortissait d'une "clause de prudence". Au cas où, dans les trois prochaines années, les progrès dans la convergence des politiques économiques n'iraient pas de pair avec les progrès réalisés au plan de la Coopération monétaire, celle-ci prendrait fin au terme de la première étape, compte tenu d'un délai de grâce de deux ans ; les accords établissant les mécanismes de concours mutuel à court et à moyen

termes ne seraient pas en effet renouvelés. Une telle réserve, bien qu'elle fût assortie de déclarations de bonne volonté, n'en introduisait pas moins un facteur de précarité dans une action, dont on proclamait par ailleurs l'irréversibilité.

Ce n'est point là cependant qu'il fallait trouver la cause essentielle de l'incertitude, pouvant affecter les chances de réalisation de l'Union Economique et Monétaire, mais plutôt dans les difficultés économiques, sociales et politiques qu'il conviendrait de surmonter autrement que par des déclarations de principe et l'expression de bonnes intentions

+

+ +

.II.

Le succès de l'Union Economique et Monétaire dépend en effet de la solution de certains problèmes fondamentaux, dont il faut bien reconnaître qu'ils n'ont pas reçu toute l'attention qu'ils méritaient dans la période de préparation du plan d'Union Economique et Monétaire.

Il est à cet égard significatif que les discussions, auxquelles a donné lieu le Rapport du Comité Werner, ont porté presque exclusivement sur les aspects institutionnels de l'Union Economique et Monétaire. Il est vrai que, tout en abordant les multiples aspects de cette entreprise, ce Rapport avait attaché une importance particulière à l'attribution de pouvoirs nouveaux aux institutions de la Communauté, à la création d'un centre de décision pour la politique économique, à la mise en place dans l'étape finale d'un système communautaire des banques centrales, à plus brève échéance d'un Fonds Européen de coopération monétaire.

On ne peut faire grief au Comité Werner d'avoir souligné que la mise en oeuvre des actions tendant à la création d'une Union Economique implique un renforcement des institutions communautaires et des procédures de coordination et d'harmonisation des politiques économiques des pays membres.

Mais quelle peut être l'efficacité des institutions communautaires s'il n'existe pas entre les pays membres de la Communauté un accord fondamental sur les objectifs et les moyens des politiques communes ?

.../...