

# MOUVEMENT EUROPEEN



---

RAPPORT INTRODUCTIF  
A LA SECTION II

## *L'Europe Economique et Monétaire*

Prof. GIUSEPPE PETRILLI

---

## CONGRES DE L'EUROPE

BONN - BUNDESHAUS  
12 - 13 mai 1972

II

# MOUVEMENT EUROPEEN

## Présidents d'honneur :

† Léon BLUM, † Alcide de GASPERI,  
† Robert SCHUMAN, † Sir Winston CHURCHILL, † Konrad ADENAUER,  
Harold MACMILLAN, Jean MONNET, Paul-Henri SPAAK.

---

## COMITE EXECUTIF.

Président : Prof. Dr. Walter HALLSTEIN.  
Vice-Président : M. Gaston DEFFERRE.  
Trésorier : M. Theo LEFEVRE.  
Secrétaire général : M. Robert van SCHENDEL.  
Membres : MM. The Rt. Hon. Lord HARLECH,  
J. H. C. MOLENAAR,  
Prof. Giuseppe PETRILLI,  
M. Maurice FAURE.

## COMITE DIRECTEUR.

MM. André ALERS,	MM. Gérard JAQUET,
Dr. C. BERKHOUWER,	Otto KRANZLMAYR,
Dr. Angelo BERNASSOLA,	Rodolfo LLOPIS,
Mathias BERNS,	Dr. Ernst MAJONICA,
P. J. BLAISSE,	Dr. Karl MOMMER,
Comte BOËL,	Franco NOBILI,
Dr. Léon BOUTBIEN,	Dr. F. C. von OPPENHEIM,
Pierre CABUY,	Alain POHER,
Arthur CALTEUX,	Théo RASSCHAERT,
Auguste COOL,	Jean REY,
Dr. Enzo DALLA CHIESA,	Raymond RIFFLET,
Fernand DEHOUSSE,	The Rt. Hon. Duncan SANDYS,
Gerhard EICKHORN,	Prof. Umberto SERAFINI,
Jacques ENOCK,	Pierre SUDREAU,
Emilio GABAGLIO,	Prof. Virgil VENIAMIN,
Lord GLADWYN,	André VOISIN,
Etienne HIRSCH,	Dr. Max WEISGLAS.

---

## SECRETARIAT GENERAL :

1000 BRUXELLES, rue Duquesnoy, 14.

## L'EUROPE ECONOMIQUE ET MONETAIRE.

Prof. Giuseppe PETRILLI.

Toute analyse réaliste des problèmes de l'Europe économique et monétaire doit partir de la donnée, parfois négligée quoique fort connue, en vertu de laquelle l'équilibre institutionnel du Traité de Rome est entièrement et strictement subordonné à l'existence d'un parallélisme entre la libéralisation des échanges de biens et de services, la libre circulation des facteurs de production et l'harmonisation des politiques économiques des Etats membres. Ce parallélisme n'est guère issu, à mon sens, d'un compromis entre les conceptions opposées portant sur les modalités et les buts du processus d'intégration, mais plutôt du calcul objectif des situations d'économie mixte que présentent, à différentes échelles, tous les pays membres dans lesquels au mécanisme de marché vient se joindre un large degré d'intervention publique dans la vie économique.

On sait également que ce parallélisme de principe n'a pas été pratiquement appliqué dans la réalité de l'évolution communautaire. Il est, d'ailleurs, hors de doute qu'une intégration positive touchant l'harmonisation des politiques économiques présentait, de par sa propre nature, de tout autres difficultés que la pure et simple suppression des obstacles à la libre circulation de biens, de services et de facteurs productifs et imposait un processus de coordination dont la marche ne pouvait obéir à un calendrier préétabli. Les mesures de politique économique prévues par le traité se bornent, en effet, à l'harmonisation des politiques conjoncturelles, à l'équilibre de la balance des paiements et aux problèmes portant sur les taux de change, à l'exclusion des questions d'ordre structurel. Aussi l'harmonisation même des politiques conjoncturelles ne consiste-t-elle, à son tour, que dans l'adoption de recommandations de la part du Conseil, sur proposition de la Commission, recommanda-

tions dont l'efficacité apparaît douteuse faute d'instruments d'intervention appropriés. Plus faibles encore se révèlent les résultats obtenus jusqu'ici en matière d'harmonisation des politiques de budget qui n'a abouti, jusqu'à présent, qu'à une confrontation à posteriori, en l'absence notamment de tout progrès vers une harmonisation proprement dite. De même, en ce qui concerne la coopération monétaire, à laquelle le traité avait ouvertement attaché une importance fondamentale pour éviter le danger, dont s'accompagne toujours un processus de ce genre, que les mesures adoptées en vue de parer les crises éventuelles d'un Etat membre en matière de balance des paiements n'ont atteint les résultats de l'intégration, il n'a été question, jusqu'à ce jour, que d'une consultation réciproque avec les concours du Comité monétaire. Par la suite, cette consultation a été rendue obligatoire préalablement aux décisions nationales en matière de dévaluation ou de réévaluation. Quant à la procédure du soutien réciproque, prévue par le traité "en cas de difficulté et de grave danger de difficulté dans la balance des paiements d'un Etat membre" et qui devait comporter pour l'Etat bénéficiaire l'acceptation de contrôles rigoureux de la part de la Commission, il y a lieu de remarquer qu'elle est demeurée presque complètement inopérante. Enfin, en dépit de leur contenu d'importantes orientations indicatives, les programmes de politique économique à moyen terme approuvés jusqu'ici à l'échelon communautaire en sont pratiquement restés à l'état de déclarations d'intention dénuées de toute efficacité impérative vis-à-vis des Etats membres et dépourvues d'instruments d'intervention appropriés.

En fait, alors que l'union douanière entre les pays membres s'était déjà pleinement réalisée, à partir du 1er juillet 1968, avec une avance d'un an et demi sur le terme fixé par le traité, les progrès de l'intégration politique ont

été sensibles surtout dans le secteur agricole, où ils ont, néanmoins, épousé jusqu'ici pour la plupart la forme d'une organisation dirigiste du marché, aux teintes protectionnistes accentuées, sans se traduire par une transformation des structures qui est indispensable pour une exploitation rationnelle des ressources disponibles. Dans tous les autres domaines, faute d'une poussée tout aussi robuste des intérêts constitués, notamment dans les secteurs d'avant-garde, en premier lieu dans l'énergie atomique, les résultats de l'harmonisation politique ont été, en général, décevants. Le déphasage entre libéralisation commerciale et coordination politique n'a pas été sans entraîner, en définitive, de funestes conséquences jusque sur les développements de l'intégration économique, car il a concouru, pour ne citer qu'un des nombreux exemples, à renforcer les facteurs cumulatifs par lesquels il est plus rentable de placer les nouveaux investissements dans les zones les plus développées, quitte à exaspérer, de la sorte, les déséquilibres territoriaux existants.

D'ailleurs, en matière de politique régionale également, le Traité de Rome, tout en indiquant déjà dans son préambule la réduction de l'écart entre les différentes régions et du retard des moins favorisées comme un objectif fondamental - dont la réalisation n'était évidemment pas le fait de l'automatisme du marché - n'envisageait pas d'instruments d'intervention correspondant à l'importance du problème. En dépit du fait que, dès le tout premier rapport sur la situation économique des pays de la Communauté, l'on eût mis vigoureusement en relief la nécessité d'assurer un rythme de développement plus rapide dans les régions moins développées, avec l'appui de la Banque européenne d'Investissement et d'une politique d'autorisation des aides des Etats conçue dans une optique active et de promotion, l'action communautaire n'a pu, dans ce domaine non plus,

dépasser la simple formulation de recommandations; aussi la préoccupation de supprimer les distorsions en matière de concurrence a-t-elle souvent paru l'emporter sur les exigences d'un développement harmonieux. Une perspective plus générale a fait apparaître nettement les limites mêmes de la "méthode des Communautés", c'est-à-dire de la structure institutionnelle réalisée par le traité, limites relevant, en premier lieu, de l'hypertrophie des tâches du Conseil par rapport à celles du Parlement européen ainsi que du transfert limité de pouvoirs admis jusqu'ici par les gouvernements nationaux en faveur des organismes communautaires. Sans doute l'élargissement du fossé entre libéralisation commerciale et harmonisation politique remonte-t-il aussi, en partie, à l'effort mené progressivement par le Gouvernement français pour ramener les institutions communes dans l'ornière des méthodes traditionnelles de la collaboration intergouvernementale en s'opposant à l'introduction de procédures de vote majoritaire au sein du Conseil des ministres et en bornant à un rôle strictement technique les tâches de l'exécutif supranational, dont l'activité a été de plus en plus influencée par la prolifération de comités intergouvernementaux.

Les conséquences négatives de cette dangereuse involution se manifestèrent nettement à la suite des décisions unilatérales prises en matière monétaire, au cours de 1969, par les autorités françaises et allemandes. On dut admettre, alors, que l'écart survenu entre la création accélérée d'une union douanière des pays membres et les faibles résultats enregistrés, durant la même période, en matière de coordination politique, risquait de compromettre le bon fonctionnement et la stabilité même de l'intégration de marché réalisée. Non seulement la logique de l'automatisme de marché menait, en effet, par elle-même, faute de contre-poids politiques adéquats à une aggravation ultérieure

des écarts économiques et sociaux sévissant dans la zone intégrée, mais encore le manque de coordination politique entravait à son tour jusqu'à la poursuite même des objectifs de stabilisation et d'incitation du développement qui, au niveau national, sont attribués aux autorités économiques et monétaires auxquelles l'intégration de marché ôtait quelques-uns de leurs traditionnels instruments d'intervention. Le "nouveau cours" de la politique européenne ouvert, après la fin du long régime personnel du Général de Gaulle, par la conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement des pays membres tenue à La Haye le 2 décembre 1969, parvint sans doute à son expression la plus significative dans la décision de procéder à l'élaboration d'un plan par étapes pour la création d'une union économique et monétaire. L'importance historique de cet acte résidait dans la constatation que le problème de l'harmonisation politique ne jaillissait point d'un souci idéologique abstrait mais représentait une donnée objective dont la solution allait, de toute façon, influencer les développements futurs du processus d'intégration.

Aussi me paraît-il indispensable, à ce point de mon exposé, d'esquisser brièvement les grandes lignes du rapport établi, sur mandat du Conseil des Ministres de la Communauté, par l'équipe d'experts présidée par M. Werner, président du Conseil luxembourgeois, car il s'agit d'un document ayant servi maintes fois de modèle aux décisions prises par la suite à l'échelon communautaire, et qui représente, de toute façon, l'effort le plus organique officiellement accompli, jusqu'à présent, pour indiquer les contenus politiques éventuels d'une union économique et monétaire. Une attention particulière est due, dans cette optique, au paragraphe consacré au "Point d'arrivée" de l'Union, dans lequel sont synthétiquement énoncées, entre autres, les principales conséquences de cette dernière.

Il vaut la peine de se pencher sur ces énonciations qui envisagent, notamment, la convertibilité réciproque totale des monnaies communautaires sur la base de parités irréversiblement fixes, c'est-à-dire en substance la création d'une monnaie européenne unique, la centralisation des décisions fondamentales de la politique monétaire et du crédit, l'unification de la politique monétaire vis-à-vis de l'extérieur et des politiques des Etats membres envers le marché des capitaux. Une union monétaire ainsi conçue comporte nécessairement un remarquable degré de centralisation de la politique économique tout entière. Aussi est-il significatif que le document établisse, à ce propos, que les décisions portant sur les données essentielles de l'ensemble des budgets publics doivent être prises au niveau communautaire. En ajoutant à cela une indication, si voilée soit-elle, concernant les politiques régionales et de structure ainsi que la consultation systématique et permanente des partenaires sociaux au niveau communautaire, on comprend comment le rapport lui-même, tout en ne considérant point de son ressort une étude approfondie des implications institutionnelles de ces objectifs, ait pu affirmer explicitement que "la mise en vigueur de l'union économique et monétaire exige des réformes institutionnelles qui présupposent une modification des Traités de Rome". Le rapport mettait, en outre, en vedette les objectifs politiques immédiats d'une réforme de ce genre, en soulignant la nécessité de créer un centre de décision pour la politique économique, capable d'influencer les mesures essentielles concernant la parité de la monnaie européenne unique ou de l'ensemble des monnaies nationales. Au surplus, le document affirmait clairement la nécessité d'une unité au sein du gouvernement économique communautaire, en prêtant à ce centre de pouvoir la responsabilité de tous les secteurs de politique économique et sociale transférés à la Communauté. Et ce n'est pas par hasard qu'il en arrivait à prévoir un synchronisme entre le transfert des

pouvoirs exécutifs à l'organisme communautaire et le renforcement correspondant des pouvoirs de contrôle du Parlement européen.

Les décisions prises le 9 février de l'année dernière par le Conseil des ministres de la Communauté, sur la base du Rapport Werner et d'une proposition de résolution de la Commission, en reflétaient la mise en place politique de fond, notamment en ce qui concerne les lignes essentielles de l'étape finale de l'union à franchir dans l'espace d'une décennie. Une différence substantielle se présenta, néanmoins, après la renonciation au principe de l'automatisme qui aurait dû présider au passage d'une étape à l'autre dans la réalisation de l'union. On en vint ainsi à un compromis qui, tout en comportant, d'une part, la reconnaissance implicite des sacrifices substantiels de souveraineté nécessaires pour la réalisation de l'union, n'en laissait pas moins intactes, d'autre part, la faculté pour les Etats membres de surseoir à toute décision pratique en la matière pour un délai de trois ans. Dans l'ensemble, les décisions adoptées à Bruxelles s'annonçaient suffisamment rigoureuses quant à l'indication de l'étape finale de l'union (qui gardait toutefois, malgré l'évidente atténuation formelle de certaines données institutionnelles prévues par le Rapport Werner, un caractère assez impératif, notamment en ce qui concerne l'élargissement des pouvoirs attribués, en matière économique et monétaire, aux institutions de la Communauté) et suffisamment détaillées en vue de certaines actions à mettre immédiatement en oeuvre, alors qu'elles laissaient dans l'ombre les problèmes relevant des phases successives et notamment les modifications nécessaires du Traité de Rome en se bornant à esquisser, très vaguement d'ailleurs, les différentes hypothèses possibles. Ainsi a-t-on pu affirmer que les gouvernements des Etats membres avaient signé, à Bruxelles, une déclaration commune d'intention portant sur un ensemble

d'objectifs d'ordre général et qu'ils avaient adopté un ensemble de mesures se situant au niveau du simple renforcement des instruments actuels de coordination politique. Les noeuds politiques essentiels de l'union économique et monétaire avaient été, pour ainsi dire, reconnus de jure en tant que problèmes réels, alors que, de facto, ils avaient été tout bonnement laissés de côté. Contre la logique la plus élémentaire, la préparation des moyens était, une fois de plus, subordonnée à l'obtention des buts.

La disproportion flagrante entre les buts et les moyens de l'Union économique et monétaire ne tarda pas à sauter aux yeux de tout le monde, trois mois plus tard, par suite des décisions des Gouvernements allemand et hollandais de faire fluctuer le cours de leurs monnaies respectives. L'insuffisance de l'Union économique et monétaire ainsi conçue s'est démontrée de façon encore plus évidente lorsque, face à l'aggravation de la conjoncture monétaire internationale qui déclencha les graves mesures adoptées par le gouvernement américain, le 15 août dernier, elle ne put empêcher les Etats membres d'adopter des lignes de conduite totalement divergentes, avec de lourdes conséquences sur les développements de l'intégration économique. Aussi, en des termes sans doute extrêmement simplifiés, mais, à mon sens, assez voisins de la substance des choses, peut-on affirmer, à ce propos, que les décisions du Président Nixon portant suspension de la convertibilité en or du dollar représentaient la ratification d'un état de fait qui situait le dollar au rang de suprême régulateur des échanges internationaux, en l'affranchissant même formellement de n'importe quel lien extérieur. La portée réelle de pareille mesure a été notamment politique, dans le sens où elle a, pour ainsi dire, marqué un "moment de vérité" dans les relations entre les pays industrialisés de l'Occident en affirmant sur un ton explicite leur entière

subordination aux décisions du "pays leader". Comme tout le monde sait, ce sont là des décisions éminemment politiques quant à leurs motivations, car elles visent à parer au déséquilibre de la balance des paiements des Etats-Unis, provoqué lui-même, par l'ampleur des engagements mondiaux de ce pays, c'est-à-dire, en définitive, par des charges de nature politique. Tout aussi évidentes sont les implications politiques de la stratégie mondiale des entreprises multinationales d'obédience américaine, dont les proliférations alimente copieusement le marché de l'eurodollar, c'est-à-dire la devise américaine disponible sur les marchés financiers européens précisément en raison de son rôle de monnaie de réserve affranchie du contrôle des autorités monétaires locales, et représente un autre facteur fondamental du déficit chronique de la balance américaine des paiements. Les mesures américaines d'août dernier n'ont d'ailleurs pas manqué de se qualifier politiquement par le dessein manifeste de faire endosser à leurs principaux partenaires commerciaux les gros frais de l'opération de redressement monétaire, moyennant l'introduction d'une surtaxe jusqu'à 10% sur les importations et par l'adoption de mesures protectionnistes sur les biens de consommation et sur les investissements. Le fait même que l'on ait préféré agir sur la balance commerciale - qui avait été active jusqu'à l'année précédente - plutôt que sur d'autres composantes de la balance des paiements, a dénoncé la présence d'une orientation politique tendant à imposer aux tiers un réaligement général de leurs parités monétaires respectives vis-à-vis du dollar, dans la mesure nécessaire pour améliorer la position concurrentielle de l'industrie américaine par rapport aux industries concurrentes.

L'accord passé à Washington, en décembre dernier, a essentiellement le caractère d'une "solution-pont". Il confirme, en définitive, le rôle du dollar comme étant le seul instrument de

réserve, dans la mesure où il ratifie l'inconvertibilité en or du dollar. La dévaluation même du dollar par rapport à l'or n'est pas sans acquérir, dans ces conditions, une valeur essentiellement formelle, alors que les changements survenus dans les parités monétaires viennent indubitablement renforcer la position concurrentielle nord-américaine tout en rendant moins avantageux pour les entreprises USA l'investissement en Europe. Cela explique la façon dont la récente évolution monétaire a ouvertement renforcé les poussées centrifuges préexistantes dans la situation mondiale et concouru par là à mettre en crise l'équilibre bipolaire hérité de la deuxième guerre mondiale.

La circonstance, sans doute positive, par laquelle, à la suite de l'accord de Washington, de nombreux pays ont décidé, pour la première fois, une série coordonnée de modifications des parités, en franchissant ainsi une étape remarquable vers une approche plus ordonnée des problèmes monétaires, n'amoin-drit pas pour autant les graves motifs d'insatisfaction que recèle l'accord. Tout système monétaire efficace doit créer, en effet, les préalables aptes à favoriser le retour, spontané ou non, à l'équilibre de la balance des paiements, ainsi que la formation d'une liquidité internationale ordonnée, permanente et affranchie des politiques économiques intérieures de n'importe quel pays. Or, tout cela n'est nullement assuré lorsque la monnaie de réserve est inconvertible. Aussi constatons-nous aujourd'hui que le Gouvernement américain subordonne l'équilibre de sa propre balance des paiements - et, partant, la création d'une liquidité internationale - à des exigences de politique économique intérieure. Cela fait ressortir les graves responsabilités des pays européens qui se sont présentés désunis à la table des négociations et se sont ainsi placés dans l'impossibilité d'obtenir tout au moins des engagements portant sur une harmonisation des politiques économiques qui

est indispensable pour permettre au système actuel de fonctionner pendant un certain temps avec un minimum d'ordre et sans pénaliser trop lourdement tel ou tel pays.

En ce qui concerne, l'Union économique et monétaire, en particulier, on doit calculer les fâcheux résultats de cet état de choses en tenant compte du fait que les pays membres, avant même de passer à l'exécution de la décision prise, en février 1971, en vue d'une réduction des marges réciproques de fluctuation de leurs monnaies, durent accepter, sous la poussée des événements, une évolution en sens opposé, jusqu'à admettre que la marque maximum d'oscillation fût plus que doublée, et atteignît 9%. Les répercussions de cette évolution ont menacé d'ébranler l'édifice communautaire tout entier, à partir du secteur agricole, où les oscillations réciproques des parités monétaires nationales comportent, par suite de l'impossibilité pratique d'ajuster continuellement les prix intérieurs pour les conformer aux tarifs établis à l'échelon communautaire, la nécessité de recourir à l'introduction de mesures de compensation de nature diverse, au point de vider littéralement de son contenu le marché commun agricole. Paradoxalement, à l'instant même où elle dévoilait la précarité institutionnelle de l'Union, cette situation de crise témoignait également, de la façon la plus convaincante, que sa réalisation jaillissait d'une nécessité intrinsèque de l'intégration de marché elle-même qui serait sans cela à jamais vouée à une condition extrêmement critique.

L'élargissement géographique même de la Communauté, maintenant définitivement acquis, ne manquera certes pas d'accroître le poids contractuel européen dans les futures négociations commerciales et monétaires avec les Etats-Unis, mais assurera également une importance supplémentaire aux intérêts des entreprises américaines dans la Communauté élargie. Si, du point de vue

industriel, ce problème doit être affronté à l'aide de solutions sectorielles, notamment en ce qui concerne les secteurs technologiquement plus avancés, il n'en demandera pas moins, du point de vue financier, des solutions globales, car on ne saurait admettre indéfiniment l'affluence en Europe de capitaux américains dont la contrepartie correspond à un déficit de la balance des paiements USA. La présence de ce déficit oblige, en effet, les banques centrales communautaires à acheter sans arrêt des dollars pour ne pas compromettre le caractère compétitif des productions nationales en cas de chute du dollar, qui sans cela serait inévitable. La thèse d'après laquelle, faute d'une réelle capacité américaine d'obtenir des excédents actifs dans les parties courantes de la balance des paiements, dans une mesure correspondante à l'exportation de capitaux et aux transferts unilatéraux, il faudrait en venir à la création d'un système souple de changes entre la zone européenne et la zone nord-américaine, s'avère inacceptable car on ne voit guère le motif pour lequel l'Europe devrait permettre le passage de ses propres activités économiques sous la houlette américaine et, de surcroît, à ses propres frais par une perte de compétitivité, par un moindre développement, par la dégradation et l'appauvrissement relatif de sa structure économique. Dans cette hypothèse, comme dans n'importe quelle autre, l'obtention d'un degré suffisant d'harmonisation économique et monétaire dans la zone européenne représente, quoi qu'il en soit, la condition de toute solution alternative par rapport à une situation de subordination totale aux USA. En outre, seule une union économique véritable pourra nous amener à la création d'une monnaie européenne commune capable d'aspirer concrètement à se joindre au dollar comme monnaie de réserve et dans les paiements internationaux, vu l'importance de son commerce extérieur, sa stabilité économique et les garanties offertes aux tiers par l'incidence du commerce mondial sur l'économie communautaire, incidence

dépasant nettement celle qu'enregistre l'économie nord-américaine. Aussi peut-on affirmer à bon droit que, dans le nouvel équilibre multipolaire en voie de formation, la réalisation de l'Union économique et monétaire européenne n'en représente pas moins la condition pour que les Européens assument à nouveau leurs responsabilités au niveau mondial, et qu'ils concourent substantiellement à la création d'un système monétaire plus stable.

Les considérations que nous venons d'exposer ont eu, sans nul doute, un poids déterminant dans les décisions prises à Bruxelles, en mars dernier, par les ministres des Finances de la Communauté, pour la relance de l'Union économique et monétaire. Ces décisions établissent essentiellement, comme chacun sait, que la marge d'oscillation entre les monnaies européennes doit être réduite à 2,25% et ramenée, par la suite, au niveau de 1,50 %, en vigueur avant les événements d'août 1971. Tandis que l'on reprend ainsi, quoique sur des positions en retrait, le chemin vers l'instauration d'un système de changes fixes entre les monnaies des pays membres, on envisage l'adoption d'instruments pratiques menant à ce but et, en premier lieu, des interventions financières à réaliser également en monnaies européennes, ainsi que des directives portant sur une action commune contre la spéculation en matière de transfert de capitaux. A ces mesures vient se joindre, d'autre part, un effort tendant à promouvoir une harmonisation rigoureuse des politiques conjoncturelles, notamment par la création d'un organe de coordination appelé à veiller sur la réalisation pratique des directives établies au niveau communautaire. Cet ensemble de mesures doit être considéré, sous ses côtés positifs, comme étant le premier pas vers la création d'un système européen de changes fixes, fondement irremplaçable d'une "personnalité monétaire européenne". En outre, du fait qu'il restreint dans des limites

convenables le risque de change, il devrait empêcher dans les transactions financières et commerciales un recours généralisé au dollar dont les conséquences auraient pu s'avérer extrêmement graves, même sous l'angle politique. En plus de cela, le fait d'avoir prévu un renforcement global des instruments de coordination économique présents dans la Communauté, situe automatiquement sur une base plus réaliste l'actuelle relance de l'Union économique et monétaire et permet d'affirmer que les leçons de l'expérience n'ont pas été infructueuses. Encore faut-il ajouter, à ce propos, même en passant sur les réserves de principe dictées par le côté extra-communautaire des nouvelles procédures d'harmonisation (et ce sont là les rouages les plus délicats et sensibles, mais en même temps les plus décisifs du système tout entier) que constitue une source de graves préoccupations la persistante remise de toute décision concernant le Fonds européen de Coopération monétaire, dont la création avait été formellement prévue dès la Conférence de La Haye et qui est toujours à l'étude. Ce Fonds qui, suivant la décision adoptée par le Conseil des ministres en février 1971, était appelé à s'intégrer ensuite dans l'organisation communautaire des Banques Centrales, apparaît, capable, en effet, de doter l'Union économique et monétaire d'un instrument d'importance décisive pour les interventions stabilisatrices en vue. Tout aussi importante est, d'autre part, la création d'instruments pour contrôler conjointement le marché des eurodevisés, qui échappe, aujourd'hui (à l'opposé des autres marchés financiers) à toute réglementation de la part des autorités monétaires et qui pourrait, vu ses proportions, mettre en crise les politiques économiques de nos pays.

Outre ces réserves concernant l'efficacité du système mis en oeuvre et sa capacité d'avancer rapidement vers un "point de non retour", dans une situation caractérisée par de

continuelles et graves tensions, il en est d'autres au sujet des objectifs politiques de l'Union. Aussi doit-on signaler, à ce propos, le danger que l'harmonisation des politiques économiques, au cas où elle serait confiée à des organismes de nature éminemment ou exclusivement monétaire, ait lieu suivant des critères dictés uniquement par le souci de sauvegarder à tout prix la stabilité monétaire et, partant, dans un esprit fondamentalement déflationniste. Ce dernier pourrait être peu compatible avec les exigences de progrès et de transformation structurelle de l'économie communautaire et risquerait d'amener, en définitive, à sacrifier d'autres objectifs importants, tels le plein emploi et le développement économique de la Communauté. Du point de vue territorial, cela comporterait, en premier lieu, le sacrifice des régions moins développées, en renforçant ainsi les tendances évolutives issues de l'automatisme du marché, au lieu de les contrecarrer efficacement.

Ces préoccupations paraîtront d'autant plus fondées si l'on songe que les indications contenues dans la résolution du Conseil de la Communauté, du 9 février 1971, et dans le troisième programme de politique économique à moyen terme en matière d'interventions régionales et structurelles, ont été solennellement démenties par les faits lors du passage aux délibérations pratiques. En effet, les ministres compétents en matière de programmation et d'aménagement du territoire n'ont même pas réussi à se mettre d'accord, le 20 octobre dernier, sur des propositions extrêmement souples de consultation entre les Etats membres et de timide essai de coopération financière dans le domaine du développement régional. La résolution même concernant les régimes généraux d'aide régionale, approuvée en cette circonstance, est apparue, en effet, en dépit de ses côtés positifs, comme une donnée portant sur une pure et simple harmonisation des conditions de concurrence

dans l'enceinte communautaire, plutôt que sur une action harmonisée et positive visant la suppression des écarts territoriaux. Si les décisions adoptées en mars dernier par le Conseil des ministres de l'agriculture pour la mise en marche d'une politique efficace de transformation des structures peuvent jouer comme point de départ vers une transformation du secteur dans un sens moderne et productif et réaliser, en présence d'une volonté réelle ainsi orientée, le principe d'une nouvelle mise en place de la politique agricole commune suivant des critères dynamiques et de promotion, il n'en est pas moins vrai qu'un problème tel que celui de la réduction de la population agricole ne saurait être valablement affronté dans une simple optique de secteur, car il implique la création préalable de nouveaux postes de travail dans des activités extra-agricoles ne comportant point la persistance de l'exode rural actuel et par voie de conséquence l'exaspération des écarts territoriaux. A cet égard, il est préoccupant que le Conseil des ministres des Finances, en mars dernier, au moment même où se manifestait la volonté de promouvoir une relance de l'Union économique et monétaire, ne soit pas allé au delà d'une vague promesse de nouvelles interventions en matière de politique régionale, promesse au sujet de laquelle une longue et décevante expérience justifie un scepticisme prononcé.

Le problème écologique, auquel l'opinion publique a été rapidement et universellement sensibilisée, a eu, entre autres, le mérite immédiatement perceptible l'interdépendance des diverses situations de sous-développement et de sur-développement que l'intégration de marché tend automatiquement à exaspérer, dans les conditions politiques actuelles de la Communauté. Il y a lieu de remarquer, à ce sujet, que, sous l'angle strictement économique, la raréfaction de certains biens considérés jusqu'ici comme étrangers à l'économie à cause de leur disponibilité

pratiquement illimitée, tels l'air et l'eau, engendre par elle-même des coûts supplémentaires et croissants pour les implantations industrielles et, plus généralement pour l'urbanisation dans les zones plus développées, surtout quant aux installations indispensables pour assurer la décontamination et la sauvegarde du milieu naturel. Ces coûts additionnels sont d'ailleurs comparables à ceux qui, en marge de l'écologie, relèvent de l'incessante expansion de nouvelles infrastructures physiques et sociales dans les régions concernées par de puissants courants d'immigration par suite d'un processus cumulatif de concentration des investissements industriels. On doit d'ailleurs observer que, d'une part, ces derniers ne sauraient remplacer les investissements que les pouvoirs publics sont tenus de promouvoir dans les aires périphériques, en vertu d'engagements législatifs et du principe de la redistribution du revenu et que, d'autre part, le développement même des infrastructures dans les régions plus avancées, se révèle le plus coûteux par suite des conditions générales de détérioration écologique.

On remarque, en général, dans la situation actuelle et sous ces divers points de vue, un contraste saisissant entre l'action des facteurs cumulatifs par laquelle, il est de plus en plus avantageux, du point de vue industriel, de situer les nouveaux investissements dans les régions plus développées (ce qui détermine, à la limite, un nouveau rapport ville-campagne, opposant les zones périphériques en voie de dépeuplement aux aires d'immigration progressivement transformées en immenses ensembles urbains) et l'avènement, à un niveau macro-économique, du phénomène de la hausse constante des coûts additionnels. Cette contradiction fondamentale explose dans les tensions sociales qui sévissent précisément dans les régions d'immigration, par suite de la détérioration progressive de la

qualité de la vie due non seulement à la crise du logement et à l'insuffisance des services sociaux, mais aussi à des troubles d'ordre écologique. Aussi les pressions qu'exercent, parfois, les pouvoirs locaux des régions en question sur les entreprises concernées, invitées à prendre en charge une part des frais imposés à la collectivité par suite de leur décisions en matière d'investissements, pourraient-elles être à l'origine de nouveaux facteurs capables d'influencer la rentabilité de ces investissements, déclenchant ainsi, à la limite, une inversion de tendance.

Ainsi posé, le problème régional se confond d'ailleurs avec le problème plus général de l'aménagement du territoire, compris dans son acceptation la plus large qui comprend, outre la planification de l'urbanisme proprement dite, les transformations structurelles à réaliser dans le secteur agricole, la programmation territoriale du développement industriel et l'harmonisation des programmes de développement des infrastructures physiques et sociales. La politique régionale doit, en effet, sortir au plus tôt de ses bornes constitutives qui prêtent essentiellement à ses interventions le rôle d'une aide tendant à remédier à la précarité de telle ou telle situation, pour devenir un "modus operandi" de la politique économique tout entière. La nécessité d'une politique régionale communautaire coïncide, en effet, avec celle d'une mise en valeur optimale des ressources disponibles et avec la rationalisation, aussi bien de secteur que territoriale, du développement ultérieur de nos économies. Or, ces objectifs ne pourraient être réalisés à la suite de la pure et simple création d'une union douanière, non seulement en matière de diffusion du développement, mais aussi en ce qui concerne la construction même d'une structure productive intégrée, en particulier dans les secteurs d'avant-garde, vu l'ampleur

des moyens financiers nécessaires et le manque d'instruments communs d'orientation du développement techno-économique et d'intégration entre l'activité des pouvoirs publics et celle des entrepreneurs privés. Politique régionale, politique industrielle et politique écologique, voilà, en réalité, trois aspects complémentaires d'une seule et même action qui tend à prêter à l'expansion diversifiée des activités productives, dans le cadre de la Communauté, des conditions permettant d'harmoniser le progrès du niveau de vie et de travail de la population des pays membres et de réduire au minimum les coûts additionnels dus aux écarts territoriaux, de manière, finalement, à accroître l'efficacité relative et, partant, le caractère compétitif international de la structure économique intégrée.

Qu'il me soit permis d'insister tout particulièrement sur ce dernier point. Une politique de développement territorial harmonisé qui, refusant de borner sa propre action à un rôle d'aide aux situations précaires, se proposerait d'intervenir globalement sur la croissance communautaire conçue dans sa totalité, doit, en effet, s'allier étroitement à une politique industrielle visant la rationalisation effective de nos structures productives. La politique des structures agricoles et la politique industrielle sont, en effet, les moments essentiels d'un type d'intervention qui ne se propose pas exclusivement de réduire au minimum, a posteriori, les dommages causés par un développement anarchique des activités productives, mais s'efforce, au contraire, de freiner et de réduire les causes du phénomène, en canalisant les nouveaux investissements vers les régions qui présentent encore des disponibilités de main-d'oeuvre en chômage ou sous-employée et en conjugant étroitement les aspects sectoriels et territoriaux du développement. Aussi est-il important, à ce propos, d'équiper les organismes communautaires d'instruments correspondants à l'ampleur des tâches à affronter. J'estime qu'il faut d'urgence donner suite aux recommandations formulées dernièrement par l'équipe d'experts en politique indus-

trielle en ce qui concerne particulièrement les "contrats communautaires de développement" pour la production de matériaux et d'équipement technologiquement avancés, l'organisation à l'échelon communautaire des grands programmes de recherche, de développement et de commandes publiques, et la création d'un bureau communautaire chargé de favoriser, par des consultations juridiques, financières et fiscales, le processus de concentration intereuropéen.

La problématique de l'Union économique et monétaire nous ramène donc nécessairement à celle de l'Europe institutionnelle. A ce propos, qu'il me soit permis d'affirmer clairement, bien qu'une autre Commission de notre Congrès soit saisie du thème institutionnel, que l'évolution confédérale dont on parle fréquemment, aujourd'hui, comme d'une étape historique vers une forme plus organique d'intégration, risque pratiquement de n'être qu'un alibi servant à masquer un retour voilé au bilatéralisme dans les relations entre les principales puissances, au grand détriment de la cohésion même de la construction commune. Une telle perspective est d'autant plus grave qu'elle trahit la présence d'une volonté politique tendant à vider progressivement de leur contenu les institutions de la Communauté moyennant la création de nouvelles structures de type intergouvernemental, et cela jusque dans des domaines du ressort évident de la Communauté, telle l'harmonisation des politiques conjoncturelles. La prolifération de nouvelles institutions qui viendraient se superposer au système communautaire actuel ne manquerait d'ailleurs pas de soulever force conflits de compétence et troublerait cette optique globale des problèmes de l'intégration qui, précisément d'un point de vue pragmatique, représente la condition sine qua non de la ponctualité et de l'efficacité des décisions à prendre. Face à ces dangers qu'aucun

observateur responsable n'oserait sous-estimer, il est bon d'évoquer la pensée d'un parmi les plus éminents techniciens monétaires qui, après avoir déclaré que beaucoup étaient d'avis que l'Union économique et monétaire allait comporter l'élection d'une assemblée constituante et d'un parlement européen à suffrage direct ainsi que la nomination d'un président et d'un gouvernement européens, ajoutait textuellement : "D'autres pensent que ce dessein est utopique, tout au moins dans cette décennie. Je suis parmi ceux qui estiment que, si ce dessein est utopique, l'Union économique et monétaire est un rêve elle aussi".

PROJET DE MOTION.

Le Congrès international du Mouvement européen, réuni  
à Bonn les 12 et 13 mai 1972

- Rappelle que le défaut de parallélisme entre les progrès dans la libéralisation commerciale et dans l'harmonisation des politiques des Etats membres a entraîné de fâcheuses conséquences sur les développements de l'intégration communautaire, en aggravant les déséquilibres entre des écarts de zones et entre secteurs et en compromettant jusqu'à la poursuite même des objectifs de stabilité et de développement assignés, dans le cadre national, aux autorités économiques et monétaires;
  
- Met en évidence la disproportion entre ces objectifs assignés à l'Union économique et monétaire par le Conseil des ministres en février 1971, et la solution constamment ajournée des problèmes institutionnels dont dépend leur réalisation, disproportion qui s'est incontestablement manifestée lorsque, face à l'aggravation de la conjoncture monétaire internationale, l'Union elle-même n'a pu empêcher les Etats membres d'adopter des lignes de conduite fort divergentes, au pur détriment des résultats obtenus jusqu'ici au niveau de l'intégration de marché;
  
- Dénonce la précarité de la solution obtenue en décembre dernier par l'accord de Washington qui a ratifié l'inconvertibilité de la monnaie de réserve et a reconnu, en fait, que la création de liquidités internationales était subordonnée, de la part du Gouvernement américain, à des exigences de nature intérieure;
  
- Souligne que la réalisation d'un degré satisfaisant d'harmonisation économique et monétaire au sein de la Communauté européenne élargie est, de toute façon, la condition

indispensable pour surmonter effectivement un rapport de dépendance monétaire trop étroite vis-à-vis des USA et la prémisse de la création d'une monnaie européenne commune qui pourrait aspirer à se joindre au dollar comme monnaie de réserve dans les paiements internationaux, offrant ainsi un apport substantiel à l'instauration d'un système monétaire stable ;

- Considère les décisions prises en mars dernier à Bruxelles par le Conseil des ministres des Finances, comme un premier pas vers la création d'un système européen de changes fixes, fondement irremplaçable d'une "personnalité monétaire" européenne, tout en faisant remarquer que les résultats de la nouvelle tentative dépendront en premier lieu des progrès réellement accomplis en matière d'harmonisation des politiques conjoncturelles, de la prompte institution d'un Fonds européen de Coopération monétaire, ainsi que de la capacité d'établir un contrôle du marché des eurodevises;
- Exprime, néanmoins, sa crainte que l'harmonisation politique inaugurée par ces décisions n'ait lieu selon des critères uniquement inspirés par le souci de sauvegarder la stabilité monétaire et avec une considération insuffisante des nécessités de transformation structurelle et de développement harmonieux de l'économie intégrée, et fait remarquer que l'expérience communautaire tout entière justifie, à ce propos, de sérieuses préoccupations;
- Est d'avis qu'une politique de développement territorial harmonieux étroitement liée à la politique des structures agricoles et à la politique industrielle représente la principale modalité d'une mise en valeur rationnelle des ressources disponibles dans la Communauté, en même temps

que la condition sine qua non du renforcement politique de cette dernière et attire l'attention des responsables sur la nécessité d'équiper les institutions d'instruments d'intervention correspondant à l'ampleur des tâches à affronter;

- S'oppose à la création de nouvelles structures de type intergouvernemental, également dans les domaines du ressort évident de la Communauté, tels que l'harmonisation des politiques conjoncturelles car elles risquent de compromettre cette optique globale des problèmes de l'intégration qui, précisément d'un point de vue pragmatique, représente la condition irremplaçable de l'efficacité des décisions à prendre;

- Réaffirme, enfin, sa propre conviction que le succès de l'Union économique et monétaire demande un renforcement énergique des institutions communes, notamment en ce qui concerne la tâche de contrôle à confier, en ce domaine également, à un Parlement européen élu au suffrage universel direct.

# MOUVEMENT EUROPEEN

## MEMBRES

### ORGANISATIONS EUROPEENNES.

- Association Européenne des Enseignants (AEDE) : Président : M. André ALERS.  
Centre d'Action Européenne Fédéraliste (AEF) : Président : J. H. C. MOLENAAR.  
Conseil des Communes d'Europe (CCE) : Président : M. Henri CRAVATTE.  
Ligue Européenne de Coopération Economique (LECE) : Président : Comte BOËL.  
Mouvement Fédéraliste Européen (MFE) : Président : M. Etienne HIRSCH.  
Mouvement Gauche Européenne (MGE) : Président : Sir Geoffrey de FREITAS.  
Mouvement Libéral pour l'Europe Unie (MLEU) : Président : M. Jean REY.  
Union Européenne des Démocrates Chrétiens (UEDC) : Président : M. Marie RUMOR.  
Union des Résistants pour une Europe Unie (URPE) : Président : Dr. L. BOUTBIEN.  
Groupe Démocrate-Chrétien du Parlement Européen : Président : H. A. LÜCKER.  
Groupe Libéral du Parlement Européen : Président : Dr. C. BERKHOUWER.  
Groupe Socialiste du Parlement Européen : Président : M. Francis VALS.  
Confédération Européenne du Syndicat Libre dans la Communauté (CISL) :  
Président : M. A. KLOOS.  
Organisation européenne de la C. M. T. (Confédération Mondiale du Travail) :  
Président : M. Auguste COOL.  
Comité des Organisations Professionnelles Agricoles de la C. E. E. (COPA) :  
Président : M. Mathias BERNS.  
Association des Journalistes Européens (AJE) : Président : Prof. Enrico SERRA.  
Fédération Internationale des Maisons de l'Europe (FIME) :  
Président : Dr. Bruno BUCHWIESER.  
Association Européenne des Cheminots (AEC) : Président : Dr. W. KNAPPEL.

### CONSEILS NATIONAUX.

- République Fédérale d'Allemagne (Président : Dr. Ernst MAJONICA).  
Autriche (Président : Dr. Otto KRANZLMAYR).  
Belgique (Président : M. Theo LEFEVRE).  
Danemark (Président : M. Erhard JACOBSEN).  
Espagne (Président : Don Salvador de MADARIAGA).  
France (Président : M. Pierre SUDREAU).  
Grande-Bretagne (Président : The Rt. Hon. Lord HARLECH).  
Grèce  
Irlande (Président : T. F. O'HIGGINS).  
Italie (Président : Prof. Giuseppe PETRILLI).  
Luxembourg (Président : M. Arthur CALTEUX).  
Malte (Président : Prof. Salvino BUSUTTIL).  
Norvège (Président : M. Svern STRAY).  
Pays-Bas (Président : M. J. H. C. MOLENAAR).  
Suède (Président : M. Bo MARTINSSON).  
Suisse (Président : M. Willi ROHNER).  
Turquie (Président : Dr. Muhlis ETE).