

PROCES-VERBAL
DE LA QUARANTIEME SEANCE DU COMITE DES GOUVERNEURS
DES BANQUES CENTRALES DES ETATS MEMBRES
DE LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE
TENUE A VENISE LE VENDREDI 29 MAI 1970 A 10 HEURES

Sont présents: le Gouverneur de la Banque Nationale de Belgique et Président du Comité, le baron Ansiaux, accompagné par M. de Strycker; le Président de la Deutsche Bundesbank, M. Klasen, accompagné par M. Emminger; le Gouverneur de la Banque de France, M. Wormser, accompagné par M. Clappier; le Vice-Directeur Général de la Banca d'Italia, M. Ossola, accompagné par M. Fronzoni; le Président de la Nederlandsche Bank, M. Zijlstra, accompagné par le baron Mackay; assistent en outre le Vice-Président de la Commission des Communautés Européennes, M. Barre, accompagné par M. Mosca, ainsi que M. Mertens de Wilmars, Président du groupe d'experts sur le système communautaire de soutien monétaire à court terme. Le Secrétaire Général, M. d'Aroma, et son adjoint, M. Bascoul, sont aussi présents.

Le Président ouvre la séance en remerciant, au nom du Comité, la Banca d'Italia pour l'accueil qu'elle a réservé aux Gouverneurs et pour l'organisation de la présente réunion dans sa succursale de Venise.

M. Ossola souhaite la bienvenue aux membres du Comité, au nom du Gouverneur Carli qui ne peut assister à la réunion en raison de l'Assemblée annuelle de la Banca d'Italia.

M. Klasen formule une remarque préliminaire au sujet de la liberté qui doit régner en matière d'expression et de prise de position aussi bien au sein du "Groupe Werner" où quelques problèmes sont apparus, qu'au sein du Comité des Gouverneurs.

Le Président précise que les autorités d'un pays ont fait connaître leur position aux autorités d'autres pays de la C.E.E., mais que cela n'a pas empêché les membres du "Groupe Werner" d'être indépendants et de siéger à titre personnel.

1. Approbation du procès-verbal de la trente-neuvième séance

Le Président signale que de légères remarques de forme ont été faites par certains membres du Comité sur le projet qui leur a été soumis; il propose que le procès-verbal définitif, qui sera établi par M. d'Arma en tenant compte de ces remarques et qui sera diffusé ultérieurement, soit approuvé dès à présent. Le Comité marque son accord sur cette proposition et approuve à l'unanimité le procès-verbal.

2. Echange de vues sur le rapport du Comité ad hoc institué par le Conseil des Communautés Européennes le 6 mars 1970

En vue d'introduire une discussion générale, le Président fait tout d'abord la brève présentation suivante du rapport intérimaire du "Groupe Werner". Par souci de simplification, ce document est dénommé ci-après "rapport".

Le point de départ est particulièrement consacré à la mise en évidence des insuffisances du processus de réalisation du Marché Commun et de l'absence d'une coordination profonde et efficace des politiques économiques dans la Communauté.

Le point d'arrivée ne représente pas une description très détaillée de l'union économique et monétaire, mais il dégage les objectifs et les grands axes d'action nécessaires pour la réaliser.

Les principes de réalisation du plan par étapes énumèrent les actions qui devront être accomplies dans plusieurs domaines entre le point de départ et le point d'arrivée, mais sans décrire avec précision les différentes étapes à prévoir.

La première étape met l'accent, d'une part, sur le renforcement des procédures de consultation qui devront être préalables et obligatoires, et aboutir à des décisions prises

- 3 -

en commun, mais dont le contenu et les modalités pourraient varier selon les pays de la C.E.E.; d'autre part, sur la réalisation d'une coordination réelle dans les domaines budgétaire et fiscal, ainsi qu'en matière de politique intérieure de la monnaie et du crédit, et de politique monétaire extérieure.

Le stade suivant cette première étape devrait être marqué par l'harmonisation, c'est-à-dire par la prise en commun, après consultation dans les comités techniques, de directives d'un caractère plus contraignant. L'étape finale devrait être celle de la décision: dans tous les domaines qui restent à décrire, les décisions seraient prises par le Conseil ou ses organes délégués.

A la suite de l'exposé du Président, les membres du Comité procèdent par "tour de table" pour exprimer leur point de vue.

A. Méthode, approche du rapport du "Groupe Werner" et point d'arrivée

M. Klasen pense que le rapport est excellent mais un peu trop général lorsqu'il parle de coordination et d'harmonisation de caractère contraignant. Afin de préciser ces dernières, il serait utile de savoir comment les pays membres de la C.E.E. doivent procéder et quelles sont les actions qui doivent être entamées concrètement et de façon commune.

M. Klasen cite quelques exemples actuels concernant l'Allemagne pour lesquels il constate qu'une réponse concrète ne peut encore être donnée sur la base du rapport.

M. Barre souligne que l'adoption d'une division par étapes selon la terminologie coordination, harmonisation et décision ou directive, représente une approche juridique qui ne s'est pas révélée efficace dans le passé de la Communauté et qui risque de conduire à l'échec. D'autre part, une telle démarche amènerait à remettre en question la coordination et l'harmonisation qui sont déjà en cours de réalisation dans plusieurs domaines.

En se référant aux exemples mentionnés par M. Klasen, le Président indique que, dans le rapport, le but de la première étape est de coordonner les efforts en vue d'aboutir à une situation comparable dans les différents pays de la Communauté à la fin de cette période. Il s'agit de donner un objectif commun à des actions dont les applications ne seront pas identiques dans tous les Etats membres.

L'accent est mis sur certaines actions, notamment celle à mener dans le domaine de la politique économique à moyen terme pour lequel les propositions d'objectifs quantitatifs de la Commission ont été reprises en insistant sur leur caractère fondamental.

Le Président rappelle ensuite, en se référant à plusieurs passages du rapport, les propositions qui sont faites dans les trois grands domaines budgétaire, fiscal et monétaire, et les suggestions plus précises qui sont avancées pour le Fonds européen de stabilisation des changes et pour le marché financier.

M. Clappier note que M. Klasen a relevé un des points faibles du rapport, à savoir les méthodes d'action. Il ajoute que cette insuffisance est reconnue dans le rapport et que, si le Conseil des Communautés Européennes le désire, le "Groupe Werner" peut poursuivre ses travaux et préciser les méthodes d'action concrètes.

M. Zijlstra met l'accent sur la nécessité de définir les principes qu'il faut suivre afin d'arriver à des politiques économique et monétaire harmonisées. Ainsi, dans le domaine du budget qui est primordial pour la réalisation de l'union économique et monétaire du fait notamment de son pouvoir de création ou d'absorption de liquidités, il s'agira par exemple de déterminer si les pays de la C.E.E. veulent que les déficits disparaissent ou soient égaux aux dépenses d'investissements, ou soient une fonction des possibilités de financement sur le marché des capitaux. Il s'agira aussi d'étudier d'une manière approfondie la façon dont les Six établissent

le budget, non pas seulement de l'Etat mais de tout le secteur public, et la façon dont ils conçoivent le financement des déficits.

La définition des principes, des grandes lignes de l'action envisagée n'est pas moins importante en matière monétaire (en ce qui concerne le régime vis-à-vis des pays tiers la question se pose de savoir si les pays de la C.E.E. veulent adopter la convertibilité complète, comme la République fédérale, ou bien maintenir des restrictions de change, comme la France et, dans une moindre mesure, les Pays-Bas), mais il importe en outre d'harmoniser les instruments de la politique monétaire et, à cette fin, d'engager sans tarder entre les banques centrales les études nécessaires.

M. Wormser est d'accord dans l'ensemble avec les propositions de M. Zijlstra pour lesquelles toutefois il lui paraît utile de prévoir un étalement dans le temps, afin de se tenir dans un juste milieu évitant à la fois le voeu pieux et la surenchère.

M. Ossola reconnaît l'existence des insuffisances décrites dans le rapport sous "le point de départ", mais il pense que de plus grands progrès ne pouvaient pas être faits. Il se déclare d'accord sur le contenu du "point d'arrivée" et souligne que les difficultés apparaissent lorsqu'il faut définir les actions.

M. Barre a trouvé dans le rapport des éléments très utiles pour une réflexion ultérieure et une convergence sur nombre d'idées déjà soutenues par la Commission. Le rapport contient notamment deux éléments très importants, à savoir: la description d'un horizon qui peut être atteint par les pays de la C.E.E. si la volonté politique existe, et la définition d'une certaine action à mener en trois ans et au bout desquels un bilan devrait permettre une action ultérieure.

Les critiques de rapport contenues dans "le point de départ" sont peut-être excessives. "Le point d'arrivée" représente une notion fructueuse d'une union économique et

monétaire fonctionnelle qui serait dotée de certains instruments et institutions fédéralistes, mais ne constituerait pas un ensemble constitutionnel de type fédéral dont la réalisation en dix ans est utopique.

M. Barre souligne que si la définition des principes préconisée par M. Zijlstra est utile, il faudrait aussi préciser les cheminements, c'est-à-dire traduire ces principes dans chaque pays membre pour tenir compte de la diversité des situations structurelles et conjoncturelles.

B. La première étape

M. Klasen précise, comme il l'a déjà dit, qu'il accepte les principes du rapport mais qu'il s'en sépare sur les méthodes d'action qu'il juge insuffisantes. Il ajoute, en se référant aux développements consacrés à la politique monétaire extérieure (page 12 du rapport), qu'il ne voit pas comment on peut se libérer de la dépendance à l'égard du dollar si la Communauté ne repose pas sur la monnaie d'un des pays membres.

M. Wormser indique qu'en ce qui concerne ce domaine de la politique monétaire extérieure, il préfère la thèse développée aux pages 13 et 14 du rapport à celle de la page 15.

M. Zijlstra est au contraire partisan de l'option décrite à la page 15 du rapport, qui prévoit notamment qu'au cours de la première étape, ni un rétrécissement institutionnel des marges, ni la création d'un Fonds de stabilisation des changes n'est souhaitable. Il exprime à nouveau son intérêt pour que les Gouverneurs commencent rapidement une discussion sur l'harmonisation des instruments de la politique monétaire.

Le Président reconnaît qu'une telle harmonisation est nécessaire mais il n'est pas sûr qu'elle doive être réalisée au cours de la première étape durant laquelle l'effet à obtenir importe plus que les instruments utilisés.

Au nom de M. Carli, M. Ossola fait part des observations suivantes.

Dans les progrès à accomplir, la priorité doit être donnée au budget, aux structures et pas à la monnaie qui ne peut

constituer le moteur ou le déclic pour une union économique et monétaire. Les propositions faites en matière budgétaire et en matière fiscale ne soulèvent pas d'objection, de même que celles relatives à la politique intérieure de la monnaie et du crédit qui préconisent notamment de rendre les instruments cohérents les uns avec les autres, mais pas similaires.

Dans le domaine de la politique monétaire extérieure, le renforcement souhaité des procédures de consultation n'implique pas qu'un changement de parité de change par un pays de la C.E.E. doive être autorisé par les partenaires. Par conséquent, si la convergence des politiques économiques n'est pas suffisante pour engendrer une évolution de prix comparable, les parités de change entre les Six peuvent être changées.

Le principe du maintien des fluctuations des cours intracommunautaires dans leurs limites actuelles, qui est mentionné aux pages 12 et 18 du rapport, est admis, et la faveur est donnée à la thèse développée à la page 15. Il est fait remarquer qu'il y a une tendance à considérer que la réduction des marges de fluctuation des cours de change, comme celle des droits de douane, favorise l'intégration. Un tel parallélisme n'existe pas entre ces deux éléments et on peut même dire qu'il serait dangereux de rétrécir les marges s'il n'y a pas simultanément une convergence suffisante des politiques économiques. De même, l'absence ou l'insuffisance de cette convergence pourrait rendre un Fonds de stabilisation des changes difficile à faire fonctionner, alors qu'un degré suffisant de convergence le rendrait inutile. Il semble souhaitable, dans ce domaine, de revenir à l'idée d'un Fonds européen de réserves qui pourrait déboucher ultérieurement sur une monnaie européenne d'intervention.

M. de Strycker souligne un des mérites du rapport, à savoir l'unanimité d'opinion de ses auteurs, sauf sur les marges de fluctuation et le Fonds de stabilisation des changes. Il semble que, sous réserve de cette exception, la même unanimité existe entre les Gouverneurs à propos des actions qui sont proposées dans le domaine monétaire par le rapport.

M. Barre marque tout d'abord son accord sur les propositions du rapport relatives au domaine fiscal, à la politique intérieure de la monnaie et du crédit, et à l'association des partenaires sociaux. En ce qui concerne les procédures de consultation, leur renforcement a fait l'objet de décisions récentes de la part du Conseil, que le rapport semble négliger, comme il semble également négliger les efforts et travaux en cours en matière de coordination des politiques économiques à moyen terme et des politiques conjoncturelles.

Dans le domaine budgétaire, qui comme l'a dit M. Zijlstra est très complexe, il serait utile de faire des études de droit constitutionnel comparé. Il serait également utile d'approfondir les thèses avancées aux pages 13, 14 et 15 du rapport, afin notamment de mieux distinguer les différents stades d'évolution et de réalisation.

La première thèse décrite dans les pages 13 et 14 est préférable à l'option de la page 15 qui est une faible démonstration. En effet, si la coordination des politiques économiques est indispensable, il est tout autant nécessaire que parallèlement des progrès soient accomplis dans le domaine monétaire.

La réduction des marges de fluctuation des cours de change entre les Six peut être réalisée avec ou sans la création d'un Fonds de stabilisation, mais celui-ci reste préférable à un Fonds européen de réserves.

M. Barre déclare que la Commission prend acte que les pays de la C.E.F. n'élargiront pas entre eux les marges de fluctuation s'il y a un élargissement général et que, dans ce cas, ils adopteront une position commune. Il s'adresse à M. Ossola pour:

- lui demander ses arguments par écrit afin de pouvoir lui répondre également par écrit;
- lui demander comment il concilie sa position de ne pas réduire les marges de fluctuation actuelles entre les Six et de les maintenir en cas d'un élargissement général;

