

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1971-1972

Annexe au procès-verbal de la séance du 16 mai 1972.

## RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

EN APPLICATION DE L'ARTICLE 22 DU RÈGLEMENT

*au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur les déclarations faites devant elle, le 27 avril 1972, par M. Raymond Barre, vice-président de la Commission des Communautés européennes, sur l'Union économique et monétaire,*

Par M. Marcel PELLENC,

*Président,*

et M. Yvon COUDÉ DU FORESTO,

*Rapporteur général,*

*Sénateurs.*

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Marcel Pellenc, président ; Paul Driant, Geoffroy de Montalembert, Max Monichon, Robert Lacoste, *vice-présidents* ; Louis Talamoni, Yves Durand, Jacques Descours Desacres, André Dulin, *secrétaires* ; Yvon Coudé du Foresto, *rapporteur général* ; André Armengaud, Jean Bardol, Edouard Bonnefous, Roland Boscardy-Monsservin, Jean-Eric Bousch, Jacques Boyer-Andrivet, Martial Brousse, André Colin, Antoine Courrière, André Diligent, Marcel Fortier, Henri Henneguelle, Gustave Héon, Roger Houdet, Michel Kistler, Fernand Lefort, Modeste Legouez, Marcel Martin, René Monory, Paul Pauly, Pierre Prost, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Paul Ribeyre, Robert Schmitt, Henri Tournan.

## SOMMAIRE

---

	Pages.
<b>Introduction :</b>	
I. — Les institutions des Communautés européennes.....	5
II. — L'Union économique et monétaire.....	10
<b>Première partie. — Exposé présenté par M. Raymond Barre, vice-président des Communautés européennes .....</b>	<b>25</b>
<b>Deuxième partie. — Réponses de M. Raymond Barre aux questions posées par les membres de la Commission des Finances.....</b>	<b>41</b>
<b>Conclusion .....</b>	<b>47</b>

## ANNEXES

<b>ANNEXE I. — Récapitulation des actes communautaires relatifs à l'Union économique et monétaire.....</b>	<b>51</b>
<b>ANNEXE II. — Résolution du Conseil du 22 mars 1971 concernant la réali- sation par étapes de l'Union économique et monétaire dans la Communauté.....</b>	<b>53</b>
<b>ANNEXE III. — Résolution du Conseil du 21 mars 1972 relative à l'application de la résolution du 22 mars 1971.....</b>	<b>59</b>

---

Mesdames, Messieurs,

Lorsque, durant l'intersession d'hiver, la Commission des Finances a établi son programme de travail pour la session de printemps, elle a jugé nécessaire de s'informer d'une manière plus approfondie sur les perspectives de l'Union économique européenne, notamment dans son aspect monétaire. Déjà l'aspect budgétaire des décisions du Conseil des 8 et 9 février 1971 avait retenu son attention ; après avoir suivi de près les péripéties de la crise monétaire en 1971, il lui était indispensable de pouvoir situer son travail dans le cadre européen devenu le passage obligé de la solution de nos problèmes monétaires. C'est dans ces conditions que, bien avant que fut annoncé le référendum sur l'élargissement de la Communauté, elle avait demandé à M. Raymond Barre, vice-président de la Commission des Communautés européennes, de lui présenter un exposé sur l'Union économique et monétaire.

Cette audition a eu lieu le jeudi 27 avril en présence de M. le Président du Sénat que nous tenons à remercier des multiples attentions grâce auxquelles nous avons pu donner le lustre convenable à la visite d'une haute personnalité communautaire. La commission avait également associé à ses travaux ceux de nos collègues qui représentent la France au Parlement européen.

L'intérêt de la communication faite par M. Barre fut tel que la Commission des Finances a jugé souhaitable de la porter à la connaissance de tous les Sénateurs. Certes, la presse y a fait un assez large écho, mais l'ampleur des perspectives recélées par une union dont la mise en œuvre est déjà commencée et la dimension que va lui donner dans les prochaines années l'adhésion de quatre nouveaux Etats nous font un devoir d'attirer l'attention de nos collègues, à la fois sur sa portée potentielle et sur les difficultés considérables que rencontrera sa réalisation, en leur communiquant les éléments d'information en la possession de la Commission des Finances.

Pour permettre de situer les déclarations de M. Barre dans le stade actuel des progrès vers l'Union économique et monétaire, nous reproduisons en introduction, en le complétant, un bref historique de la question, établi par la Documentation française. Il ne nous a pas paru inutile non plus de faire figurer au début de cette introduction une courte note sur les institutions de la Communauté et leur fonctionnement.

## INTRODUCTION

### I. — Les institutions des Communautés européennes.

Commission et Conseil constituent conjointement l'appareil législatif et exécutif de la Communauté qui comporte, en outre, une Cour de justice chargée de veiller à la conformité des actes de la Commission, du Conseil et des Etats avec les dispositions des traités qu'elle est seule qualifiée pour interpréter. Les institutions communautaires comprennent également une assemblée parlementaire dont les pouvoirs sont en partie consultatifs et un Comité économique et social, également consultatif.

#### LA COMMISSION

Les membres de la Commission sont nommés par les gouvernements, d'un commun accord, pour quatre ans. Parmi les neuf membres appartenant aux six nationalités les gouvernements choisissent, pour deux ans, le Président.

Les Commissaires et le Président dépendent donc des gouvernements pour leur nomination et leur renouvellement éventuel à l'expiration de leur mandat. Pendant la durée de ce mandat, en revanche, ils n'ont pas d'instructions à recevoir des Etats qui les ont nommés. Ils doivent exercer leurs fonctions en pleine indépendance, dans l'intérêt général de la Communauté. C'est en raison de cette indépendance qu'ils ne peuvent être assimilés à des fonctionnaires et qu'on a pu les qualifier de « supra-nationaux ».

#### LE CONSEIL DES MINISTRES

Les gouvernements des Etats membres sont représentés dans les institutions européennes par le Conseil des Ministres. Le Conseil se réunit périodiquement sur convocation de la présidence, qui est exercée à tour de rôle par chaque Etat membre pour une durée de six mois.

## LE PARLEMENT EUROPÉEN

Le Parlement européen est formé de délégués au nombre de 142 choisis par les Parlements nationaux parmi leurs membres. Il est obligatoirement saisi pour avis par le Conseil et la Commission d'un grand nombre de projets de décision de la Communauté. Il peut aussi s'en saisir de sa propre autorité, mais ses avis ne sont en tout état de cause que consultatifs. Il dispose néanmoins d'un droit de regard sur le budget des Communautés. Enfin, il a le droit de renverser la Commission par le vote d'une motion de censure à la majorité des deux tiers.

## LA COUR DE JUSTICE

La Cour de justice comprend sept juges et deux avocats généraux nommés par les gouvernements pour six ans et renouvelables. Les juges désignent parmi eux, pour trois ans, le président de la Cour. La Cour de justice est seule qualifiée pour interpréter le traité et veiller à l'application correcte des décisions et des actes qui en découlent. Ses arrêts sont sans appel et exécutoires sur le territoire des Etats membres. Elle a son siège à Luxembourg.

## LE COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Organe consultatif, il est composé de 101 membres choisis, pour quatre ans, par le Conseil parmi les personnalités représentatives des divers secteurs de la vie économique et sociale (producteurs, agriculteurs, transporteurs, travailleurs, négociants et artisans, professions libérales). Le Conseil économique et social se réunit à la demande du Conseil ou de la Commission. Il siège à Bruxelles.

## COMITÉS SPÉCIALISÉS

Les institutions communautaires comprennent en outre un nombre assez important de comités spécialisés au sein desquels coopèrent les représentants de la Commission et des Etats membres et qui préparent les décisions communautaires : comité monétaire, comité de politique conjoncturelle, comité budgétaire, comité de politique à moyen terme, comité permanent de l'emploi. Ils sont généralement placés auprès du Conseil.

## ORGANISMES FINANCIERS

La Banque européenne d'investissement, dont le capital a été souscrit par les Etats membres, émet des emprunts dont le produit est affecté à des investissements d'intérêt communautaire. Elle intervient principalement dans les régions insuffisamment développées. Elle est dirigée d'une façon relativement autonome par un conseil des gouverneurs, un conseil d'administration et un comité de direction dont le siège est à Luxembourg.

Ont été également créés, dans le cadre de la politique agricole, le Fonds européen de développement et de garantie agricole et, pour répartir les aides de la Communauté aux pays africains, le Fonds européen de développement. Le Fonds social a pour mission de promouvoir à l'intérieur de la Communauté les facilités d'emploi et la mobilité géographique et professionnelle des travailleurs.

## LE FONCTIONNEMENT DES INSTITUTIONS

Les traités européens définissent de façon précise le champ d'action des institutions européennes et les moyens mis à leur disposition pour parvenir à l'union économique. Dans le processus de réalisation des objectifs définis par un traité, c'est à la Commission qu'a été confié le rôle de promotion et d'initiative. Lorsque le traité impose des obligations concrètes aux Etats membres, le rôle de la Commission se borne à veiller à l'exécution correcte de ces obligations, à présenter des observations en cas de violation du traité et, éventuellement, à poursuivre l'Etat défaillant devant la Cour de justice.

Il en est ainsi notamment pour l'obligation qui figure dans le traité de supprimer toutes les entraves techniques aux échanges à l'intérieur du Marché commun et de ne pas en créer de nouvelles.

C'est un premier cas simple, mais le plus souvent les traités se bornent à définir les objectifs à atteindre en laissant aux institutions la conception des moyens. C'est alors à la Commission qu'incombe le rôle de conception et d'initiative.

Dans les cas où le traité lui reconnaît un droit autonome de décision et lorsque le Conseil lui délègue des pouvoirs, la Commission seule. Il en est ainsi notamment pour certains règlements de la politique agricole.

Mais, le plus souvent, les décisions de la Communauté impliquent une collaboration de la Commission et du Conseil, chacun intervenant à un stade particulier de la procédure. Lorsque la Commission estime, à la lumière du traité, qu'une action doit être entreprise, elle prépare un projet qu'elle soumet ensuite au Conseil. Dans l'élaboration de ce projet, elle peut faire appel à des experts gouvernementaux ainsi qu'à des représentants des secteurs économiques concernés. Lorsque le travail de préparation est terminé, il devient une proposition destinée à l'examen du Conseil.

Après présentation de cette proposition, le Conseil prend une décision sur la consultation de l'Assemblée et du Comité économique et social, qui est suivie d'une étude par des groupes de travail placés sous son autorité. Ces groupes font rapport au Comité des représentants permanents, qui prépare lui-même la réunion du Conseil. Tout au long de cette procédure se développe un dialogue entre les gouvernements qui expriment leurs points de vue nationaux et la Commission, instance européenne, qui a vocation à exprimer l'intérêt général de la Communauté mais qui s'efforce, en pratique, de présenter des projets acceptables pour tous.

#### LA FORME DES ACTES COMMUNAUTAIRES

Les actes communautaires, qu'ils soient pris par la Commission ou par le Conseil peuvent se présenter sous cinq formes différentes :

*Règlements*, directement et immédiatement applicables sur le territoire des pays membres, dans le texte publié au « Journal officiel des Communautés européennes » ;

*Directives* définissant l'objectif à atteindre mais laissant aux gouvernements le choix des moyens à employer pour y parvenir, en particulier l'adoption des textes législatifs ou réglementaires nécessaires sur le plan national ;

*Décisions* destinées à un gouvernement, à une entreprise ou à un cas particulier, obligatoire dans tous leurs éléments pour les destinataires qu'elle désigne ;

*Recommandations* et avis qui ne lient pas.

Lorsque la procédure se termine au Conseil par l'adoption d'un texte, règlement, directive ou décision, la Commission est chargée du contrôle de l'exécution dans les conditions indiquées par ce texte.



En cas d'infraction, elle envoie des questionnaires, formule des observations, peut parfois frapper des entreprises d'amendes et d'astreintes (droit de la concurrence) et, finalement, en cas d'insuccès, saisit la Cour de justice.

Si, au contraire, l'examen du Conseil se termine négativement, la Commission peut soit abandonner le projet, soit le remanier pour le présenter une nouvelle fois.

Les auteurs des traités européens, en réservant à la Commission le droit d'initiative, ont voulu confier la « dynamique » de leur mise en œuvre à un organe indépendant. En fait, les auteurs des traités européens ont créé un équilibre entre, d'une part, la Commission, organe permanent de conception, assisté d'un effectif important de fonctionnaires, renforcé par des comités spéciaux, des experts nationaux et, d'autre part, le Conseil, réunion périodique de six ministres nationaux à qui il était demandé de prendre les décisions essentielles. La création du **Comité des représentants permanents des gouvernements** a visé essentiellement à améliorer l'organisation des travaux du Conseil, dont le champ d'application a connu une extension considérable alors que ses moyens sont limités. (Son existence a été officiellement reconnue par le traité de fusion des institutions signé le 8 avril 1965). Chaque pays a désigné une personnalité, traditionnellement un ambassadeur, qui dispose à Bruxelles d'une délégation comprenant des diplomates et des techniciens. Ce Comité des représentants permanents (Coreper) est un organe du Conseil et en prépare les décisions. Il travaille en liaison avec la Commission dans l'intervalle des sessions ministérielles. L'habitude est prise désormais, lorsque le Conseil n'accepte pas les propositions de la Commission au premier examen, de les renvoyer aux représentants permanents en leur demandant une étude, un rapport et éventuellement un projet de décision. Le Coreper constitue des groupes de travail auxquels participent les représentants de la Commission et fournit aux ministres les bases techniques de leurs discussions.

#### RAPPORTS ENTRE LES INSTITUTIONS

Les institutions communautaires forment le lieu de rencontre où s'échangent les informations, les avis, les suggestions des gouvernements, de leurs administrations, des parlementaires et des représentants des organisations syndicales et professionnelles. Un

dialogue permanent s'y déroule entre la Commission et le Conseil, détenteurs tous deux, à des degrés différents, du pouvoir de légiférer dans les limites tracées par le traité, entre l'intérêt général et les intérêts nationaux. Ces deux institutions ont été conçues pour être le point de confrontation des intérêts particuliers avec l'intérêt général et le terrain où se préparent avec le plus de chances de succès les compromis nécessaires.

## II. — L'Union économique et monétaire.

Une lecture superficielle du traité instituant la Communauté économique européenne (C. E. E.) donne l'impression que les bases d'une politique économique commune générale sont assez restreintes. En effet, il n'y est question que du rapprochement des politiques économiques nationales (art. 2, 39, 105, 145) et de certaines politiques sectorielles (commerciale, agricole, des transports).

Cependant l'article 2 définit bien les buts d'une politique générale et si l'on scrute les dispositions des politiques sectorielles, on est bien obligé de constater qu'elles sont si nombreuses et soulèvent des questions si générales qu'elles présupposent une politique économique générale commune. Si l'on prend l'exemple de la politique conjoncturelle (art. 103), force est bien de reconnaître que la formule « les Etats membres considèrent leur politique de conjoncture comme une question d'intérêt commun » sous-entend le cadre d'une politique économique générale.

Quant à la politique monétaire, elle figure aux articles 104 à 110 sous le titre « La balance des paiements ». Le traité est parti d'un état de solidarité des monnaies assuré par des institutions internationales parmi lesquels figure au premier rang le Fonds monétaire international. Mais cette solidarité générale apparaissait comme la condition de la solidarité communautaire beaucoup plus étroite. En effet, tout ce qui met en cause la santé monétaire des Etats membres, fait obstacle à la libre circulation et donc à la vie communautaire mettant à la limite celle-ci en péril.

Inversement la solidarité monétaire est la conséquence de la solidarité économique qui exige un renforcement des mécanismes monétaires communs.

Aussi bien le traité a-t-il prévu que le fonctionnement du Marché commun impliquait non seulement des obligations à la charge des Etats membres, mais aussi des mesures de sauvegarde et d'assistance en leur faveur.

*Obligations :*

1° Equilibre de la balance des paiements et coordination de la politique économique ;

2° Liberté des transferts nécessaires à la libre circulation ;

3° Qualification de la politique des taux de change comme problème d'intérêt commun.

*Sauvegarde et assistance :*

1° En cas de déséquilibre grave de la balance des paiements la Commission adresse une recommandation à l'Etat concerné :

2° Si la situation ne s'améliore pas, le Conseil peut décider le concours mutuel. A défaut, la Commission peut autoriser l'Etat à prendre des mesures de sauvegarde ;

3° En cas d'urgence, l'Etat prend lui-même l'initiative des mesures nécessaires.

\*

\* \*

On ne saurait entrer ici dans une description un tant soit peu complète de l'Union économique et monétaire. Ce qu'il faut bien voir c'est qu'elle est le cœur de l'entreprise communautaire, que ses aspects divers sont étroitement liés et qu'enfin la monnaie est à la fois le symptôme et le symbole de sa réalisation. L'Union économique c'est la politique agricole commune, la politique industrielle, la politique de la recherche, la politique énergétique, la politique des transports, la politique régionale, la politique sociale, etc., conditionnées par une politique générale, économique, financière, budgétaire et monétaire.

C'est à la mise en œuvre de cet objectif ambitieux que les chefs d'Etat et de gouvernement ont donné une impulsion nouvelle lors du sommet européen de La Haye, les 1<sup>er</sup> et 2 décembre 1969.

Des décisions importantes ont été prises le 9 février 1971, qui devaient permettre d'atteindre cet objectif en une dizaine

d'années, mais la crise monétaire qui a éclaté entre les Six le 9 mai 1971, et qui s'est aggravée à la suite des décisions américaines du 15 août, en a retardé la mise en œuvre.

Cependant, l'objectif défini par une décision politique solennelle, prise à l'échelon le plus élevé, demeure. Les six gouvernements — et le Gouvernement britannique — ont affirmé leur attachement à ce grand dessein.

### L'UNION ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE, POURQUOI ?

*L'Union économique et monétaire est nécessaire à la sauvegarde de l'acquis communautaire.*

Cette nécessité est d'une particulière évidence en ce qui concerne la politique agricole commune. L'organisation européenne des marchés agricoles repose en effet sur des prix communs fixés en unités de compte, c'est-à-dire définis par référence à l'or. Toute modification unilatérale des parités monétaires, ou toute fluctuation importante et prolongée des taux de change, menacent donc le marché commun agricole de dislocation.

Mais il serait erroné de croire que le danger se limite au domaine agricole. La libre circulation des produits industriels exige également des taux de change fixes et stables. L'incertitude monétaire compromet la sécurité de toutes les transactions internationales, commerciales et financières, et affecte à terme le développement des échanges.

Enfin, dans l'économie du xx<sup>e</sup> siècle, caractérisée par des interventions étendues de l'Etat sous des formes diverses, une union douanière ne peut ni s'instaurer, ni durer sans une coordination étroite des politiques économiques et budgétaires, monétaires et financières, sociales et fiscales.

Autrement dit, la survie de l'union douanière et du Marché commun agricole requiert, de manière impérative, la réalisation de l'Union économique et monétaire.

*L'Union économique et monétaire est nécessaire à l'« approfondissement » du Marché commun, à la veille de son élargissement.*

Dès le mois de juillet 1969, le Ministre français des Affaires étrangères, M. Maurice Schumann, avait souligné que l'approfondissement et l'élargissement devaient aller de pair. Le Gouvernement

français redoutait en effet que l'adhésion de nouveaux membres n'aboutît sans cela à transformer le Marché commun en une simple zone de libre échange.

Or, l'Union économique et monétaire est un élément essentiel de l'approfondissement. Elle constitue le cadre de toutes les politiques communes nécessaires.

Il était donc important aux yeux de la France que les pays candidats fussent invités à souscrire aux orientations communes définies au préalable par les Six en cette matière.

*L'Union économique et monétaire est nécessaire à l'affirmation de la personnalité de l'Europe dans le monde.*

Il est clair que la création d'un ensemble monétaire européen, organisé et individualisé, parlant d'une seule voix dans les réunions internationales, peut seule permettre à ces pays de défendre leurs intérêts légitimes, de préserver ou de reconquérir leur indépendance et de contribuer, en faisant contrepoids au dollar, à l'établissement d'un meilleur équilibre entre l'Europe et les Etats-Unis.

#### DU MARCHÉ COMMUN A L'UNION ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE

*Comme nous l'avons déjà dit cet impératif n'avait pas échappé aux rédacteurs du Traité de Rome. Toutefois, les dispositions du traité en cette matière demeurent assez vagues. L'article 2 du traité indique que « la Communauté a pour mission, par l'établissement d'un Marché commun et par le rapprochement progressif des politiques économiques des Etats membres, de promouvoir un développement harmonieux des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté, une expansion continue et équilibrée, une stabilité accrue, un relèvement accéléré du niveau de vie et des relations plus étroites entre les Etats qu'elle réunit ».*

La politique de conjoncture et la politique en matière de taux de change doivent être traitées comme des problèmes d'intérêt commun. Un « concours mutuel » est prévu entre les Etats membres, en cas de déséquilibre de la balance des paiements de l'un d'entre eux.

Les progrès accomplis sur cette voie depuis 1958, en une dizaine d'années, sont relativement limités. C'est d'abord la confrontation des politiques monétaires dans le cadre du Comité monétaire, ainsi que des politiques économiques courantes dans le cadre d'un

Comité de politique conjoncturelle créé en 1960. En 1964, les Six ont renforcé leurs consultations monétaires (création du Comité des gouverneurs des banques centrales). Enfin, en 1967, ils se sont engagés dans la voie d'une programmation européenne à moyen terme de caractère global. Le premier programme de politique économique à moyen terme pour la période 1966-1970 a été adopté en 1967, le deuxième programme en 1968.

*Les institutions de la Communauté n'ont pas attendu les crises de 1968-1969 pour se préoccuper de ces questions.* Dès le mois de février 1968, le vice-président de la Commission européenne, M. Raymond Barre, en a saisi les Ministres des finances réunis à Rome. Puis, le 12 février 1969, la Commission a présenté au Conseil des Ministres des propositions formelles relatives à la coordination des politiques économiques et à la coopération monétaire au sein de la Communauté (c'est ce que l'on a appelé le *Plan Barre*).

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 consultation préalable au sujet des principales décisions de politique économique. Sur le plan monétaire d'autre part, il s'agissait de créer des mécanismes de coopération à court terme et à moyen terme permettant d'accorder, sous des conditions déterminées, et dans la limite, pour l'une et pour l'autre, de 2 milliards d'unités de compte (correspondant à 2 milliards de dollars), 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 en juillet 1969 ; ses divers éléments furent successivement mis en place au cours de l'année 1969. Il était totalement en vigueur en mars 1971.

Entre-temps, les chefs d'Etat ou de Gouvernement, réunis à La Haye les 1<sup>er</sup> et 2 décembre 1969, décidaient que *la Communauté devait aller au-delà de la coopération organisée proposée par la Commission*. Ils confiaient aux institutions de la Communauté le mandat de préparer au cours de l'année 1970 un plan par étapes tendant à la création d'une Union économique et monétaire.

Un groupe d'experts de très haut niveau, présidé par M. Werner, Premier Ministre et Ministre des Finances du Luxembourg, fut chargé d'établir un rapport sur la base duquel la Commission fit, en octobre 1970, des propositions au Conseil.

La conception qui préside au *Plan Werner*, et qui a été retenue par le Conseil, est fondée sur le double principe de la progressivité et du parallélisme. Elle concilie l'audace dans le dessein, par la définition d'un objectif clair et ambitieux que la Communauté se propose d'atteindre en une dizaine d'années, et le pragmatisme dans la méthode. Le Plan Werner prévoit en effet un acheminement par étapes, grâce à des progrès parallèles de l'Union économique et de l'Union monétaire, à partir de la situation actuelle, et en se fondant sur les réalisations concrètes assignées à une première étape de caractère expérimental.

Le « Groupe Werner » s'était heurté dès le départ à une certaine divergence de conceptions : les uns plaçaient l'Union monétaire à la fin de l'intégration, comme son couronnement, les autres la considéraient comme le moteur de cette évolution.

L'Allemagne et la France avaient à cet égard des vues assez différentes. Le Gouvernement de la République fédérale redoutait en particulier qu'une insuffisante coordination des politiques économiques n'aboutisse à généraliser et à accélérer l'inflation dans tous les pays de la Communauté. C'est pourquoi elle réclamait la création d'un « centre commun de décision » de politique économique, ce qui soulevait de délicats problèmes institutionnels.

Finalement, ces problèmes ont pu être surmontés avec pragmatisme dans la perspective, définie à La Haye, d'une « communauté de stabilité et de croissance », et en renvoyant à la fin de la première étape les choix à faire en matière institutionnelle.

*Les décisions prises par le Conseil des Ministres les 8 et 9 février 1971, et définitivement arrêtées le 22 mars, ont jeté les bases de l'Union économique et monétaire (1).*

L'objectif a été défini avec une certaine précision : l'Union économique et monétaire signifie que d'ici dix ans la Communauté européenne constituera une zone à l'intérieur de laquelle les personnes, les biens, les services et les capitaux circuleront librement, sans entraîner de déséquilibres régionaux. Elle formera un ensemble monétaire individualisé au sein du système monétaire international, caractérisé par la convertibilité totale et irréversible des monnaies, l'élimination des marges de fluctuation des cours de change, la fixation irrévocable des rapports de parités, éléments indispensables à la création d'une monnaie unique, psychologiquement souhaitable ; elle détiendra enfin, dans le domaine écono-

---

(1) Voir Annexe II, p. 53.

mique et monétaire, les compétences et responsabilités permettant à ses institutions d'assurer la gestion de l'Union. A cette fin, les décisions requises de politique économique seront prises au niveau communautaire et les pouvoirs nécessaires seront attribués aux institutions de la Communauté.

Mais sur le plan institutionnel, les Six ont fait preuve d'une grande prudence : la répartition des compétences et responsabilités entre les institutions de la Communauté, d'une part, et les Etats membres, d'autre part, s'effectuera, compte tenu de l'expérience, en fonction de ce qui est nécessaire à la cohésion de l'Union et à l'efficacité de l'action communautaire.

*Une première étape de trois ans.*

Pour atteindre ces objectifs, les Six étaient convenus d'engager, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1971, un ensemble d'actions qui devaient être réalisées au cours d'une première étape de trois ans.

*En matière économique*, elle comportait en premier lieu un renforcement de la coordination des politiques conjoncturelles, spécialement budgétaires. A cet égard, les Six ont adopté une décision qui prévoit notamment que le Conseil des Communautés tiendra trois sessions annuelles à l'occasion desquelles il fixera des orientations quantitatives pour les éléments essentiels des budgets des Etats membres.

*En matière monétaire*, les Six ont prévu de renforcer au cours de la première étape la collaboration des banques centrales, dans la limite de leurs compétences, en vue de coordonner les politiques monétaires et de crédit. Les marges actuelles de fluctuation des changes ne pouvaient être élargies. Une première réduction expérimentale des taux de fluctuation devait être effectuée le 15 juin. La création d'un Fonds européen de coopération monétaire avait été envisagée, sur la base d'un rapport du Comité monétaire et du Comité des gouverneurs des banques centrales. Le Conseil des Ministres devait être saisi de propositions à ce sujet le 30 juin 1972.

A cela s'ajoutait la mise en œuvre du concours financier à moyen terme prévu par le Plan Barre.

*Une clause de prudence* avait toutefois été introduite à la demande de l'Allemagne : la validité des dispositions de caractère monétaire et la durée d'application du mécanisme de concours



financier à moyen terme devaient être de cinq ans à partir du début de la première étape. Elles devaient rester en vigueur après un accord pour le passage à la seconde étape. La Communauté disposerait ainsi d'un délai de grâce de deux ans pour combler, si besoin était, le retard de l'harmonisation économique sur la coopération monétaire.

### *Le passage à la seconde étape.*

*Les conditions du passage à la seconde étape* ont été définies avec souplesse : avant le 1<sup>er</sup> mai 1973, la Commission européenne devait présenter au Conseil un bilan des progrès accomplis au cours de la première étape et un rapport sur la répartition des compétences et des responsabilités entre les institutions de la Communauté et les Etats membres, que nécessite le bon fonctionnement d'une Union économique et monétaire. Le Conseil, sur proposition de la Commission européenne, devait arrêter avant la fin de la première étape les mesures conduisant à la réalisation complète de l'Union économique et monétaire.

### DE LA CRISE A LA RELANCE

Les gouvernements des six pays avaient conscience qu'ils allaient au-devant de grandes difficultés en entreprenant la réalisation de l'Union économique et monétaire. Ils avaient admis la possibilité de changements de parité au cours de la période de transition. Ils savaient que des accidents de parcours ne pouvaient être exclus. Il se trouve que la première crise est survenue dès le départ, quelques semaines après les décisions du 9 février et du 22 mars 1971.

En effet, au début du mois de mai, un afflux massif de capitaux spéculatifs, attirés par l'espoir d'une réévaluation du deutschmark, a mis le Gouvernement de la République fédérale en difficulté. Le Ministre allemand de l'Economie et des Finances, M. Schiller, a estimé nécessaire de laisser flotter le deutschmark pour rétablir la stabilité économique interne. Dans la nuit du 8 au 9 mai, les six ministres n'ont pu se mettre d'accord sur une solution commune. Le flottement du deutschmark, bientôt suivi par le florin, a été toléré par les partenaires de l'Allemagne comme une mesure temporaire, destinée à faire face à une situation excep-

tionnelle. Les Six avaient admis la nécessité de revenir dès que possible à un régime de parités fixes qu'ils avaient reconnu nécessaire au bon fonctionnement du Marché commun.

Le cloisonnement monétaire de la Communauté s'est encore aggravé au lendemain des décisions américaines du 15 août 1971 (non-convertibilité du dollar, instauration d'une surtaxe de 10 % sur les importations, etc.). A la suite de l'impossibilité où s'est trouvé le Conseil le 19 août de réaliser un accord unanime, quatre régimes différents ont été appliqués sur les marchés des changes des divers pays de la Communauté. La France, pour sa part, a institué un double marché des changes dont le fonctionnement s'est révélé satisfaisant (un « marché réglementé », où le dollar est maintenu au niveau de la parité pour les échanges commerciaux, un « marché libre » pour le franc financier).

Les inconvénients techniques de cette division monétaire sont demeurés jusqu'ici limités, notamment dans le domaine agricole, grâce aux correctifs institués à la frontière (montants compensatoires).

Les inconvénients psychologiques et politiques sont de beaucoup les plus graves. Si la situation actuelle venait à se prolonger, « le bon fonctionnement du Marché commun — comme l'a souligné M. Raymond Barre — s'en trouverait affecté et le processus qui, depuis quinze ans, assure le développement de la Communauté risquerait de se trouver profondément atteint parce qu'il n'apparaîtrait plus irréversible ».

Mais surtout cette crise, survenant peu de temps après les décisions du Conseil relatives à la mise en place de l'Union économique et monétaire, moins de deux ans après le sommet de La Haye, a fait planer des doutes sérieux sur l'avenir de l'Union économique et monétaire.

En particulier le rétrécissement des marges de fluctuation des taux de change entre les Six, prévu pour le 15 juin 1971, a été bien entendu ajourné et l'application du programme prévu en matière monétaire pour la première étape s'est trouvé de ce fait suspendue.

Cependant, les six gouvernements ont conscience de la nécessité de revenir dès que possible à une situation monétaire normale au sein de la Communauté et de reprendre ensemble la marche vers l'Union économique et monétaire.

Deux faits témoignent de cette conviction.

— le premier est la définition par les Six, le 13 septembre 1971, d'une position commune tant à l'égard des Etats-Unis que de la refonte du système monétaire international : les Six réclament un retour rapide au régime des parités fixes et un réalignement général des parités monétaires, y compris le dollar, intervenant en même temps que la suppression de la surtaxe. Ils se prononcent en faveur d'une réduction progressive du rôle du dollar comme monnaie de réserve internationale. Cette position a été appuyée par le gouvernement britannique ;

— en second lieu, les ministres des finances de la Communauté ont adopté avec quelques amendements, le 26 octobre 1971, le premier « rapport annuel sur la situation économique de la Communauté », qui a été transmis aux parlements nationaux, afin que ceux-ci puissent en tenir compte dans la discussion des projets de budget pour 1972 (1).

Cette décision constitue la première application concrète des procédures adoptées par le Conseil le 22 mars 1971 en vue du renforcement de la coordination des politiques économiques. Le rapport approuvé à l'unanimité propose des orientations précises pour la Communauté et pour les Etats membres qui concernent plus particulièrement la politique budgétaire, les politiques structurelles et l'adaptation des instruments de la politique économique et monétaire.

« En dépit des difficultés qui pèsent, à l'heure actuelle, sur les relations monétaires entre les pays de la Communauté et qui affectent la réalisation du plan d'union économique et monétaire, le Conseil a tenu à se conformer à l'obligation inscrite dans sa décision du 22 mars 1971 d'adopter un rapport annuel définissant les orientations principales de la politique économique à suivre en 1972, afin de marquer sa volonté de poursuivre la réalisation de l'objectif que la Communauté s'est assigné. »

D'ores et déjà on se préoccupe de rechercher les moyens d'une relance de l'union économique et monétaire lorsqu'aura pu être assurée la normalisation des relations de change entre les Six, malgré des situations économiques différentes.

Dans sa conférence de presse du 23 septembre 1971, le Président de la République, M. Pompidou, a présenté des suggestions

---

(1) Ce document n'a cependant pas été annexé au projet de loi de finances pour 1972 soumis au Parlement français.

constructives en vue de cette relance. « Le jour, a-t-il dit, où le système monétaire international sera rétabli, l'Europe pourra jouer à plein la carte de l'Union économique et monétaire et, d'ores et déjà, elle doit s'y préparer. » Il a proposé que « sous le contrôle des gouvernements et par l'intermédiaire du Conseil des gouverneurs des banques centrales on organise la défense en commun contre les afflux de capitaux flottants, en même temps que la gestion concertée des réserves. Et s'il faut pour cela doter le Conseil des gouverneurs de moyens supplémentaires, c'est-à-dire d'un organe d'exécution, la France est prête à l'accepter et au besoin à l'accueillir. »

*De la crise faire surgir la relance* : c'est l'espoir exprimé récemment par M. Maurice Schumann. Le sommet franco-allemand des 3 et 4 décembre 1971 a permis un rapprochement des points de vue entre les deux gouvernements sur la crise monétaire.

La rencontre des Açores entre les présidents Pompidou et Nixon (13 et 14 décembre 1971), suivie d'une réunion du groupe des Dix (17 et 18 décembre 1971) à Washington ont abouti à un accord international entraînant une révision des parités de différentes monnaies, dont une dévaluation du dollar.

L'accord de Washington a également conduit à un élargissement des marges de fluctuation des parités monétaires autorisées par le Fonds monétaire international. De la sorte, l'écart maximum entre cours sur le marché des changes d'une monnaie par rapport au dollar a été porté à 2,25 % de part et d'autre de la parité officielle. Il s'agissait donc d'un élargissement très sensible des marges de fluctuations puisque l'écart autorisé par le Fonds monétaire international avant les troubles monétaires de 1971 n'était, en principe, que de 1 % dans chaque sens et, en pratique, de 0,75 % seulement.

Un tel élargissement des marges de fluctuations constituait une menace certaine pour le commerce entre les pays de la Communauté. En effet, chaque pays défendant la parité de sa monnaie uniquement par rapport au dollar, il était théoriquement concevable que l'écart instantané entre les parités de deux monnaies européennes fût de 4,5 %. Cela voulait dire que, dans l'hypothèse extrême où une monnaie passerait du jour au lendemain de son cours-plafond à son cours-plancher, cependant qu'une autre

monnaie passerait de son cours-plancher à son cours-plafond, la valeur de chacune de ces monnaies par rapport à l'autre se trouverait avoir varié de 9 %.

De toute évidence, de tels écarts n'étaient pas supportables et, pour les éviter, il fallait que la parité de chaque monnaie fût défendue, non seulement par rapport au dollar, mais aussi par rapport aux autres monnaies européennes.

La Commission des Communautés s'est donc attachée, dès la conclusion des accords de Washington, à remettre en route le processus d'édification de l'Union économique et monétaire que la crise monétaire avait pour ainsi dire étouffé dans l'œuf. Ce processus impliquait en premier lieu un rétrécissement des marges de fluctuation des monnaies communautaires les unes par rapport aux autres.

La Commission a adressé au Conseil le 12 janvier 1972 une communication relative à l'organisation des relations monétaires et financières au sein de la Communauté. La Commission exposait la nécessité de prendre des mesures pour défendre les taux de change des pays membres et soulignait en outre que le renforcement de la solidarité monétaire au sein de la Communauté devait s'accompagner de progrès dans des domaines autres que le domaine monétaire et financier.

Le Conseil, dans sa session des 31 janvier et 1<sup>er</sup> février, a exprimé le souhait que les propositions de la Commission soient replacées dans le cadre plus ample de la réalisation de la première étape de l'Union économique et monétaire.

A cette fin, la Commission a établi le 16 février 1972 une « vue d'ensemble sur les conditions de réalisation de la première étape de l'Union économique et monétaire », dans laquelle elle retrace les actions en cours, rappelle les propositions qu'elle a déjà faites et les problèmes en suspens, présente certaines suggestions quant aux mesures qui pourraient être prises d'ici la fin de la première étape.

Enfin, la Commission a transmis au Conseil le 1<sup>er</sup> mars 1972 une proposition de résolution concernant la réalisation de l'Union économique et monétaire dans la Communauté.

Les propositions de la commission ont abouti, après avis du Parlement européen, à une résolution du Conseil et des représentants des gouvernements des Etats membres en date du 21 mars 1972 (1).

---

(1) Voir Annexe III, p. 59.

Cette résolution se réfère aux décisions prises un an plus tôt, avant la crise monétaire, et insiste sur « le respect du parallélisme entre le développement de l'unification monétaire, d'une part, la convergence des politiques économiques et le développement d'actions communes dans les domaines régional, structurel et social, d'autre part ».

Dans cet esprit, les décisions prises le 21 mars 1972 sont de deux ordres :

1° *Harmonisation des politiques économiques et développement d'actions communes.*

a) Il est institué un Groupe de coordination des politiques économiques et financières à court terme qui aura pour tâche essentielle de préparer les trois sessions annuelles du Conseil consacrées à la coordination des politiques économiques. En outre, ce groupe devra être consulté préalablement à toute mesure qu'envisagerait de prendre un Etat membre et qui s'écarterait des orientations de politique économique définies par le Conseil.

b) Il est décidé que le F. E. O. G. A. pourra être utilisé, dès 1972, pour des actions de développement régional et que sera créé un Fonds de développement régional ou des mécanismes financiers en tenant lieu.

c) La Commission est invitée à élaborer une proposition de directive visant à promouvoir la stabilité, la croissance et le plein emploi dans la Communauté. Les propositions relatives à l'harmonisation fiscale et au développement progressif d'un marché commun des capitaux seront inscrits à titre prioritaire à l'ordre du jour du Conseil. Enfin celui-ci prendra avant le 1<sup>er</sup> octobre 1972 de nouvelles mesures dans le domaine régional et structurel.

2° *Unification monétaire.*

a) Le 1<sup>er</sup> juillet 1972 au plus tard, l'écart instantané entre les cours des monnaies de deux Etats membres ne pourra excéder 2,25 % (en mars 1972, l'écart maximum constaté était de 3,2 %) (1). C'est dire que, à l'intérieur des marges de fluctuation par rapport au dollar autorisées par le Fonds monétaire international, le groupe

---

(1) Le Comité des gouverneurs des banques centrales de la C. E. E. a décidé de fixer au 24 avril l'entrée en vigueur de cette mesure.

des monnaies communautaires commencera à s'individualiser. Pratiquement, l'écart entre deux monnaies communautaires ne pourra être supérieur à l'écart de chacune d'elles par rapport au dollar. Ainsi disparaît l'inconvénient résultant de la définition des parités monétaires par rapport à la monnaie américaine.

Le principe demeure que l'objectif à plus long terme est l'élimination de toute marge de fluctuation entre les monnaies de la Communauté.

b) Le Conseil devra être saisi, avant le 30 juin 1972, du projet de création d'un Fonds européen de coopération monétaire.

c) Enfin le Conseil a décidé d'adopter une directive, qui est également datée du 21 mars 1972, pour la régulation des flux financiers internationaux et la neutralisation de leurs effets indésirables sur la liquidité interne. Cette directive avait été proposée au Conseil par la Commission dès le 23 juin 1971. Elle énumère les différents instruments d'intervention dont doivent se doter les Etats membres pour contrôler les mouvements des « capitaux flottants ».

## PREMIERE PARTIE

### EXPOSE PRESENTE PAR M. RAYMOND BARRE,

*Vice-Président de la Commission des Communautés européennes,  
à la Commission des Finances,*

**le jeudi 27 avril 1972 (1).**

Je voudrais d'abord remercier la Commission des Finances du Sénat de l'honneur qu'elle me fait en m'invitant à venir traiter devant elle des problèmes économiques et monétaires de la Communauté.

La conjoncture présente confère à l'examen de ces problèmes un intérêt particulier. En effet la situation monétaire internationale, partiellement clarifiée par les Accords de Washington, demeure incertaine et le comportement de la Communauté n'en acquiert que plus d'importance. Mais, plus encore, nous nous trouvons dans une période-charnière de la construction européenne. Dans quelques mois, la Communauté des Six cédera la place à la Communauté des Dix. Combien a-t-on raison de parler d'une « Europe nouvelle » !

Un nouvel ensemble apparaîtra sur la scène mondiale : la population, les ressources, les capacités, les traditions de ses membres peuvent lui permettre d'exercer une influence considérable, pourvu qu'il soit cohérent, organisé et qu'il ait une politique à la mesure de ses possibilités et de ses responsabilités.

Il est cependant difficile de prévoir les lignes probables de son évolution. Cette difficulté tient en premier lieu à ce que la Communauté des Dix sera fort différente de la Communauté des Six : non seulement plus étendue, mais aussi plus diverse et plus hétérogène dans ses structures économiques, sociales et politiques. Cette difficulté résulte ensuite de ce que l'organisation de l'Europe nouvelle dépendra de l'accord de dix pays, dont les intérêts sont variés, et qu'on ne peut déceler à l'avance les nouveaux équilibres qui s'instaureront au sein de la Communauté élargie. Quels que soient les mérites et les résultats des négociations d'adhésion, l'élargissement de la Communauté entraînera novation. Les solida-

---

(1) M. Raymond Barre siège à la Commission des Communautés européennes depuis 1967. Il y est responsable des Affaires économiques et financières.



rités acquises seront plus malaisées à maintenir, les solidarités nouvelles plus malaisées à construire, d'autant plus que la solution et parfois même l'examen de certains problèmes fondamentaux pour l'avenir de la Communauté ont été renvoyés aux institutions de la Communauté élargie.

Il serait donc hasardeux de se livrer à des prévisions, ou même à un essai de prospective. Il serait en tout cas périlleux de s'adonner à la prophétie.

Ceci est particulièrement vrai des développements que connaîtra la Communauté sur le plan économique et monétaire. Dans ce domaine l'évolution dépend non seulement de facteurs extérieurs à la Communauté, mais aussi des solutions qui seront apportées aux problèmes particuliers liés à l'adhésion des nouveaux membres.

J'ai donc pensé que la meilleure démarche à adopter pour cet exposé — qui ne peut exprimer que des vues personnelles — consiste à partir de l'objectif que déclarent s'assigner les responsables politiques de cette nouvelle Communauté — une Europe qui s'unit pour affirmer son indépendance dans la fidélité à ses amitiés et pour assurer la maîtrise de son destin — et à rechercher dans quelles conditions la Communauté devrait faire face aux problèmes internationaux et internes qui se posent dans le domaine économique et monétaire pour accomplir ce grand dessein.

— I —

Dès 1973, la Communauté élargie devra affronter les risques que présentent pour elle les négociations commerciales acceptées il y a quelques mois et celles qui concernent la réforme du système monétaire international. Ces deux grandes négociations seront un test décisif de sa cohésion et de l'orientation qu'elle entend prendre.

\*

\* \*

Les Etats-Unis développent avec constance depuis deux ans une argumentation qui trouve audience dans certains milieux internationaux et même dans la Communauté.

Selon cette argumentation, il serait non seulement de l'intérêt des Etats-Unis, mais de celui du reste du monde, que la balance des paiements américaine se redresse. La dévaluation du dollar

et les réévaluations de certaines monnaies intervenues en décembre 1971 contribueraient à ce redressement, mais n'y suffiraient pas à elles seules. Il faudrait encore que la balance commerciale des Etats-Unis dégage un surplus tel que l'équilibre de la balance globale des paiements puisse être assuré, compte tenu des sorties nettes de capitaux à long terme qui caractérisent la situation des paiements extérieurs des Etats-Unis.

Dans une déclaration faite à l'occasion de la signature de la loi portant augmentation du prix de l'or, le Président Nixon a confirmé la volonté des Etats-Unis d'intensifier leurs efforts en vue d'obtenir des autres pays des concessions commerciales tendant à rendre les produits américains plus compétitifs à l'étranger. « Les résultats éventuels de ces efforts, ajoutait-il, seront de restaurer un surplus commercial vigoureux et une forte position financière pour les Etats-Unis. »

Les Etats-Unis attendent des concessions du Japon et du Canada, mais surtout de la Communauté. Sa politique commerciale est constamment dénoncée comme discriminatoire, notamment en ce qui concerne les échanges agricoles. Son élargissement est présenté comme un facteur supplémentaire de discrimination. La conclusion d'accords de libre échange industriel avec la Suisse, la Suède et les autres pays non candidats de l'Association européenne de libre échange fournit aux Etats-Unis un argument supplémentaire pour demander un traitement analogue.

Les Etats-Unis souhaitent donc une négociation internationale « globale », liant les problèmes monétaires aux problèmes économiques et commerciaux. Pour faciliter cette « globalisation », ils marquent leur intérêt pour la création d'une instance *ad hoc* regroupant les représentants des principaux ensembles économiques et monétaires du monde ainsi que des pays en voie de développement, instance qui se substituerait aux institutions internationales jusqu'ici compétentes pour les problèmes à traiter : F. M. I. et G. A. T. T.

Que les Etats-Unis défendent leurs intérêts et recherchent leur avantage, personne ne peut trouver à y redire. Les autres pays et, d'abord la Communauté, ont, pour leur part, les meilleures raisons de ne pas accepter l'argumentation développée, ni les méthodes préconisées, quelle que soit, par ailleurs, l'amitié qui les lie aux Etats-Unis.

En premier lieu, il n'appartient pas au reste du monde de résoudre seul les problèmes de la balance des paiements des Etats-Unis. Les pays de la Communauté et le Japon ont déjà apporté une contribution notable à la solution de ces problèmes, les uns en acceptant une dévaluation du dollar, les autres en procédant à une réévaluation de leurs propres monnaies, et tous, en concédant aux Etats-Unis des avantages commerciaux qui ne sont pas négligeables. Les effets du réaligement des taux de change sur la balance commerciale des Etats-Unis seront importants si les Etats-Unis mettent en œuvre une politique budgétaire et une politique du crédit mieux adaptées aux exigences de leur équilibre extérieur. Certes, personne n'attend ni ne souhaite que les Etats-Unis rétablissent cet équilibre par une politique de déflation brutale ; mais ceci n'autorise pas une douce insouciance en la matière.

On doit ensuite rappeler que la balance des paiements courants des Etats-Unis bénéficiera au cours de ces prochaines années d'un montant croissant de revenus des investissements américains à l'étranger. Ces revenus, qui s'élevaient à environ 5 milliards de dollars en moyenne pendant la période 1960-1964, se sont rapprochés de 10 milliards de dollars en 1970 et sont estimés à 16 milliards de dollars en 1980.

Peut-on enfin admettre d'ignorer le rôle que les sorties de capitaux à long terme, notamment sous forme d'investissements directs, ont eu dans le déséquilibre de la balance américaine des paiements depuis une dizaine d'années ? Les investissements directs nets des Etats-Unis sont passés de 1,8 milliard de dollar en moyenne par an dans la période 1960-1964, à 3,3 milliards de dollars en moyenne par an de 1963 à 1969 ; ils ont atteint 4,5 milliards de dollars pour l'ensemble de l'année 1971. Ainsi, dans la période où leur balance des paiements enregistrait des déficits massifs, les Etats-Unis ne cessaient de se constituer des actifs à l'extérieur, qu'ils finançaient par l'accumulation de balances-dollars dans les banques centrales, notamment dans celles de la Communauté. Les pays européens peuvent-ils accepter la formation d'un surplus commercial des Etats-Unis aux dépens de leurs industries et de leurs agricultures alors que les Etats-Unis se dispenseraient de tout effort pour réduire le déséquilibre de leurs opérations en capital ?

Il ressort de cette analyse qu'il n'y a aucune raison de lier la discussion des problèmes commerciaux à celle des problèmes monétaires internationaux. Il convient d'éviter une confusion qui

n'aurait d'autres résultats que de faire payer la Communauté dans tous les domaines. Ces problèmes doivent être traités dans les instances normales et selon les procédures qui ont régi jusqu'ici les relations commerciales et monétaires internationales.

\*  
\* \*

En ce qui concerne les négociations commerciales internationales à venir, il serait illusoire de penser que la Communauté élargie puisse y échapper. Sa place dans le commerce mondial sera telle qu'on peut s'attendre, sans crainte excessive de se tromper, à ce qu'elle soit l'objet de tous les assauts, et pas seulement des Etats-Unis.

La Communauté élargie sera d'ailleurs assez puissante pour ne pas redouter une plus grande libération des échanges commerciaux.

Mais son attitude devrait s'inspirer de quatre principes étroitement liés entre eux :

1° Ne consentir aucune concession qui ne soit assortie de contreparties réelles, c'est-à-dire effectivement données et non seulement promises ;

2° Veiller à ce que le désarmement tarifaire s'accompagne de la réduction des obstacles non tarifaires aux échanges, qui, dans certains pays et en particulier aux Etats-Unis, sont un substitut efficace de la protection douanière ;

3° N'accepter aucune discussion sur la politique agricole commune qui ne soit liée à l'examen des politiques agricoles menées dans les pays tiers ;

4° Maintenir un tarif extérieur commun, qui est à la fois un facteur de cohésion, un instrument éventuel de protection de l'emploi et une arme de négociation internationale.

Si ces principes n'étaient pas respectés, la Communauté se diluerait rapidement dans une zone de libre-échange atlantique ; on peut défendre cette évolution au nom des avantages de l'intensification des échanges, de la répartition optimale des ressources sur le plan international et de l'inefficacité des droits de douane

dans les échanges contemporains ; mais nul ne peut en ignorer la signification et les conséquences tant sur le plan économique que sur le plan politique ; on s'apercevrait en effet assez vite que ce n'est pas le commerce seul qui est en cause.

Ce sont également quelques principes simples qui devraient guider la Communauté à l'égard de la réforme du système monétaire international. Ici encore, les discussions techniques risquent de faire perdre de vue l'essentiel.

Le premier de ces principes concerne le processus d'ajustement des balances des paiements. Aucun système monétaire international ne peut fonctionner de manière durable si les pays qui y participent ne considèrent pas comme une obligation fondamentale d'assurer l'équilibre de leurs paiements extérieurs. Ils leur appartient de respecter cette obligation en pratiquant des politiques internes appropriées, en recourant, le cas échéant, aux mécanismes du crédit international, en procédant, s'ils ont à faire face à un déséquilibre fondamental de leurs balances des paiements, à un changement de parité. L'expérience montre que si la Communauté internationale reconnaît à un pays le privilège d'échapper à la contrainte du processus d'ajustement, c'est le système tout entier qui, tôt ou tard, est menacé d'effondrement.

Le second principe est celui des parités fixes, susceptibles de changements en cas de déséquilibre fondamental. La stabilité des changes est une condition essentielle de la sécurité des échanges, donc de leur expansion, ainsi que du développement des investissements. Les raisonnements les plus brillants et les modèles les plus séduisants ne prévalent pas contre le fait que l'instabilité des changes est une source de coûts et d'incertitude et qu'elle peut ouvrir la voie à des surenchères et à l'anarchie monétaire. Un système de parités fixes n'exclut pas que le taux de change d'un pays soit modifié, lorsque celui-ci n'est plus réaliste. Il n'interdit pas une certaine flexibilité dans les relations de change par un élargissement modéré des marges de fluctuation des cours du change autour des parités ; encore faut-il que cet élargissement soit conçu comme le moyen de limiter les mouvements de capitaux induits par les différences de taux d'intérêt, et non comme le substitut discret de réévaluations ou de dévaluations, ouvrant la voie à des parités glissantes. Un système international de parités fixes, qui n'est pas, je tiens à le préciser, un système de parités rigides et irrévocables, est le seul qui puisse sauvegarder les

intérêts d'une Communauté participant largement aux échanges internationaux et lui éviter d'avoir à supporter de façon unilatérale la charge de l'ajustement des balances des paiements d'autres pays, et notamment des Etats-Unis.

Le troisième principe est celui de la constitution des réserves de change internationales en instruments neutres, c'est-à-dire indépendants de l'emprise d'un Etat quel qu'il soit. Tels sont l'or, seul actif des banques centrales qui ne soit le passif de quiconque, et les D. T. S., créés par une décision collective et gérés de façon collective. Certes, des monnaies nationales peuvent être détenues par les banques centrales à titre de fonds de roulement ; mais les balances ainsi détenues ne sauraient atteindre le montant de celles qui ont été accumulées jusqu'ici en certaines monnaies dites de réserve, dollar et livre sterling.

Les prochaines discussions internationales auront à préciser le rôle respectif de l'or et des D. T. S. dans les liquidités internationales. Divers projets sont à l'heure actuelle présentés, qui proposent de construire le système monétaire de l'avenir sur les seuls D. T. S. ; ceux-ci ne seraient plus définis par référence à l'or. Ce n'est pas pratiquer le fétichisme de l'or que de penser qu'en l'état actuel des relations monétaires et politiques internationales, il ne serait pas raisonnable de chercher à éliminer le métal précieux du système monétaire international.

D'ailleurs, si la thèse de la démonétisation de l'or se prête à des exercices intellectuels brillants, elle ne paraît pas encore près d'entrer dans les faits. M. Burns, Président du Federal Reserve Board, déclarait lui-même récemment devant le Banking Committee du Sénat des Etats-Unis : « Je ne suis pas sûr que nous aurons une démonétisation de l'or. En fait, j'en doute sérieusement ». On risquerait, par ailleurs, de compromettre le développement souhaitable des D. T. S., si leur usage était étendu sans précautions dans les règlements internationaux. Il apparaît préférable de fonder le système monétaire international de l'avenir sur l'or et les droits de tirage spéciaux, des dispositions internationales fixant les conditions dans lesquelles les liquidités internationales pourraient croître en fonction des besoins en réserves des pays développés aussi bien que des pays en voie de développement. Les droits de tirage spéciaux devraient se substituer aux liquidités constituées par des monnaies nationales de réserve, non s'y ajouter, comme cela a été le cas depuis 1969.

Un autre aspect fondamental des prochaines négociations monétaires internationales concernera l'avenir des balances dollars et des balances sterling, qui présentent, pour des raisons diverses, un grand intérêt pour la Communauté européenne.

Rappelons que les balances sterling s'élevaient en décembre 1971 à 3 milliards de livres, leur montant s'étant accru de juin 1969 à décembre 1971 de 1 milliard de livres. Les balances dollars atteignaient fin juin 1971 un montant total de 64,2 milliards, dont 47,5 détenus par les autorités officielles.

Deux questions se posent à l'égard de ces balances :

— la première est celle de leur plafonnement à une date à déterminer : ceci implique qu'à partir de cette date, les dollars et les livres sterling ne soient plus détenus par les banques centrales qu'à titre de fonds de roulement ; ces devises devraient être transformées en instruments de réserve lorsque leur montant excéderait les plafonds fixés ;

— la seconde question est celle de la consolidation des balances existant avant cette date. Diverses modalités techniques peuvent être conçues à cette fin. Ce qui importe est que la consolidation comporte un règlement effectif des dettes par les pays qui les ont contractées, et ne se limite pas à la transformation de créances à vue en créances à moyen ou long terme. Le règlement devrait évidemment s'effectuer dans des délais tels qu'une charge excessive ne pèse pas sur les économies et les balances des paiements des pays débiteurs.

Le quatrième principe de la réforme du système monétaire international est celui d'une régulation efficace des mouvements de capitaux à court terme. Il appartient certes aux gouvernements et aux banques centrales de mettre en œuvre des mesures destinées à éviter les conséquences indésirables pour leurs économies des comportements du secteur bancaire et du secteur non bancaire sur le marché international des capitaux. Mais la nécessité d'orienter et de contrôler le marché des euro-monnaies par une action collective des autorités monétaires est devenue évidente au cours de ces derniers mois. On peut regretter que les intérêts de certaines places financières aient jusqu'ici empêché des progrès en ce domaine. Il est souhaitable que des dispositions pratiques et efficaces puissent être adoptées pour harmoniser le fonctionnement du marché des euro-devises avec les exigences de la stabilité du système monétaire international.

La réforme du système monétaire international sera une œuvre de longue haleine. La Communauté élargie orientera, par ses choix et par les positions qu'elle adoptera, cette réforme, mais plus encore elle lui donnera sa signification : ou bien la création d'un ordre monétaire international, fondé sur la coopération et défini par des règles valables pour tous et acceptées par tous ; ou bien l'acceptation explicite ou implicite d'un étalon-dollar occidental, dont les conséquences ne seraient point seulement économiques et monétaires, mais aussi politiques.

— II —

L'unité de vues et d'action de la Communauté élargie sur le plan international dépendra pour une très grande part du succès avec lequel sera progressivement établie au cours des prochaines années l'Union économique et monétaire, que les chefs d'Etat ou de Gouvernement ont décidé d'instituer au cours de la présente décennie.

L'objectif est ambitieux et la tâche difficile. Ainsi s'explique le contraste que l'on peut observer depuis 1970 entre l'audace des propos et la prudence de la démarche.

Dans une affaire qui est de la plus grande importance pour l'avenir de la Communauté et de chacun des pays qui la composent, il importe avant tout d'éviter les approximations et les équivoques.

L'Union économique et monétaire, dans son sens technique précis, signifie que les taux de change entre les monnaies des pays participant à l'Union sont fixes et irrévocables : la création d'une véritable monnaie commune serait la simple expression de cette réalité fondamentale. Les problèmes essentiels à résoudre ne sont donc pas, comme on le dit parfois, des problèmes de superstructure (création d'une banque centrale unique ou d'un système communautaire de banques centrales — institution d'un centre de décision de politique économique et financière) mais des problèmes d'infrastructure : quelles sont les conditions structurelles et de politique économique qui doivent être remplies pour que l'Union puisse fonctionner sans tensions intolérables et ne soit pas exposée à voler en éclats à la première crise venue ?

Je ne sous-estime pas l'importance des institutions pour le bon fonctionnement d'une Union économique et monétaire. Je veux simplement dire que l'existence d'institutions ne suffit pas à elle



seule à résoudre les problèmes fondamentaux. En tout cas, il ne serait pas fondé de soulever des préalables institutionnels rigoureux car il est possible de faire fonctionner correctement une Union économique et monétaire dans un ensemble multinational, où les Gouvernements des pays membres et des institutions communes assureraient conjointement la responsabilité de la gestion de cette union selon des procédures qui seraient déterminées au fur et à mesure de sa mise en place.

Au sein d'un tel ensemble l'irrévocabilité des taux de change ne pourrait être acquise qu'à trois conditions :

— il faut en premier lieu que les politiques économiques conduites par les gouvernements des pays membres de l'union assurent la stabilité des monnaies, c'est-à-dire des économies. Faute de pouvoir recourir à l'instrument d'adaptation qu'est la variation du taux de change, les gouvernements doivent utiliser les instruments de politique économique intérieure, et notamment la politique du crédit et la politique budgétaire, pour éviter une évolution des prix incompatible avec le maintien de l'équilibre intra-communautaire ;

— il faut en second lieu que les processus d'ajustement conjoncturels et structurels auxquels devrait éventuellement se soumettre un pays membre de l'union soient facilités par un concours communautaire se manifestant par des transferts financiers : subventions, prêts et investissements, aide en devises. Ceci implique l'existence de mécanismes communautaires de solidarité financière et monétaire, alimentés par des contributions des Etats membres et/ou par des ressources propres communautaires, et dont le fonctionnement doit nécessairement échapper à ce que l'on appelle « la loi du juste retour » ;

— il faut enfin que soit mise en œuvre une politique monétaire et financière internationale commune, concernant la balance des paiements de l'union et assurant la gestion des réserves de change de cette union ; en même temps devrait être assurée l'unité de représentation de l'union dans les institutions monétaires et financières internationales.

Ces conditions pourront-elles être remplies d'ici à la fin de la présente décennie ? Je ne saurais pour ma part préjuger la réponse. Je dois à la vérité de dire que de nombreuses réticences se sont toujours manifestées jusqu'ici à l'égard de ce qui est l'essentiel d'une union économique et monétaire. Lorsque j'ai proposé naguère

au nom de la commission que les taux de change des pays membres ne puissent être modifiés que d'un commun accord, tous les gouvernements ont formellement refusé de se soumettre à une règle de ce genre. On pouvait néanmoins la considérer comme justifiée au sein d'une Communauté où existe notamment une politique agricole fondée sur des prix communs. Et l'on a vu les pays membres, au cours de ces dernières années, dévaluer, réévaluer ou flotter de la manière la plus parfaitement unilatérale. La conception d'une solidarité financière plus étendue et plus active rencontre la limitation explicite des clauses de prudence. En ce qui concerne les vues relatives à une politique monétaire internationale de la Communauté, on ne peut pas dire pour le moment — en dépit des progrès suscités par la crise récente — qu'elles coïncident pleinement. On ne peut nier enfin que l'élargissement de la Communauté soulève des problèmes spécifiques, qui peuvent influencer sur les modalités et les délais de réalisation de l'Union économique et monétaire : or leur examen n'a pas été effectué au cours des négociations d'adhésion.

\*  
\* \*

En dépit des réticences de fait et des incertitudes, il vaut mieux préparer dès maintenant l'avenir plutôt que dissenter sans fin sur ce qui pourrait bien se passer en 1980. Rien n'empêche en effet la Communauté de développer une *coopération économique, monétaire et financière organisée*. Une telle coopération est une précondition de la réalisation de l'union économique et monétaire, sans parler des mérites propres qu'elle présente.

Comment concevoir une telle coopération au sein de la Communauté élargie ? Au cours des cinq prochaines années, se déroulera la période de transition prévue par les traités d'adhésion. Cette période ne pourrait-elle pas être mise à profit pour mener un certain nombre d'actions concrètes qui auraient un double but : d'une part affermir la cohésion interne de la Communauté en un temps où celle-ci risque de perdre en intensité ce qu'elle gagnera en extension ; d'autre part, sortir du monde des intentions à long terme, des discussions abstraites et des programmes trop vastes pour être opérationnels afin d'entrer dans celui des réalisations tangibles ? C'est la seule façon d'intéresser l'opinion publique à la construction communautaire.

1° En premier lieu, la coordination des politiques économiques à moyen terme et à court terme devrait être poursuivie de façon systématique au sein des instances communautaires spécialisées. En dépit de grandes difficultés, des progrès sensibles ont été accomplis en ce domaine dans la Communauté des Six au cours de ces dernières années. Il importe que les nouveaux membres puissent s'insérer rapidement dans les mécanismes et les procédures de consultation qui fonctionnent déjà et que, dès le départ, les Dix considèrent ensemble la convergence de leurs évolutions économiques comme un objectif permanent de leurs politiques.

La coordination des politiques économiques doit être mise au service du développement économique de la Communauté et de la meilleure utilisation de ses ressources. La croissance des économies de la Communauté demeure en effet une exigence pour les prochaines années. Elle peut seule permettre de satisfaire à la montée des besoins, surtout collectifs ; elle peut seule répondre à l'aspiration des travailleurs de la Communauté au plein emploi ; elle peut seule faciliter les importantes mutations auxquelles la plupart de nos pays devront faire face ; elle est la condition des réformes sociales que réclament de larges secteurs de l'opinion ; elle est enfin nécessaire à une contribution effective de la Communauté aux tâches de développement dans le Tiers-Monde.

Cependant, dans les sociétés contemporaines, la croissance est un moyen et ne saurait constituer une fin. Aussi la Communauté devrait-elle rechercher plutôt qu'une croissance purement quantitative, anarchique dans ses modalités et ses effets, un développement ordonné, qui évite les injustes redistributions entraînées par l'inflation, qui couvre les coûts sociaux et humains des inévitables mutations, qui assure la sauvegarde d'un environnement menacé, qui garantisse enfin un juste partage des fruits de l'expansion. Ainsi la Communauté donnerait-elle l'exemple d'un développement qui respecte la double exigence de l'efficacité et de la justice sociale.

2° Il conviendrait en second lieu de développer les actions structurelles et sociales nécessaires à la réalisation d'un meilleur équilibre au sein de la Communauté. Certes, de telles actions sont en priorité du ressort des gouvernements nationaux. Mais le développement équilibré de la Communauté exige, outre une concertation et une coordination des politiques nationales en ces domaines, une intervention spécifique de la Communauté.

Que serait en effet une Communauté où ne s'affirmerait pas une certaine solidarité à l'égard des régions moins développées,

des secteurs soumis à de profondes transformations, ou des travailleurs pour lesquels se posent des problèmes de formation, d'adaptation ou de conversion ?

La Communauté dispose déjà de certains instruments d'intervention : Section orientation du F. E. O. G. A., Fonds social réformé en 1971, Banque européenne d'investissement.

L'efficacité de ces instruments pourrait être renforcée par un accroissement des ressources mises à leur disposition. La volonté d'action de la Communauté pourrait être clairement démontrée si dans les cinq années à venir :

— les crédits inscrits au budget des Communautés au titre du Fonds social étaient progressivement portés de 100 millions d'unités de compte (crédits pour 1971) à 200 millions d'unités de compte ;

— une partie des prêts consentis à des fins de développement régional par la Banque européenne d'investissement pourrait, dans des conditions déterminées par les institutions de la Communauté, faire l'objet d'une bonification d'intérêt, dont le financement serait assuré, soit par une contribution des Etats, soit par les ressources propres de la Communauté.

De plus, dans le but d'éviter un saupoudrage des interventions et une dispersion des efforts, certaines régions où se posent des problèmes particulièrement pressants pourraient bénéficier de programmes spéciaux d'aide comportant l'intervention conjointe du F. E. O. G. A. (Section orientation), du Fonds social et de la B. E. I. Ces expériences pilotes exprimeraient d'une manière concrète le concours de la Communauté à la solution des problèmes économiques et sociaux qui se posent aux pays membres.

3° Dans le domaine monétaire, d'importants résultats ont été obtenus il y a quelques semaines. La fixation à 2,25 % de l'écart instantané maximum entre la monnaie la plus appréciée et la monnaie la moins appréciée de la Communauté, la mise en place d'un système d'interventions des banques centrales en monnaies communautaires, l'adoption par tous les pays membres, et notamment la République fédérale, de mesures tendant à décourager les afflux de capitaux spéculatifs, constituent les bases d'un régime de change spécifique à la Communauté.

Ce régime devra être renforcé par la création d'un Fonds européen de coopération monétaire. Dans un premier stade, ce Fonds pourrait servir à la multilatéralisation des mécanismes établis entre les banques centrales de la Communauté pour le financement des interventions en monnaies communautaires. L'institution du Fonds pourrait être une des importantes décisions du prochain sommet.

Ainsi prend forme une zone monétaire individualisée dans le système monétaire international, mais dont la structure interne est suffisamment souple pour tenir compte de la diversité des situations économiques des pays qui y participent. Il s'agira dans les prochaines années de consolider cette construction monétaire et, notamment, de revenir à des marges intra-communautaires moins amples que celles qui sont maintenant admises.

Les décisions prises en mars ont permis de faire disparaître la discrimination qui existait entre les monnaies communautaires au profit du dollar et ont ouvert la voie à des interventions en monnaies communautaires sur le marché des changes ; elles sont importantes sur le plan international. Mais elles ont abouti à un élargissement des marges entre monnaies de la Communauté par rapport à la situation qui existait en mai 1971. Du point de vue interne, elles ne favorisent pas la convergence des politiques économiques, qui est une condition essentielle de la réalisation de l'union économique et monétaire.

Les pays du Benelux ont pour leur part maintenu des marges de 1,50 % entre leurs monnaies. Cet exemple mériterait d'être suivi par les autres pays de la Communauté dès que les circonstances le permettront.

4° Enfin la Communauté devrait s'engager sans retard sur la voie d'une libération progressive des mouvements de capitaux entre les pays membres, de manière à favoriser la formation d'un marché financier européen, celui-ci bénéficierait tout particulièrement au développement des industries communautaires. La Communauté devrait dans le même temps définir une politique concertée à l'égard des mouvements internationaux de capitaux et plus particulièrement à l'égard des investissements directs provenant de l'extérieur, dont certaines conséquences peuvent se révéler incompatibles avec ses objectifs de développement industriel et de stabilité monétaire.

Si les diverses actions que je viens d'évoquer étaient conduites avec succès au cours des prochaines années, il serait possible, au terme de la période de transition accordée aux nouveaux membres, de fonder sur des bases solides de nouveaux progrès vers l'union économique et monétaire.

\*  
\* \*

Montrer sa cohésion à l'égard de l'extérieur, développer ses solidarités internes, telles sont dans le domaine économique et monétaire les tâches essentielles de la Communauté élargie pour les prochaines années, si elle veut affirmer sa personnalité et avoir une politique qui lui soit propre.

Les optimistes ne doivent point sous-estimer les difficultés considérables qu'il faudra s'efforcer de surmonter.

Les pessimistes ne doivent pas exclure que la Communauté des Dix puisse, comme la Communauté des Six y est toujours parvenue dans le passé, résoudre ses crises internes et en tirer parti pour son développement.

A cet égard l'optimisme lucide n'est guère différent du pessimisme actif puisque l'un comme l'autre se fondent sur une même espérance : une Communauté européenne solidaire, généreuse et humaine.

## DEUXIEME PARTIE

### ANALYSE DES REPONSES DE M. RAYMOND BARRE,

*Vice-Président de la Commission des Communautés européennes,*

**aux questions posées  
par les membres de la Commission des Finances.**

#### RAPPORTS DE LA COMMUNAUTÉ ET DES ETATS-UNIS (1)

La Communauté, qui doit défendre ses intérêts sur le plan commercial et monétaire, devra résister à de très grands assauts. Mais son attitude ne devrait pas être uniquement défensive. Des actions positives telles que des investissements directs sur le marché américain seraient l'une des façons de contribuer au rétablissement de l'équilibre de la balance des paiements des Etats-Unis. Mais une action de cette nature se heurte à deux obstacles. D'abord l'exiguïté des ressources financières de certaines firmes européennes — le financement de leurs propres investissements a été rendu difficile par la réduction de leurs marges de profit — ne leur permet pas d'investir à l'extérieur et surtout aux Etats-Unis où elles sont confrontées à un marché de taille continentale et à des concurrents extrêmement puissants. En second lieu, les entreprises désireuses d'investir aux Etats-Unis se heurtent à un grand nombre de difficultés pratiques ; il ne faut pas oublier que la pénétration sur un marché extérieur suppose des concours bancaires, juridiques et administratifs. C'est pourquoi si la Communauté doit être très ferme sur un certain nombre de points fondamentaux dans le domaine commercial et monétaire, elle doit avoir une politique active de développement des investissements à l'extérieur dans le cadre à créer d'un code de bonne conduite des investissements internationaux.

---

(1) Réponse à une question de M. Monory.

## RAPPORTS DE LA COMMUNAUTÉ AVEC LES PAYS DU TIERS-MONDE (1)

L'aide apportée par la Communauté aux pays du Tiers-Monde est menacée par le comportement des Etats qui préfèrent la formule de l'aide multilatérale par le canal des organismes internationaux.

L'avenir de l'aide régionale résultant de la Convention de Yaoundé sera lié aux décisions qui devront être prises à l'égard des pays du Commonwealth. Les positions de la Communauté sur ce sujet sont assez floues. Il s'agit principalement d'un problème financier car si l'on veut étendre à la vingtaine de pays susceptibles de s'associer à la Communauté le niveau d'aide consenti par la Convention de Yaoundé, la charge financière sera multipliée par 2,5.

Sur un plan général, la politique d'aide aux pays en voie de développement sera l'un des tests de la cohésion et de la volonté de la Communauté. L'effort entrepris qui revêt un caractère exemplaire doit se poursuivre par l'association des pays africains de langue anglaise mais l'Inde, l'Indonésie, le Pakistan et le Bangladesh posent des problèmes. Au total, il est à craindre que l'originalité de la forme de l'action communautaire en ce domaine ne soit menacée.

A propos de la Conférence des Nations Unies pour la Coopération économique et le développement de Santiago du Chili, M. Barre a suggéré qu'une étude plus approfondie permettrait de rapprocher les points de vue antagonistes de la France et de l'Allemagne et de déboucher sur une politique concrète et également de réaliser sur le plan monétaire une meilleure utilisation des droits de tirage spéciaux en tenant compte des besoins des pays en voie de développement. Mais cette étude exige un délai de l'ordre d'une année, ce qui explique qu'elle n'a pu être faite pour la Conférence de Santiago.

## ÉLARGISSEMENT ET UNION ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE (2)

Du point de vue de la dimension internationale de l'Union économique, l'intérêt des pays candidats rejoint celui des Etats membres pour la réalisation d'un grand espace européen avec des changes aussi stables que possible.

---

(1) Réponse aux questions de MM. Monory, Colin, Armengaud.

(2) Réponse à une question de M. Dulin.



En revanche, sur le plan interne, aucune discussion n'est intervenue sur le contenu de l'Union économique et monétaire. M. Barre a fait état d'une tentative avortée d'exploration au sein d'un groupe spécialisé. Son sentiment personnel est que les délais de réalisation de l'Union économique et monétaire seront plus longs que prévu, la notion même d'Union économique et monétaire suscitant des inquiétudes chez les nouveaux membres pour trois raisons :

— raison économique : moindres prospérité et productivité des économies de certains pays candidats ;

— raison financière : hostilité de la City aux disciplines impliquées par l'Union économique et monétaire ;

— raison politique : refus de l'intervention des institutions communautaires dans le domaine de la politique économique et monétaire.

Sur ce point, M. Barre a conclu par ces mots : « Lorsque j'entends faire de grandes références à l'avenir brillant d'une Union économique monétaire, je ne me sens pas spécialement optimiste ; me rangeant plutôt parmi les pessimistes actifs, je considère que ce n'est pas une raison pour ne pas essayer d'avancer d'une façon concrète ».

#### UNION ÉCONOMIQUE MONÉTAIRE ET POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE (1)

Le Marché commun agricole a été mis en place sans que le Conseil se soit soucié simultanément de coordonner les politiques économique et monétaire. Une première tentative de la Commission pour obtenir des décisions en ce domaine échoua devant le Conseil au début de 1968 et ce n'est qu'en 1969 et non sans difficulté que des propositions de la Commission furent prises en considération.

En ce qui concerne les prix agricoles, il est évident qu'en l'absence de taux de change fixe entre les monnaies des Etats membres, le recours au système des montants compensatoires est inévitable. La seule façon de sauver le Marché commun agricole consiste à fixer des montants compensatoires pour une période déterminée en prévoyant une dégressivité — justifiée par l'évolution des prix qui permet de corriger les disparités de revenus — et en les accompagnant de mesures techniques d'aide aux revenus. C'est la doctrine qu'a toujours soutenue la Commission.

---

(1) Réponse à une question de M. Dulin.

## FINALITÉS POLITIQUES DE LA COMMUNAUTÉ (1)

Après avoir souligné que les finalités de la Communauté telles qu'il les a définies dans son exposé résultaient des textes et des décisions officiels, M. Barre a montré combien il est nécessaire que les principes de l'action communautaire soient connus de tous et qu'un concours s'instaure entre institutions européennes et institutions nationales, notamment pour éviter entre elles des affrontements qui pourraient résulter d'une méconnaissance des objectifs et des moyens.

### UNION ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE ET POLITIQUE RÉGIONALE (1)

Une politique régionale suppose une politique structurelle et une politique sociale, l'ensemble conditionnant dans une certaine mesure l'Union économique et monétaire. Mais l'institution d'une politique régionale soulève des problèmes délicats.

Les uns, d'ordre politique, tiennent à l'hostilité des gouvernements à l'égard d'une intervention des institutions communautaires dans les problèmes régionaux. La solution passe ici par un partage du financement qui supprime ce qui pourrait apparaître comme une action concurrente aux yeux d'un gouvernement national. A cet égard, on pourrait utilement s'inspirer du Traité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier qui prévoyait que « La Haute Autorité peut, à la demande des gouvernements intéressés, faciliter la création d'entreprises économiquement saines dans les régions minières ou sidérurgiques en difficulté ».

Les autres problèmes sont d'ordre financier. Certains Etats répugnent à financer à fonds perdus des opérations au profit d'un autre Etat membre sans avoir la certitude que ces fonds puissent être parfaitement utilisés.

Enfin, le désir de certains Etats membres ou candidats de voir utilisés pour la politique régionale une partie des fonds du F. E. O. G. A. soulève une nouvelle difficulté.

Tous ces facteurs imposent une approche prudente des problèmes de politique régionale. La première mesure prise par la

---

(1) Réponse à une question de M. André Colin.

Communauté — affectation de 50 millions d'unités de compte du F. E. O. G. A. pour des actions régionales — ouvre la voie à des actions régionales échappant aux obstacles indiqués plus haut. Un autre bon moyen de promouvoir des actions régionales consisterait à bonifier une partie des prêts consentis par la Banque européenne d'investissement. Il faudrait alors lui permettre d'accroître ses ressources en lui ouvrant les marchés financiers de la Communauté.

#### UN MARCHÉ FINANCIER EUROPÉEN (1)

Des mesures concrètes pourraient ouvrir la voie à la création d'un véritable marché financier européen :

— l'harmonisation de certaines dispositions fiscales concernant les obligations et les actions ;

— des mesures visant à une interpénétration des institutions du marché financier : bourses, information des actionnaires, développement des fonds d'investissement sur tous les marchés financiers de la Communauté ;

— une interpénétration progressive des marchés financiers pour qu'un certain nombre d'institutions communautaires et d'entreprises commerciales puissent bénéficier des marchés financiers des Etats membres sans avoir besoin de passer par le marché de l'euro-dollar (par exemple : services financiers de la C. E. C. A., Banque européenne d'investissement, emprunts groupés par branches sur le plan européen).

La difficulté tient ici à la diversité des réalités financières notion des : pays à marché très ouvert d'un côté et de l'autre pays réservant une priorité absolue aux besoins du secteur public ou parapublic.

La clef des problèmes difficiles est politique : à M. Armengaud qui posait le problème de la diversité des comportements devant le protectionnisme des Etats-Unis et la conception de l'aide aux pays en voie de développement, M. Barre a souligné que tout est affaire de volonté politique des Six ou des Dix : « Toutes les fois qu'il y a consensus politique, on trouve la solution des pires problèmes. »

---

(1) Réponse aux questions de MM. Armengaud et Bonnefous.

## POLITIQUE MONÉTAIRE ET POLITIQUE BUDGÉTAIRE (1)

Depuis deux ans, la coordination des politiques budgétaires a fait de grands progrès mais les responsabilités intérieures des gouvernements les contraignent parfois à s'écarter des considérations communautaires lorsqu'ils définissent leur politique budgétaire. Il faut donc nécessairement admettre une certaine marge de tolérance en la matière.

Tout se tient, plan économique et plan monétaire. Dans l'anarchie commerciale et monétaire de la fin de 1971, les gouvernements ont compris qu'ils ne pouvaient plus raisonner sur la seule dimension nationale. Aussi les préoccupations d'économie, d'emploi, d'investissement sont-elles à la base de toutes les décisions et exigent-elles l'accomplissement de progrès sur le plan de la politique économique à moyen et à court terme.

## LE DOUBLE MARCHÉ DES CHANGES (2)

La Commission avait proposé l'institution d'un double marché des changes géré sur le plan communautaire. Cette proposition n'a pas été retenue ; celle de la fluctuation conjointe soutenue par l'Allemagne a été également refusée, ce qui se comprend quand on mesure l'importance des capitaux flottants qui ont envahi l'Allemagne et l'ampleur de la réévaluation du deutsche Mark par rapport au dollar.

En fait, dans l'hypothèse où les Etats-Unis ne rétablissent pas l'équilibre de leur balance des paiements, il n'y a que deux solutions : ou bien le double marché établi et géré sur le plan de la Communauté, ou bien la fluctuation contrôlée à l'égard du dollar. La situation a heureusement évolué grâce aux mesures de limitation des mouvements de capitaux prises par les Allemands, à l'instauration d'un système d'intervention commun des banques centrales et à la réduction des marges de fluctuation entre les monnaies de la Communauté. Cela a permis l'institution d'une fluctuation conjointe et contrôlée qui doit permettre de défendre les intérêts de la Communauté en limitant les oscillations des changes.

---

(1) Réponse à une question de M. Bonnefous.

(2) Réponse à une question de M. Coudé du Foresto.

### Conclusion.

La Commission des Finances a été très reconnaissante à M. Raymond Barre d'avoir accepté de lui présenter non seulement avec une compétence parfaite quant au fond et une clarté remarquable dans la forme mais aussi avec une franchise totale, tous les aspects économiques et financiers de la construction européenne. Aussi bien, en entendant ses réponses, a-t-elle été frappée par l'ampleur et la diversité des difficultés que rencontrent à chaque pas les institutions communautaires dans leur effort pour réaliser les objectifs des traités. Elle a pu mesurer aussi combien ingrate doit souvent être la tâche des membres de la Commission et de quelles qualités humaines ils doivent être doués pour allier à l'indépendance au réalisme, à la conviction la modération, à la technicité la diplomatie sans parler d'une persévérance souvent mise à l'épreuve.

Il lui est apparu que derrière et au-delà des péripéties des discussions périodiques du Conseil, se dressait tout un ensemble de problèmes souvent techniques mais dont le dernier fond est politique, au sens fort du mot, et se multipliaient des obstacles dont on ne soupçonne habituellement pas la nature, la diversité, l'ampleur et l'interaction. Quelles que soient l'importance et l'actualité des problèmes de politique intérieure qui, en définitive, débouchent sur la répartition des charges et des ressources de la Nation, il ne paraît pas douteux que le Sénat devrait se tenir informé des questions européennes d'une façon plus approfondie et que chacun des sénateurs devrait être mis en mesure de pouvoir, dans les questions qu'il a à traiter, se référer tant à l'action communautaire qu'à la diversité des situations dans les autres pays européens.

Pour sa part, la Commission des Finances en présentant ce rapport d'information, a voulu apporter sa contribution à une prise de conscience réaliste des problèmes européens.

# ANNEXES



## ANNEXE I

### RECAPITULATION DES ACTES COMMUNAUTAIRES RELATIFS A L'UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE

- 12 février 1969... Mémoire de la Commission au Conseil sur la coordination des politiques économiques et la coopération monétaire au sein de la Communauté (supplément au *Bulletin des Communautés* n° 3, 1969).
- 4 mars 1970..... Communication de la Commission au Conseil au sujet de l'élaboration d'un plan par étapes vers l'Union économique et monétaire (supplément au *Bulletin des Communautés* n° 3, 1970).
- 8 juillet 1970.... Rapport intérimaire au Conseil et à la Commission concernant la réalisation par étapes de l'Union économique et monétaire dans la Communauté (*Journal officiel des Communautés* n° C-94 du 23 juillet 1970).
- 8 octobre 1970.... Rapport au Conseil et à la Commission concernant la réalisation par étapes de l'Union économique et monétaire dans la Communauté (rapport Werner) (*Journal officiel des Communautés* n° C-136 du 11 novembre 1970).
- 30 octobre 1970... Communication et propositions de la Commission au Conseil relatives à l'institution par étapes de l'Union économique et monétaire dans la Communauté (*Journal officiel des Communautés* n° C-140 du 26 novembre 1970).
- Février 1971..... Troisième programme de politique économique à moyen terme (*Journal officiel des Communautés* n° L-49 du 1<sup>er</sup> mars 1971).
- Mars 1971..... Résolution du Conseil et des représentants des gouvernements des Etats membres du 22 mars 1971 concernant la réalisation par étapes de l'Union économique et monétaire dans la Communauté (*Journal officiel des Communautés* n° C-28 du 27 mars 1971).
- Mars 1971..... Décision du Conseil du 22 mars 1971 relative au renforcement de la coordination des politiques économiques à court terme des Etats membres de la Communauté économique européenne (*Journal officiel des Communautés* n° L-73 du 27 mars 1971).
- Mars 1971..... Décision du Conseil du 22 mars 1971 relative au renforcement de la collaboration entre les banques centrales des Etats membres de la Communauté économique européenne (*Journal officiel des Communautés* n° L-73 du 27 mars 1971).
- Mars 1971..... Décision du Conseil du 22 mars 1971 portant mise en place d'un mécanisme de concours financier à moyen terme (*Journal officiel des Communautés* n° L-73 du 27 mars 1971).
- 12 janvier 1972... Proposition de résolution présentée par la Commission au Conseil relative à l'organisation des relations monétaires et financières dans la Communauté (non publiée).

- 15 février 1972... Vue d'ensemble sur les conditions de réalisation de la première étape de l'Union économique et monétaire, présentée par la Commission au Conseil (non publiée).
- 1<sup>er</sup> mars 1972..... Proposition de la Commission des Communautés européennes au Conseil concernant une résolution relative à l'application de la résolution du 22 mars 1971 relative à la réalisation par étapes de l'Union économique et monétaire dans la Communauté (Parlement européen. — Document n° 280/71 du 13 mars 1972).
- Mars 1972..... Résolution du Conseil et des représentants des gouvernements des Etats membres du 21 mars 1972 relative à l'application de la résolution du 22 mars 1971 concernant la réalisation par étapes de l'Union économique et monétaire dans la Communauté (*Journal officiel des Communautés* n° C-38 du 18 avril 1972).
- Mars 1972..... Directive du Conseil du 21 mars 1972 pour la régulation des flux financiers internationaux et la neutralisation de leurs effets indésirables sur la liquidité interne (*Journal officiel des Communautés* n° L-91 du 18 avril 1972).



## ANNEXE II

**RESOLUTION DU CONSEIL  
ET DES REPRESENTANTS DES GOUVERNEMENTS DES ETATS MEMBRES  
du 22 mars 1971  
concernant la réalisation par étapes de l'union économique et monétaire  
dans la Communauté (1).**

**LE CONSEIL DES COMMUNAUTES EUROPEENNES ET LES REPRESENTANTS  
DES GOUVERNEMENTS DES ETATS MEMBRES,**

Vu le communiqué final de la conférence des chefs d'Etat ou de gouvernement des 1<sup>er</sup> et 2 décembre 1969 à La Haye, et notamment le point 8 marquant la volonté de ces chefs d'Etat ou de gouvernement d'aboutir à un développement de la Communauté en une Union économique et monétaire par la mise en œuvre d'un plan par étapes,

Vu les conclusions communes du rapport intérimaire (2) du groupe institué par décision du Conseil du 6 mars 1970 et placé sous la présidence de M. Pierre Werner, président et Ministre des Finances du Gouvernement luxembourgeois, et que le Conseil a faites siennes lors de sa 116<sup>e</sup> session les 8 et 9 juin 1970 (3),

A savoir que :

- l'objectif final, fixé par la conférence des chefs d'Etat ou de gouvernement, est apparu comme un objectif qui peut être atteint dans le courant de la présente décennie, à condition de bénéficier d'un appui politique permanent des gouvernements ;
- 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. Son aboutissement pourra être l'adoption d'une monnaie unique qui garantira l'irréversibilité de l'entreprise ;
- entre le point de départ et le point d'arrivée, de nombreuses actions devront être accomplies de façon parallèle et progressive sur un ensemble de fronts. Certaines actions impliquent une modification du Traité de Rome dont il importe de mener à bonne fin les travaux préparatoires dès la première étape. Toutefois, les dispositions actuelles permettent déjà des progrès substantiels ;
- la première étape devra commencer le 1<sup>er</sup> janvier 1971 et être réalisée dans un délai déterminé ; sur le plan technique, un délai de trois ans paraît approprié. Cette étape sera destinée à rendre les instruments communautaires de plus en plus opérationnels et à marquer un début d'individualité de la Communauté au sein du système monétaire international ;
- la première étape ne peut être considérée comme un objectif en soi ; elle est indissociable du processus complet d'intégration économique et monétaire. Elle doit donc être engagée avec la détermination de parvenir à l'objectif final ;

---

(1) J. O. C. E. n° C-28 du 27 mars 1971, page 1.

(2) J. O. C. E. n° C-94 du 23 juillet 1970, page 8.

(3) J. O. C. E. n° C-136 du 11 novembre 1970, page 19.

- cette première étape doit comporter un renforcement des procédures de consultation suivant des méthodes qui restent encore à déterminer ; la politique budgétaire des Etats membres doit être menée en fonction des objectifs communautaires ; une certaine harmonisation doit intervenir dans le domaine fiscal ; la politique de la monnaie et du crédit doit être fortement coordonnée et l'intégration des marchés financiers doit être intensifiée ;
  - la Communauté devra progressivement adopter des positions communes dans les relations monétaires avec les pays tiers et les organisations internationales ; en particulier, elle ne devra pas se prévaloir dans les relations de change entre pays membres de dispositions éventuelles permettant un assouplissement du système international des changes,
- Vu les suggestions formulées par ce groupe dans son rapport final, et partageant les vues exprimées quant aux éléments indispensables à l'existence d'une Union économique et monétaire et aux conséquences de politique économique qu'une telle union implique,
- Conscients de la signification politique profonde de la réalisation de l'Union économique et monétaire pour la Communauté et les Etats membres qui la composent,
- Désireux de consacrer le caractère irréversible de l'action que les chefs d'Etat ou de gouvernement ont décidé d'entreprendre en vue de la création d'une Union économique et monétaire,
- Vu le projet de la Commission,
- Vu l'avis de l'Assemblée,

#### ADOPTENT LA PRESENTE RESOLUTION

#### — I —

Afin d'assurer à la fois une croissance satisfaisante, le plein emploi et la stabilité à l'intérieur de la Communauté, de remédier aux déséquilibres structurels et régionaux qui s'y manifestent et de renforcer la contribution de celle-ci à la coopération économique et monétaire internationale et de parvenir ainsi à une Communauté de stabilité et de croissance, le Conseil et les représentants des gouvernements des Etats membres expriment leur volonté politique de mettre en place, au cours des dix prochaines années, une union économique et monétaire selon un plan par étapes débutant le 1<sup>er</sup> janvier 1971.

Les actions à mener à bien doivent être telles que, au terme de ce processus, la Communauté :

1. Constitue une zone à l'intérieur de laquelle les personnes, les biens, les services et les capitaux circulent librement et sans distorsion de concurrence, sans pour autant engendrer des déséquilibres structurels et régionaux et dans les conditions propres à permettre aux agents économiques de développer leur activité à l'échelle communautaire ;

2. Forme un ensemble monétaire individualisé au sein du système international, caractérisé par la convertibilité totale et irréversible des monnaies, l'élimination des marges de fluctuation des cours de change, la fixation irrévocable des rapports de parité, conditions indispensables à la création d'une monnaie unique et comportant une organisation communautaire des banques centrales ;

3. Détienne dans le domaine économique et monétaire les compétences et responsabilités permettant à ses institutions d'assurer la gestion de l'Union. A cette fin, les décisions de politique économique requises sont prises au niveau communautaire et les pouvoirs nécessaires sont attribués aux institutions de la Communauté.

La répartition des compétences et responsabilités entre les institutions de la Communauté, d'une part, et les Etats membres, d'autre part, s'effectue en fonction de ce qui est nécessaire à la cohésion de l'Union et à l'efficacité de l'action communautaire.

Les institutions de la Communauté sont mises en mesure d'exercer leurs responsabilités en matière économique et monétaire avec efficacité et rapidité.

Les politiques communautaires mises en œuvre dans le cadre de l'Union économique et monétaire sont soumises aux délibérations et au contrôle de l'Assemblée.

L'organisation communautaire des banques centrales concourt, dans le cadre de ses responsabilités propres, à la réalisation des objectifs de stabilité et de croissance de la Communauté.

Les principes définis ci-dessus sont appliqués aux matières suivantes :

- la politique monétaire et du crédit interne de l'Union ;
- la politique monétaire à l'égard du monde extérieur ;
- la politique à l'égard du marché unifié des capitaux et des mouvements des capitaux à destination et en provenance des pays tiers ;
- la politique budgétaire et fiscale dans ses relations avec la politique de stabilité et de croissance ; en ce qui concerne la politique budgétaire proprement dite, sont déterminées au niveau communautaire les marges à l'intérieur desquelles doivent se situer les éléments essentiels de l'ensemble des budgets publics, et notamment la variation de leur volume, l'ampleur des soldes et les modes de financement et d'utilisation de ces derniers ;
- les actions nécessaires sur le plan structurel et régional dans le cadre d'une politique communautaire disposant de moyens appropriés, afin de contribuer elles aussi au développement équilibré de la Communauté et en vue notamment de résoudre les problèmes les plus importants.

— II —

Au fur et à mesure que des progrès sont réalisés pour se rapprocher de l'objectif final, des instruments communautaires sont créés chaque fois qu'ils apparaissent nécessaires pour prendre la relève ou compléter l'action des instruments nationaux.

Dans tous les domaines, les actions à entreprendre sont interdépendantes et se renforcent mutuellement ; en particulier, le développement de l'unification monétaire doit s'appuyer sur des progrès parallèles dans le domaine de la convergence, puis de l'unification des politiques économiques.

— III —

Afin d'atteindre ces objectifs, le Conseil et les représentants des gouvernements des Etats membres sont convenus d'engager, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1971, un ensemble d'actions à réaliser au cours d'une première étape d'une durée de trois années.

1. Le Conseil fixe, sur proposition de la Commission, les dispositions relatives à un renforcement de la coordination des politiques économiques à court terme de nature à assurer à celle-ci une réelle efficacité, et notamment grâce à l'intensification et à la généralisation des consultations préalables et obligatoires. Cette coordination des politiques économiques à court terme tient compte des orientations des programmes de politique économique à moyen terme.

A cette fin, le Conseil est convenu d'arrêter, sur proposition de la Commission qui consulte au préalable les partenaires sociaux dans le cadre du Comité économique et social ou éventuellement selon d'autres procédures, les grandes lignes de la politique économique au niveau communautaire et les orientations quantitatives pour les éléments essentiels des budgets publics.

En vue de faciliter la coordination des politiques économiques, le Conseil est convenu de prendre, sur proposition de la Commission et après avis des comités intéressés, les mesures nécessaires afin d'harmoniser progressivement les instruments de politique économique, et notamment de rapprocher les calendriers des procédures budgétaires nationales.

2. Afin d'accélérer la libération effective de la circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux et l'interpénétration des économies, le Conseil, sur proposition de la Commission, statue, dans un équilibre approprié, sur des mesures concernant :

— les règles communautaires déterminant l'assiette uniforme de la taxe à la valeur ajoutée au sens de la décision, du 21 avril 1970, relative au remplacement des contributions financières des Etats membres par des ressources propres aux Communautés (1) ;

— l'harmonisation du champ d'application, l'assiette et les modalités de perception des accises, notamment de celles qui exercent une influence sensible sur les échanges ;

— l'harmonisation de certains types d'impôts susceptibles d'avoir une influence directe sur les mouvements de capitaux à l'intérieur de la Communauté, notamment l'harmonisation du régime fiscal appliqué aux intérêts provenant des valeurs mobilières à revenu fixe et aux dividendes ;

— la poursuite de l'harmonisation de la structure des impôts sur les sociétés ;

— l'élargissement progressif des franchises fiscales accordées aux particuliers lors du passage des frontières intracommunautaires.

Avant la fin de la première étape, le Conseil se saisit des études entreprises ainsi que de propositions de la Commission, en ce qui concerne le rapprochement des taux en matière de taxe à la valeur ajoutée et d'accises.

3. En vue de favoriser la libre circulation des capitaux, le Conseil, sur proposition de la Commission :

— adopte une directive fixant, d'une part, les modalités d'une libération progressive, selon lesquelles les émissions de valeurs mobilières sur le marché financier sont autorisées sans aucune discrimination, et éliminant, d'autre part, tout traitement différentiel pour l'introduction en bourse des valeurs mobilières dont l'émetteur réside dans d'autres Etats membres ;

— établit une procédure prévoyant une coordination progressive des politiques des Etats membres à l'égard des marchés financiers.

4. Afin de réduire, par des actions dans le domaine régional et structurel, les tensions susceptibles de compromettre la réalisation à terme de l'union économique et monétaire, le Conseil statue, sur proposition de la Commission, sur les mesures nécessaires pour donner un début de solution aux problèmes prioritaires, compte tenu des indications données par le troisième programme de politique économique à moyen terme, en particulier en dotant la Communauté des moyens appropriés dans le cadre des traités en vigueur.

---

(1) J. O. C. E. n° L. 94 du 28 avril 1970, page 19.

5. En vue de renforcer la coordination dans le domaine de la politique monétaire et du crédit des Etats membres, le Conseil est convenu que :

— les consultations préalables et obligatoires sont intensifiées au sein du Comité monétaire et du Comité des gouverneurs des banques centrales ;

— les banques centrales, dans les limites de leurs compétences et dans le cadre de leurs responsabilités propres, sont invitées à coordonner leurs politiques au sein du Comité des gouverneurs des banques centrales, dans le respect des orientations de politique économique générale que le Conseil définit ;

— le Comité monétaire et le Comité des gouverneurs des banques centrales poursuivent en étroite collaboration les travaux sur l'harmonisation des instruments de la politique monétaire.

6. Le Conseil est convenu que la Communauté doit progressivement adopter des positions communes dans les relations monétaires avec les pays tiers et les organisations internationales ; en particulier, elle ne doit pas se prévaloir, dans les relations de change entre Etats membres, de dispositions éventuelles permettant un assouplissement du système international des changes.

7. Le Conseil et les Etats membres invitent les banques centrales des Etats membres à maintenir, dès le début de la première étape et à titre expérimental, les fluctuations des cours entre monnaies des Etats membres à l'intérieur de marges plus étroites que celles résultant de l'application des marges en vigueur pour le dollar U. S. A. grâce à une action concertée sur cette monnaie.

Le Conseil est convenu que, en fonction des circonstances et des résultats constatés en matière d'harmonisation des politiques économiques, de nouvelles mesures peuvent être prises, consistant dans le passage d'un régime de fait à un régime de droit, dans des interventions en monnaies des Etats membres et dans des rétrécissements successifs des marges de fluctuation entre monnaies des Etats membres. Le Comité des gouverneurs des banques centrales fait rapport deux fois par an au Conseil et à la Commission sur le fonctionnement des actions concertées des banques centrales sur le marché des changes, ainsi que sur l'opportunité d'adopter dans ce domaine des mesures nouvelles.

8. Le Conseil invite le Comité monétaire et le Comité des gouverneurs des banques centrales à établir, en étroite collaboration, au plus tard pour le 30 juin 1972, un rapport sur l'organisation, les fonctions et les statuts d'un Fonds européen de coopération monétaire, destiné à s'intégrer ultérieurement dans l'organisation communautaire des banques centrales prévue au point I paragraphe 2, afin de permettre, en fonction de l'expérience acquise en matière de réduction des marges et en matière de convergence des politiques économiques, d'établir éventuellement ce Fonds durant la première étape. Ils adressent ce rapport au Conseil et à la Commission.

9. De façon à favoriser l'exécution harmonieuse du plan d'union économique et monétaire et surtout à assurer le parallélisme nécessaire entre les mesures économiques et les mesures monétaires, la validité des dispositions de caractère monétaire, à savoir celles visées au point III paragraphes 7 et 8, et la durée d'application du mécanisme de concours financier à moyen terme sont de cinq ans à partir du début de la première étape. Après accord pour le passage à la deuxième étape, les dispositions mentionnées ci-dessus restent en vigueur.

Le Conseil prend acte de la volonté exprimée par la Commission de lui soumettre avant le 1<sup>er</sup> mai 1973 :

— d'une part, une communication faisant le bilan de progrès accomplis au cours de la première étape, compte tenu du parallélisme qui doit être respecté entre la coordination des politiques économiques et les progrès dans le domaine monétaire au sein de la Communauté ;

— d'autre part, un rapport, établi en collaboration avec les comités consultatifs intéressés, sur la répartition des compétences et des responsabilités entre les institutions de la Communauté et les Etats membres qui est nécessaire, en particulier dans les domaines de la politique conjoncturelle, de la politique de la monnaie et du crédit, et de la politique budgétaire, au bon fonctionnement d'une Union économique et monétaire.

Le Conseil et, le cas échéant, les représentants des gouvernements des Etats membres arrêtent, sur proposition de la Commission, avant la fin de la première étape d'une durée de trois années, les mesures conduisant, après le passage à la deuxième étape, à la réalisation complète de l'union économique et monétaire :

- soit sur la base des dispositions existantes du traité ;
- soit sur la base de l'article 235 du traité ;
- soit sur la base de l'article 236 du traité.

## ANNEXE III

**RESOLUTION DU CONSEIL  
ET DES REPRESENTANTS DES GOUVERNEMENTS DES ETATS MEMBRES  
du 21 mars 1972  
relative à l'application de la résolution du 22 mars 1971  
concernant la réalisation par étapes  
de l'union économique et monétaire dans la Communauté (1).**

**LE CONSEIL DES COMMUNAUTES EUROPEENNES ET LES REPRESENTANTS  
DES GOUVERNEMENTS DES ETATS MEMBRES,**

Désireux, après la fixation de nouvelles relations de change à l'intérieur de la Communauté, de poursuivre l'application de la résolution du Conseil et des représentants des gouvernements des Etats membres, du 22 mars 1971, concernant la réalisation par étapes de l'Union économique et monétaire dans la Communauté (2), dans le respect du parallélisme entre le développement de l'unification monétaire, d'une part, la convergence des politiques économiques et le développement d'actions communes dans les domaines régional, structurel et social, d'autre part,

Vu la recommandation de la Commission au Conseil, du 12 janvier 1972,

Vu la proposition de la Commission,

Vu l'avis de l'Assemblée,

**ADOPTENT LA PRESENTE RESOLUTION**

— I —

En vue de renforcer l'efficacité de la décision du Conseil, du 22 mars 1971, relative au renforcement de la coordination des politiques économiques à court terme des Etats membres (3), les dispositions suivantes sont arrêtées :

1. Dans tous les cas où un Etat membre envisage des mesures ou décisions qui s'écartent des orientations de politique économique définies par le Conseil, une consultation préalable à l'adoption de ces mesures ou décisions a lieu au sein du groupe de coordination visé au paragraphe 2. Un Etat membre ou la Commission peut, si ces mesures ou décisions suscitent de graves réserves, demander que cette consultation ait lieu au sein du Conseil, qui se réunit dans un délai de huit jours.

2. Pour assurer l'information réciproque et permanente des Etats membres sur leurs politiques économiques et financières à court terme et la coordination de ces politiques dans le cadre des orientations de politiques économiques définies par le Conseil, il est créé auprès du Conseil un groupe composé d'un seul représentant spécial du ou des ministres compétents dans chaque Etat membre et d'un représen-

---

(1) J. O. C. E. n° C-38 du 18 avril 1972, page 3.

(2) J. O. C. E. n° C-28 du 27 mars 1971, page 1.

(3) J. O. C. E. n° L-73 du 27 mars 1971, page 12.

tant de la Commission. Les présidents du Comité de politique conjoncturelle, du Comité monétaire et du Comité de politique budgétaire assistent, le cas échéant, aux réunions de ce groupe.

Ce groupe collabore étroitement avec le Comité des représentants permanents, notamment pour la préparation des trois sessions du Conseil consacrées à la coordination des politiques économiques, ainsi que des sessions du Conseil consacrées aux consultations préalables visées au paragraphe 1.

3. La Commission, après avoir recueilli l'avis des comités compétents, présente au Conseil, dans les meilleurs délais, une proposition de directive visant à promouvoir la stabilité, la croissance et le plein emploi dans la Communauté.

— II —

Afin d'engager, sans attendre, les actions dans le domaine régional et structurel nécessaires à la réalisation à terme de l'Union économique et monétaire, le Conseil marque son accord de principe pour que :

1. Le F. E. O. G. A. puisse être utilisé, dès 1972, pour des actions de développement régional ;

2. Soit créé un Fonds de développement régional, ou soit mis en œuvre tout autre système de ressources communautaires appropriées à consacrer au développement régional.

Le Conseil invite la Commission à le saisir de propositions conformément au point III, paragraphe 4, de la résolution du 22 mars 1971. Il prendra les décisions nécessaires sur les propositions de la Commission avant le 1<sup>er</sup> octobre 1972.

— III —

1. Pour faire un premier pas vers la formation d'une zone monétaire individualisée dans le cadre du système international, le Conseil invite les banques centrales des Etats membres à réduire progressivement, tout en utilisant pleinement les marges de fluctuation admises par le Fonds monétaire international sur le plan mondial, l'écart instantané entre le cours de la plus appréciée et le cours de la moins appréciée des monnaies des Etats membres.

A cette fin, pour une première phase pendant laquelle les procédures sont expérimentées, les banques centrales sont invitées à intervenir sur les marchés de change respectifs selon les principes suivants :

a) A partir d'une date qui sera fixée par les gouverneurs des banques centrales, les interventions seront effectuées en monnaies communautaires, sur la base des marges constatées sur les marchés à cette date ;

b) Au fur et à mesure que les limites viendront à se rapprocher, les marges visées sous a seront rétrécies et ne seront plus élargies ;

c) Au plus tard le 1<sup>er</sup> juillet 1972, l'écart instantané entre les monnaies de deux Etats membres ne pourra excéder 2,25 %.

Conformément à la résolution du 22 mars 1971, l'objectif à plus long terme demeure l'élimination de toute marge de fluctuation entre les monnaies de la Communauté.

2. A cette fin, les banques centrales sont invitées à intervenir sur les marchés de devises de leurs pays selon les principes suivants :

— en monnaies communautaires, si les cours de ces monnaies atteignent, sur le marché de devises concerné, la limite de fluctuation maximale autorisée selon le paragraphe 1 ;



— en dollars U. S. A., si le cours du dollar atteint, sur le marché de devises concerné, la limite de fluctuation maximale autorisée en vertu des règles du Fonds monétaire international ;

— à l'intérieur de ces limites de fluctuation, seulement après décision concertée des banques centrales.

3. Les banques centrales sont invitées à régler les soldes résultant d'interventions en monnaies communautaires dans le délai d'un mois, sauf exception à convenir au sein du Comité des gouverneurs des banques centrales. Les modalités du règlement des soldes sont fixées par les banques centrales, le mode de ce règlement devant s'orienter en fonction de la structure des réserves monétaires du pays débiteur.

4. Dans les circonstances présentes, le Conseil attache de l'importance à ce que le Comité monétaire et le Comité des gouverneurs des banques centrales puissent présenter, au plus tard pour le 30 juin 1972, un rapport sur l'organisation, les fonctions et les statuts d'un Fonds européen de coopération monétaire, conformément au point III, paragraphe 8, de la résolution du 22 mars 1971.

Le Conseil statue sur les conclusions de ce rapport avant la fin de 1972.

5. Afin de pouvoir décourager des afflux excessifs de capitaux et neutraliser leurs effets négatifs sur la liquidité interne, le Conseil adopte la directive pour la régulation des flux financiers internationaux et la neutralisation de leurs effets indésirables sur la liquidité interne, proposée par la Commission le 23 juin 1971.

— IV —

Le Conseil est convenu que les propositions présentées par la Commission au titre de la réalisation de la première étape de l'Union économique et monétaire, et notamment celles relatives à l'harmonisation fiscale et au développement progressif d'un marché européen des capitaux, soient inscrites à titre prioritaire à l'ordre du jour du Conseil ; celui-ci statue sur ces propositions dans un délai de six mois, à partir de la date d'inscription à son ordre du jour.