

ENTRETIEN AVEC  
MICHEL PEBEREAU

PRÉSIDENT DIRECTEUR GÉNÉRAL DU CRÉDIT COMMERCIAL DE FRANCE

« L'UEM est conforme à la conception  
française de l'Europe »

REF : *La réalisation de l'Union Economique et Monétaire, qui est l'élément essentiel du Traité de Maastricht dans le domaine économique, vous paraît-elle nécessaire ?*

Michel Pebereau : Elle est à mon sens tout à fait indispensable. A vrai dire, si elle n'était pas réalisée, c'est toute la construction européenne qui se trouverait dénaturée. Elle s'inscrit en effet dans la logique de la conception de l'Europe retenue par le Traité de Rome, et elle est considérée comme un objectif essentiel par les Etats membres de la Communauté depuis plus de vingt ans.

85

Depuis les années 50, la construction européenne fait l'objet d'un débat entre deux écoles de pensée. Les uns estiment qu'elle doit se limiter à la création d'un grand marché de libre circulation, largement ouvert sur l'extérieur. Les autres, plus ambitieux, souhaitent réaliser une Communauté économique capable de mettre en œuvre des politiques communes, afin de déboucher à terme sur une véritable union européenne. Dans les années 50, la Grande-Bretagne a défendu avec beaucoup de ténacité la thèse de la zone libre échange, alors que notre pays était très attaché à une vision plus ambitieuse de l'Europe, impliquant une assez forte intégration économique. C'est cette conception défendue par la France qui a prévalu au moment de la création du Marché Commun. Elle a été confirmée lors de l'élargissement du début des années 70. La mise en œuvre du Traité de Maastricht est aujourd'hui indispensable pour garder ce cap.

La France, l'Allemagne, l'Italie et les pays du Bénélux se sont en effet rassemblés en 1957 sur une conception ambitieuse pour créer la Communauté des Six. Le Traité de Rome mentionne dans son préambule la réalisation d'une Union européenne.

La conception, très différente, défendue à l'époque par les Britanniques se concrétise en 1960, en réaction au Traité de Rome, avec la création de

l'Association Européenne de Libre Echange, qui rassemble, outre le Royaume-Uni, l'Irlande, l'Autriche et les quatre pays Scandinaves.

L'élargissement, décidé par le Conseil des chefs d'Etat et de gouvernement de La Haye, en décembre 1969, aurait pu rouvrir le débat sur l'orientation de la construction européenne. Tel ne fut pas le cas. Dès le départ, les six Etats fondateurs affirment la nécessité de préserver intégralement « l'acquis communautaire », et d'équilibrer l'élargissement du Marché Commun par son achèvement et son approfondissement.

Dans cet esprit, l'adhésion du Royaume-Uni, de l'Irlande et du Danemark s'accompagne d'un renforcement de la politique agricole commune et de la définition d'un mode de financement pérenne des dépenses communautaires qui établit une solidarité financière accrue entre les Etats membres : c'est « l'achèvement » ; mais aussi du lancement d'un plan par étapes d'union économique et monétaire, et de la création d'un fonds européen de développement régional puis, un peu plus tard, d'une relance de la politique sociale européenne : c'est « l'approfondissement ».

Les diverses décisions prises dans le courant des années 70, en particulier celles qui accompagnent le lancement du Système Monétaire Européen, tendent à renforcer la cohésion de la communauté et la convergence des économies des Etats membres.

86

Au début des années quatre-vingt-dix, la Communauté se trouve de nouveau à la croisée des chemins. L'Acte Unique Européen, arrêté par le Sommet de Luxembourg en décembre 1985, a fixé au 1<sup>er</sup> janvier 1993 la date de la réalisation d'un grand marché intégré de libre circulation. La Communauté s'est élargie à douze pays membres avec l'entrée de la Grèce en 1981, celles de l'Espagne et du Portugal en 1986. La plupart des pays européens frappant à sa porte. Enfin de nouveaux risques de dilution de l'identité commerciale européenne se manifestent, avec l'épreuve de force de l'Uruguay Round.

Pour garder le cap de l'Union, il faut aller de l'avant. Tel est l'objet des accords de Maastricht, qui prévoient la réalisation, avant la fin de la décennie, d'une véritable Union Economique et Monétaire.

Cette Union Economique et Monétaire est d'ailleurs un objectif que les Etats membres de la Communauté se sont assigné dès le début des années soixante-dix, avec le rapport Werner et ont réaffirmé en 1978, au moment de la création du système monétaire européen.

Malheureusement, les désordres monétaires internationaux et le premier choc pétrolier de l'automne 1973 bouleversent les paiements internationaux, et réduisent rapidement le serpent monétaire à sa plus simple expression, c'est-à-dire au deutschemark et à deux ou trois monnaies qui lui restent liés, avec quelques aller et retour du franc français. La deuxième étape de ce premier plan, prévue pour 1974, ne voit jamais le jour.

Le S.M.E. est un succès. Il résiste aux désordres économiques provoqués par le deuxième choc pétrolier de 1979-80 et aux risques d'éclatement résultant des divergences politiques économiques des États membres en 1981-82. A partir de 1987, il instaure une véritable zone de stabilité monétaire et de convergence des politiques conjoncturelles en Europe, et s'élargit aux monnaies de tous les grands pays de la Communauté.

Mais les accords de 1978 prévoyaient le passage à une deuxième étape du S.M.E. dès 1981, avec la mise en commun des réserves, et la création d'un Fonds Monétaire Européen. En raison des difficultés économiques du début des années 80, cette deuxième étape ne voit pas le jour.

Ce qu'il s'agit de faire aujourd'hui, en mettant en œuvre les accords de Maastricht, c'est donc de réaliser une Union Economique et Monétaire qui était l'objectif des accords négociés au début des années 70 sous l'autorité de Georges Pompidou en France, et à la fin des années 70 à l'instigation de Valéry Giscard d'Estaing.

La réalisation de l'Union Economique et Monétaire est indispensable pour garder le cap d'une construction européenne conforme à la conception française de l'Europe, qui est celle d'une véritable communauté, et d'une véritable union, et pour concrétiser l'idée française de l'union monétaire, qui doit être un facteur de stabilité monétaire en Europe et de restauration d'un ordre monétaire international.

87

— *Quelle est, à votre avis, la décision essentielle prévue à Maastricht, concernant l'U.E.M. ?*

— La création d'une monnaie unique. Pour trois raisons :

La monnaie unique est le symbole du choix d'une économie européenne intégrée que notre pays a toujours défendu, tout au long de l'histoire de la Communauté européenne. Elle rend indispensable une véritable intégration des politiques monétaires et la convergence des problèmes économiques, au niveau des politiques conjoncturelles, mais aussi de certaines politiques structurelles.

La monnaie unique améliorera de façon significative le fonctionnement du marché européen et la compétitivité de l'économie européenne. Elle permettra en effet de faire disparaître des distorsions de concurrence qui résultent encore des fluctuations des taux de change et des réajustements de parités. Sans doute ces variations de change sont-elles depuis quelques années limitées ; mais les marges des entreprises le sont aussi, et peuvent s'en trouver affectées. Sans doute aussi est-il possible de couvrir le risque de change ; mais au prix d'un coût supplémentaire. En outre, la monnaie unique permettra de supprimer les aléas de prévision, et de simplifier les problèmes de comptabilité, donc de favoriser pour les PME le commerce avec les pays de la Communauté : grâce à elle le marché européen va devenir

une réalité plus accessible pour tous, ce qui lui confèrera une nouvelle dimension. Enfin, la monnaie européenne fera disparaître le coût des opérations de change, qui n'est en définitive pas négligeable, pour les entreprises comme pour les particuliers. Elle améliorera aussi directement la compétitivité des économies européennes par les progrès de l'intégration économique qui élimineront progressivement bien des gaspillages.

La monnaie européenne sera surtout un concurrent crédible pour le dollar, dans la vie monétaire internationale. On sait tous les avantages que les Etats-Unis ont tiré, depuis près d'un demi siècle, du rôle que leur monnaie joue à ce niveau. La monnaie d'une économie européenne forte de 330 millions d'habitants est capable de mettre fin à cette hégémonie du dollar, voire de conférer à l'Europe une véritable suprématie monétaire. Les difficultés actuelles du dollar et les limites manifestes du yen, les aléas qui affectent la stabilité de l'un comme l'autre, montrent bien que cette vision n'est pas utopique. Si la monnaie européenne existait aujourd'hui, les pays de l'Est ne la choisiraient-ils pas comme point d'ancrage ? Ne serait-elle pas considérée comme le meilleur véhicule des transactions internationales ?

— *L'accord sur l'Union Economique et Monétaire ne va-t-il pas restreindre de façon excessive les marges de manœuvre des politiques monétaires des différents Etats membres ?*

88

— L'accord implique une coordination de plus en plus étroite des politiques monétaires. A terme, avant la fin de la décennie, il y aura une monnaie unique, gérée par une banque centrale européenne, et les grandes orientations de la politique monétaire seront arrêtées par cette banque centrale, avec un objectif de stabilité de la monnaie.

Ceci implique-t-il un grand changement par rapport à la situation actuelle ? D'un point de vue juridique, incontestablement : la responsabilité de la monnaie sera transférée des autorités nationales actuelles à cette banque centrale, comme a été transférée aux autorités communautaires, dans les années 60, la responsabilité de la politique commerciale extérieure ou de la politique agricole.

Mais d'un point de vue pratique, le changement est en réalité modeste en termes de transfert de responsabilité effective. En effet, les marges de manœuvre des politiques monétaires nationales sont déjà très limitées dans tous les pays qui, comme la France, l'Allemagne, les pays du Bénélux ou le Danemark, considèrent que la stabilité du prix est l'objectif central de la politique monétaire. Cet objectif, à lui seul, crée une très forte contrainte.

Et la création de la Banque Centrale Européenne présente un avantage fondamental du point de vue de nos intérêts nationaux. Le « corset » monétaire va devenir vraiment européen, alors qu'il est aujourd'hui ajusté en fonction des objectifs et de la seule Bundesbank. Il n'est pas très sain pour

l'économie européenne que les politiques monétaires soient trop dépendantes des décisions d'une instance nationale, quelque avisée que celle-ci puisse être. Par exemple, à l'heure actuelle, les taux d'intérêt à court terme pourraient probablement être moins élevés dans la plupart des pays du S.M.E., sans que l'inflation en soit affectée ; leur niveau résulte de la volonté de la banque centrale allemande de maîtriser très rapidement les risques inflationnistes nés de la réunification, et de compenser par une politique monétaire très sévère les dérapages budgétaires et salariaux : bref il dépend de problèmes intérieurs allemands. S'il existait une Banque Centrale Européenne, les décisions monétaires prendraient en compte la situation d'ensemble de l'économie communautaire et seraient ainsi mieux adaptées à la situation conjoncturelle du marché européen. Elles seraient d'ailleurs prises par des responsables d'origines nationales diverses, rassemblés en collège, dont la mission se situerait clairement au niveau de l'Europe, et non à celui de tel ou tel des Etats membres.

Il est urgent d'aboutir dans ce domaine. Si une monnaie européenne n'est pas assez rapidement mise en place, le mark risque fort de s'installer comme pivot monétaire de l'Europe. Il n'est sans doute déjà pas facile aujourd'hui pour l'Allemagne de l'abandonner alors qu'il est le symbole, et sans doute l'un des fondements essentiels, de son succès économique depuis plus de 40 ans. Mais si cet abandon est difficile aujourd'hui, ne sera-t-il pas inconcevable dans 10 ans, quand l'Allemagne aura définitivement surmonté les problèmes nés de la réunification ?

89

— *La réalisation de l'Union Economique et Monétaire n'est donc pas une utopie ?*

— Certes non ! Même si la tâche est rude. Pour arriver à l'union monétaire, une banque centrale européenne et une monnaie commune, il faut que les performances économiques de plusieurs des Etats de la Communauté convergent.

Les critères de convergences des économies, arrêtés par les ministres des Finances, sont précis. Ils concernent l'inflation (écart d'un point et demi au plus par rapport aux trois pays les plus sages), le déficit public (moins de 3 % du PIB), la dette publique (moins de 60 % du PIB) et les taux d'intérêt à long terme (écart de deux cents points de base au plus par rapport aux trois pays où les taux sont les plus bas). Un renforcement des capacités de coordination, de surveillance et de recommandation du conseil des ministres des Finances en matière de politique économique doit aider à la convergence des performances économiques.

Pour mettre en œuvre ce programme, une forte mobilisation des gouvernements concernés et des autorités communautaires sera nécessaire. Il va falloir, tout à la fois, faire avancer le processus de convergence et

d'intégration des économies européennes, mettre en place au niveau communautaire un dispositif efficace d'accompagnement financier et politique, et écarter les multiples tentations extérieures qui détournent de l'objectif.

Les objectifs de convergence vont exercer une forte contrainte sur les politiques économiques nationales. Pour les atteindre, il faudra, dans chaque pays, une forte discipline et une véritable mobilisation : la dette publique représente aujourd'hui plus de 100 % du PNB en Belgique, en Irlande et en Italie ; le Portugal et la Grèce connaissent une inflation de plus de 10 %. Mais il faut être réaliste. Cette discipline et cette mobilisation seraient nécessaires aux intéressés même sans réalisation de l'union monétaire : aucun pays ne peut vivre et prospérer longtemps avec des déséquilibres aussi profonds.

Dès lors que la réalisation de l'U.E.M. lui transférera le pouvoir monétaire, élément essentiel de souveraineté, la Communauté doit enfin entrer de plain-pied dans la logique démocratique. A vrai dire, la réalisation de l'U.E.M. suppose une véritable avancée vers l'union politique. La démarche engagée à Maastricht vers une politique étrangère et de sécurité commune devra être rapidement approfondie. Il y va de la crédibilité de tout le processus.

90

— *Mais si le Traité de Maastricht est ratifié, le processus de réalisation de l'Union Economique et Monétaire sera-t-il irréversible ?*

— Beaucoup de précautions ont été prises pour que tel soit le cas. L'objectif de la monnaie unique est fixé par l'acte le plus solennel des relations entre Etats : un Traité. L'engagement des Chefs d'Etat et de Gouvernement doit être confirmé, dans chaque pays, par la procédure, très lourde, de la ratification, qui engage les opinions publiques que ce soit directement par référendum ou indirectement par les votes parlementaires. Au niveau juridique, une fois obtenues ces ratifications, l'engagement sera aussi irréversible que, par exemple, le Traité de Rome, qui a permis de réaliser la suppression des droits de douane dans les échanges intracommunautaires, ou que ceux de l'Acte Unique Européen, qui a produit notamment la libre circulation des capitaux dans l'espace européen. La mise en œuvre de cet engagement est certes renvoyée à plus tard. Mais tel était également le cas pour les deux exemples que je viens de mentionner. Par exemple, la suppression des droits de douane devait se réaliser en trois étapes. Commencée en 1959, elle s'est en pratique achevée en avance sur ce calendrier, le 1<sup>er</sup> juillet 1968.

L'accord de Maastricht prévoit une possibilité pour le Conseil européen de décider avant la fin de 1996 s'il convient que la Communauté entre dans la troisième phase de l'Union Economique et Monétaire et, dans l'affirmative,

de fixer la date d'entrée en vigueur de cette phase. Mais il précise que si, à la fin de 1997, la date de début de la troisième phase n'a pas été fixée, la troisième phase entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1999. La monnaie unique naîtra donc au plus tard à cette date. Il sera seulement possible de constater que certains Etats Membres ne remplissent pas les conditions nécessaires à l'adoption de cette monnaie unique, et restent donc, pour un temps, à l'écart du processus d'intégration.

Le processus est donc aussi irréversible que possible. Aussi irréversible que l'étaient les engagements du Traité de Rome en matière commerciale. Ceci dit, la remise en cause d'un engagement aussi solennel est toujours concevable. Mais elle impliquerait la dénonciation d'un Traité international ; elle passerait par un processus aussi lourd que celui qui aura donné force de loi à ce Traité.

Les risques d'une remise en cause de ce processus sont donc très limités. Ils existent cependant, car le délai prévu pour la mise en œuvre des engagements pris est important. Au rythme des changements intervenus en Europe de l'Est au cours des trois dernières années, le paysage des relations internationales peut être complètement bouleversé d'ici la fin de la décennie. L'expérience des années 70 montre que les relations économiques internationales et la construction monétaire européenne peuvent être totalement déséquilibrées par des événements imprévus comme les chocs pétroliers. C'est ce qui explique que bien des partisans de la construction européenne aient milité pour des délais plus brefs. Je fais partie de ceux-là.

Mais il est bien difficile à de vieilles nations comme les nôtres de renoncer à des éléments de souveraineté. On l'a vu avec l'exception britannique. On s'en rend compte aujourd'hui à l'occasion des débats de ratification dans tel ou tel pays, et en particulier la France. Il est déjà important d'être parvenu à un accord. L'essentiel est aujourd'hui d'en obtenir, partout, la confirmation par la ratification.

La réalisation de l'union européenne constitue un exemple, une référence, au moment où la montée des nationalismes désagrège plusieurs pays de l'Est. Elle peut fournir en outre un pôle d'amarrage aux démocraties naissantes. Elle peut de ce fait jouer un rôle essentiel pour la paix en Europe. Elle est également un facteur de progrès économique et social, à l'échelle du monde. Mais l'Union ne sera pas facile. Déjà, le consensus qui s'était dégagé pendant la phase de négociation des accords de Maastricht se fissure dans les opinions publiques de plusieurs pays européens, en particulier en France dans la perspective du référendum. L'Union est un enjeu historique pour l'Europe. Ne laissons pas passer la chance.