

COMMISSION
DES
COMMUNAUTES EUROPEENNES

Strasbourg, le 2 octobre 1968

Groupe du Porte-Parole

Discours de M. Raymond BARRE, Vice-Président de la Commission des Communautés Européennes, devant le Parlement Européen - 2 octobre 1968

Le débat que tient l'Assemblée sur les problèmes monétaires internationaux et sur la politique monétaire de la Communauté montre à l'évidence l'importance que ces questions présentent pour le présent et l'avenir de la Communauté. En cette période particulièrement propice à leur examen, la Commission se félicite d'avoir l'occasion d'exposer à l'Assemblée ses opinions en la matière. Sans pour autant méconnaître la responsabilité éminente des Etats membres dans ce domaine, la Commission, comme institution de la Communauté, ne peut se désintéresser de problèmes dont le Traité précise qu'ils sont d'intérêt commun.

o

o o

A l'heure présente, la situation monétaire internationale est moins inquiétante que dans les premiers mois de cette année. La crise, dont le point culminant a été en mars 1968 la création d'un double marché de l'or, s'est apaisée. Les perspectives se sont améliorées pour deux raisons principales.

La première est l'adoption par la Grande-Bretagne et les Etats-Unis de politiques monétaires et financières plus rigoureuses en vue de rétablir l'équilibre de leurs balances des paiements. En Grande-Bretagne, les mesures budgétaires arrêtées au printemps doivent permettre à la dévaluation de la livre de porter tous ses fruits. Certes, la balance des paiements de la Grande-Bretagne restera cette année encore fortement déficitaire. Le déficit a été pour le premier semestre 1968 de 497 millions de livres. Il est cependant probable qu'au cours du second semestre, se manifesterà une tendance à l'amélioration de la balance, en raison notamment d'une évolution plus favorable des importations et des exportations. Les délais avec lesquels les mesures indispensables au lendemain de la dévaluation ont été prises feront que les excédents attendus pour la fin de cette année ne seront pas obtenus; de plus, ceux qui ont des chances de se produire en 1969 seront d'un montant plus faible qu'il était escompté. La Grande-Bretagne restera donc confrontée avec des difficultés tenant à l'ampleur de son endettement et au remboursement des emprunts à court et à moyen terme qu'elle a dû contracter.

Aux États-Unis, le vote par le Congrès au mois de juin dernier des mesures fiscales souhaitées par l'administration a été un facteur psychologique favorable à l'amélioration de la situation du dollar. Les effets de ces mesures sur la demande intérieure ne joueront pleinement qu'à la fin de cette année et au début de 1969. Bien que les opinions soient en ce domaine divergentes, il paraît probable que le rythme d'expansion de l'activité économique aura tendance à se ralentir au cours de ces prochains mois. Il en résultera une atténuation des pressions inflationnistes qui expliquent pour une bonne part la diminution de l'excédent commercial des États-Unis depuis le début de cette année. La balance des paiements des États-Unis a cependant bénéficié au cours de ces derniers mois d'une évolution favorable des mouvements de capitaux privés: celle-ci a été due au rapatriement de quelque 500 millions de dollars par les banques américaines, à l'effet des contrôles établis sur les investissements effectués à l'extérieur et aux importants achats de titres américains par les étrangers. Il y a de bonnes raisons de penser que le déficit de la balance des paiements des États-Unis, calculé sur la base des liquidités, sera cette année de l'ordre d'un milliard $\frac{1}{2}$ de dollars.

La meilleure situation du dollar explique que le double marché de l'or ait fonctionné sans troubles majeurs. L'écart entre le prix officiel de l'or et le cours du marché libre est resté limité. Pour l'avenir, les possibilités de fonctionnement du double marché dépendent moins du niveau de cet écart que du degré de confiance qu'aura reconquis le dollar.

En Grande-Bretagne, comme aux États-Unis, les efforts destinés à redresser la balance des paiements se développent donc dans la bonne direction. Mais la vigilance continue à s'imposer et il ne semble pas que ces pays puissent de si tôt assouplir les politiques intérieures qu'ils ont mises en oeuvre. Faut-il le dire une fois de plus, la restauration de l'ordre monétaire international dépend en premier lieu de la discipline économique et monétaire que sauront s'imposer la Grande-Bretagne et les États-Unis. Lorsqu'en janvier dernier, j'avais souligné cette nécessité devant l'Assemblée, quelques Honorables Parlementaires avaient spirituellement fait observer que je devrais compléter mon analyse économique par un peu de science politique. J'ai l'impression qu'à la lumière des événements de ces derniers mois, de ce que l'on qualifiait de science politique s'est singulièrement rapproché de la science économique.

La deuxième raison de l'amélioration du climat monétaire international est l'accord de Bâle sur les balances sterling, dont le principe avait été arrêté en juillet dernier et dont les modalités viennent d'être mises au point. La Commission, qui avait exprimé à diverses reprises, au cours de ces derniers mois, le souhait que le problème des balances sterling puisse recevoir rapidement une solution, se félicite de cet accord. Je n'entrerai pas dans le détail technique des arrangements de Bâle; je me bornerai à en dégager la signification. Ils permettent d'abord d'écarter le risque d'une nouvelle crise de la livre due à des opérations de conversion trop massives des balances sterling. Ce risque était grand puisqu'entre le 31 mars et le 30 juin de cette année, les balances sterling officielles avaient diminué de 234 millions de livres. En outre, l'accord de Bâle ouvre la voie à une réduction progressive et ordonnée du rôle de la livre comme monnaie de réserve; mais il n'offre cependant qu'une solution encore partielle aux problèmes posés par le statut international de cette monnaie; en effet, les balances sterling détenues dans le secteur privé demeurent importantes et restent sujettes à des fluctuations potentiellement très grandes. L'accord de Bâle cependant alourdit les contraintes qui

pèsent sur l'économie britannique: d'une part, la garantie de change que le Royaume-Uni a consentie jusqu'à la fin de 1971 aux détenteurs de balances officielles sterling, lie ce pays à sa parité monétaire actuelle; d'autre part, dans la mesure où les conversions autorisées de balances se produiraient, le Royaume-Uni enregistrerait un accroissement de son endettement pour la période comprise entre 1973 et 1978. C'est une raison supplémentaire pour la Grande-Bretagne de tout mettre en oeuvre pour obtenir un excédent substantiel et durable de sa balance des paiements. On notera enfin que l'accord de Bâle, en exprimant en dollars la garantie de change accordée aux détenteurs de balances sterling, fait peser indirectement sur la monnaie des Etats-Unis une plus grande responsabilité à l'égard du fonctionnement satisfaisant du système monétaire international. La nécessité pour ce pays de rétablir la situation de sa balance des paiements se trouve donc encore accrue.

L'interdépendance entre les monnaies des grands pays industrialisés est aujourd'hui si grande que l'on aurait pu craindre que les événements qui ont affecté en mai et juin dernier l'économie française aient de graves répercussions sur le système monétaire international. Il n'en a pas été ainsi du fait de la politique économique et monétaire du gouvernement français et du fait de la coopération monétaire internationale. Le contrôle des changes instauré en un moment dramatique a été aboli au début de septembre. Le Gouvernement français a manifesté sa détermination de défendre la parité du franc. La stratégie d'expansion qui s'exprime à travers le projet de budget pour 1969 et la loi d'aide aux investissements, se fonde sur de solides facteurs techniques. Si la hausse des prix est contenue et si l'augmentation des rémunérations s'effectue en 1969 à un rythme normal, on peut espérer que l'économie française aura retrouvé à la fin de l'an prochain un meilleur équilibre.

Certes, de nombreuses difficultés demeurent et l'on doit notamment s'attendre à ce que l'expansion s'accompagne d'un certain déficit de la balance des paiements. Cependant, en dépit de pertes qui s'élèvent depuis juin à 2 milliards $\frac{1}{2}$ de dollars, les réserves en or et en devises de la France atteignent encore à l'heure actuelle plus de 4 milliards de dollars et la France dispose d'importants crédits à court terme qui lui ont été consentis par plusieurs banques centrales. De ce début d'automne, un certain optimisme n'apparaît pas hors de propos.

On ne peut clore ce rapide tableau sur la situation monétaire internationale sans parler du Deutsche Mark, dont certains inclinent à penser qu'il jouit d'un dangereux excès de santé. A la fin du mois d'août une forte spéculation internationale s'est d'ailleurs déclanchée à la suite de rumeurs concernant une réévaluation de cette monnaie. Si l'on considère les faits, on constate que l'Allemagne fédérale enregistre depuis deux ans un excédent très élevé de sa balance commerciale. Celui-ci a été dans les huit premiers mois de cette année de 2,6 milliards de dollars contre 2,76 milliards de dollars dans la période correspondante de 1967. La vive reprise de l'économie allemande depuis la fin de 1967 ne s'est pas accompagnée d'un accroissement des importations suffisant pour empêcher un important excédent de la balance commerciale. Celui-ci a été cependant compensé par des exportations nettes de capitaux à long terme, qui ont atteint 1,6 milliards de dollars pendant les sept premiers mois de 1968. Les autorités monétaires de l'Allemagne fédérale poursuivent par ailleurs une politique de baisse des taux d'intérêt afin de favoriser les emprunts étrangers. On peut donc penser que la balance ^{globale} des paiements de la République fédérale se trouvera pour 1968 approximativement en équilibre.

La poursuite de l'expansion au cours de 1969 devrait, en raison de la pleine utilisation des capacités de production, favoriser une accélération des importations et un ralentissement des exportations de la République fédérale. Comme l'a fait observer à juste titre la Bundesbank, la République fédérale ne se trouverait ~~confrontée~~ à l'éventualité d'une réévaluation que le jour où la nécessité de maintenir l'équilibre économique imposerait des mesures destinées à freiner la demande intérieure et un relèvement des taux d'intérêt, ce qui affecterait les importations de biens et de services et les exportations de capitaux. Rien ne permet de penser que l'on en soit là, ni qu'une politique d'expansion équilibrée soit en République Fédérale condamnée à l'échec. Ajoutons que le malheur des uns ne fait pas toujours nécessairement le bonheur des autres et que les pays déficitaires, qui espéreraient trouver un avantage à une éventuelle réévaluation du Deutsche Mark, risqueraient d'éprouver un grand dépit, car cette réévaluation ne les dispenserait pas des efforts qu'ils doivent accomplir pour rétablir l'équilibre de leur propre balance des paiements.

x

x

x

.../...

Le répit que connaît à l'heure actuelle le système monétaire international ne permet pas de penser qu'il est définitivement à l'abri de nouvelles secousses. Les préoccupations que l'on pouvait concevoir sur son avenir ne sont point entièrement dissipées. Du moins peut-on envisager cet avenir avec plus de sérénité. L'atmosphère de guerre de religion monétaire dans laquelle on en a discuté au printemps dernier a heureusement disparu. Les thèses en présence, trop souvent déformées ou caricaturées, peuvent donc être examinées aujourd'hui avec l'objectivité qui convient à une évaluation correcte des problèmes et à une appréciation juste des solutions à y apporter.

Selon une première thèse, la réforme du système monétaire international exige qu'il soit mis fin au rôle des monnaies de réserve, que l'on revienne à l'or comme base des règlements internationaux et que l'on en augmente le prix officiel afin de fournir à l'économie mondiale les liquidités supplémentaires qui sont nécessaires à sa croissance.

Cette thèse ne mérite pas le reproche d'obscurantisme qui lui a été souvent fait. Il existe en effet un accord général sur la nécessité de mettre un terme aux abus qui se sont produits au cours de ces dernières années sous l'empire du gold exchange standard. On ne conteste guère que l'or joue et continuera à jouer un rôle important dans les relations monétaires internationales ; tel est d'ailleurs l'esprit des accords de Bretton Woods. C'est l'augmentation du prix de l'or qui soulève le plus de réserves. En effet, une telle mesure devrait, pour être efficace et pour couper court à toute spéculation, être massive : il faudrait au moins doubler le prix officiel du métal. On craint qu'un énorme potentiel inflationniste ne soit ainsi créé. Les réserves monétaires mondiales augmenteraient d'un coup de 60 %. La déthésaurisation privée accentuerait encore les pressions inflationnistes. Même s'il était possible de "geler" pendant un certain temps les plus values officielles découlant de la réévaluation, beaucoup doutent que le danger d'inflation puisse être conjuré. On fait également observer qu'un doublement du prix de l'or risque d'aller à l'encontre d'un assainissement du système monétaire international ; les Etats-Unis pourraient en effet grâce à cette mesure relâcher leurs efforts en vue de rétablir l'équilibre de leur balance des paiements ; les détenteurs d'avoirs en dollars, rassurés quant à la convertibilité de leurs créances, seraient incités à les conserver et à les accroître. Enfin, certains pensent que le relèvement du prix officiel de l'or ne résoudrait pas le problème de la mauvaise répartition des liquidités internationales, à moins de procéder à une redistribution des plus values, ce qui n'irait pas sans soulever quelques problèmes.

C'est pour ces diverses raisons que les autorités monétaires de la plupart des pays du monde n'envisagent pas avec faveur une augmentation du prix officiel de l'or. Elles éprouvent en outre une réticence à faire de l'or la source unique de liquidités additionnelles pour le système monétaire international, dans la mesure où l'accroissement de l'or monétaire dépend de facteurs erratiques tels que la production du métal dans le monde occidental, les ventes russes, les besoins de l'industrie, la thésaurisation privée et la spéculation. Aussi ces autorités souhaitent-elles la création dans le cadre du Fonds Monétaire International de facilités nouvelles, destinées à répondre aux besoins en liquidités de l'économie internationale, et connues sous le nom de droits de tirage spéciaux. A la suite de l'accord de Stockholm de mars 1968, le plan de création des DTS a commencé à être soumis à la ratification des pays membres du Fonds Monétaire International.

Les DTS ont suscité les discussions que l'on sait. A l'observateur dépourvu de préjugés, ils n'apparaissent ni comme cette fausse monnaie et cet expédient que leurs adversaires voient en eux, ni comme cette brillante innovation monétaire dans laquelle certains de leurs partisans voudraient voir la naissance de l'or-papier et trouver la panacée des maux du système monétaire international. Comme on ignore encore la date de mise en application du système, ainsi que le montant des droits qui seront créés, on peut se livrer à beaucoup de spéculations. Si l'on s'en tient aux textes, et à l'état d'esprit dans lequel a été envisagée avant et après Stockholm la mise en oeuvre de ce système, on peut présenter quelques observations importantes. En premier lieu, les droits de tirage ne sont pas appelés à se substituer à l'or, mais à le compléter au sein des réserves monétaires. Une démonétisation de l'or n'est pas en effet pour demain. L'or est universellement accepté et il a une valeur intrinsèque ; il permet aux nations en l'état actuel du monde de maintenir la possibilité d'une politique indépendante ; il reste le "trésor de guerre" des nations. Voilà pourquoi toutes les tentatives destinées à éliminer l'or du système monétaire international ou à affecter les transactions sur l'or n'ont guère de chances d'être couronnées de succès. En second lieu, les conditions de mise en oeuvre du système des DTS permettent de penser que les DTS ne seront pas détournés de leur objet, qui est de couvrir les besoins à long terme en liquidités internationales du système mondial des paiements. Le droit d'abstention reconnu à Stockholm aux pays participant au système leur permettrait, le cas échéant, de ne pas s'associer à une déviation de ce système. Il n'est pas douteux que l'allocation des DTS, avant que le déficit de la balance des paiements des Etats-Unis ait été notablement réduit dans des conditions qui ne s'avéreraient point artificielles et passagères, ruinerait la confiance que l'on pourrait avoir dans cette nouvelle facilité de paiement. Enfin, l'application du système des DTS devrait conduire à mettre un terme à la tendance continue à l'accroissement des avoirs officiels en dollars, qui est la cause de la méfiance envers cette monnaie et la raison principale de la crise monétaire internationale.

Telles sont les deux thèses qui sont avancées sur l'avenir du système monétaire international. Chacune a sa logique. Les faits trancheront entre elles. Si les Etats-Unis et la Grande-Bretagne ne parviennent point à créer les conditions d'un meilleur équilibre de leurs balances des paiements, une nouvelle crise monétaire de grande ampleur risquerait d'emporter le système monétaire international. Il se pourrait alors que les Etats-Unis soient acculés à suspendre la convertibilité du dollar en or.

Mais il serait dans ce cas douteux que les autres pays acceptent de se laisser absorber dans une zone dollar. Les perturbations qui se produiraient alors dans les relations commerciales, monétaires et financières internationales seraient telles que l'on en viendrait assez rapidement à une hausse du prix officiel de l'or. Si en revanche les efforts entrepris par les Etats-Unis et la Grande-Bretagne et soutenus par une étroite coopération monétaire internationale portent leurs fruits, il y a de bonnes raisons de penser que l'on verrait émerger des récentes années de crise un système monétaire international plus harmonieux et plus stable que celui que nous avons connu au cours de ces dernières années. L'issue dépendra en fin de compte de la volonté, de la sagesse, de la coopération des autorités monétaires nationales et internationales, qui ont la responsabilité de gérer le système mondial des paiements.

x
x x

J'en viens maintenant au dernier point soulevé par la question de la Commission Economique de l'Assemblée : les relations monétaires au sein de la Communauté.

On entend à ce sujet formuler de diverses parts de séduisantes propositions relatives à la création d'une union monétaire européenne, à l'institution d'une monnaie européenne et d'un système fédéral de réserve européenne à la mise en commun par les Etats membres et à la gestion commune de tout ou partie de leurs réserves monétaires.

Que tout cela soit souhaitable pour une Communauté Economique, nul ne peut en disconvenir. Que cela soit déjà possible, en l'état actuel du développement de la Communauté Economique Européenne, me paraît plus douteux.

Pour qu'une union monétaire européenne puisse exister, pour qu'une monnaie européenne soit acceptée à l'intérieur comme à l'extérieur de la Communauté, pour qu'il y ait une politique commune des réserves, il faut d'abord qu'il y ait un pouvoir monétaire européen, donc, une autorité politique européenne, exprimant des objectifs communs et mettant en oeuvre des politiques appropriées à la réalisation de ces objectifs tant sur le plan intérieur que sur le plan international. Nous n'en sommes pas encore là. Le domaine monétaire est et reste intimement lié à la souveraineté des Etats et ceux-ci ne paraissent pas disposés pour le moment à renoncer aux prérogatives qu'ils y exercent. C'est la raison pour laquelle les questions monétaires sont traitées avec beaucoup de discrétion dans le Traité de Rome. C'est aussi la raison pour laquelle elles font l'objet, dans la vie de la Communauté, de procédures particulières.

Une union monétaire européenne et une monnaie européenne impliquent d'autre part une stricte coordination des politiques conjoncturelles, des politiques monétaires et budgétaires des Etats membres de la Communauté, ainsi qu'une liberté complète des mouvements de capitaux entre les pays membres. Il faut en un mot que fonctionne une véritable union économique. Or, si la Communauté a construit une union douanière, elle s'est à peine engagée sur la voie de l'union économique. L'union monétaire européenne ne pourra être que le couronnement de cette union économique. Pour le présent et le proche avenir, il y a cependant des progrès à faire dans le domaine des relations monétaires entre les pays membres de la Communauté. Notre objectif principal doit être de parvenir à une meilleure coordination des politiques économiques et monétaires des Etats membres.

Les raisons de cette coordination sont impérieuses, tant sur le plan intérieur, que sur le plan international. Dans son septième rapport d'activité, publié en 1965, le Comité Monétaire signalait qu'une intégration monétaire de fait se poursuivait de plus en plus au sein de la Communauté. La mise en oeuvre de la politique agricole commune, la libre circulation des produits découlant de la réalisation de l'union douanière, les liaisons de plus en plus étroites entre les pays membres pour ce qui concerne la demande globale, les coûts et les prix, font qu'il est chaque jour de plus en plus difficile pour les autorités des Etats membres d'agir de façon isolée et autonome. Il apparaît d'autre part que si les évolutions des économies des pays membres s'avéraient par trop divergentes et si les

politiques économiques de ces pays n'étaient point compatibles entre elles, des modifications de parité au sein de la Communauté Economique Européenne pourraient s'imposer en vue de préserver le bon fonctionnement du Marché Commun lui-même, quelles ne puissent être par ailleurs les difficultés que ces modifications entraîneraient. Aussi est-il nécessaire, ainsi que le soulignait le Comité Monétaire dès 1965, "d'intensifier la coordination des politiques suivies dans les pays membres afin de s'assurer que l'évolution économique et financière dans chacun des pays de la Communauté soit le résultat des décisions prises en commun plutôt que l'effet involontaire de décisions, ou de développements qui se produiraient de façon désordonnée dans la Communauté".

Sur le plan international, une concertation régulière des pays de la C.E.E. a commencé à se réaliser au cours de ces dernières années à l'occasion des discussions relatives au système monétaire international. Nos pays peuvent désormais, s'ils unissent leur vote, jouer un rôle de premier plan dans le fonctionnement du Fonds Monétaire International comme dans celui du système des DTS, toutes les fois qu'une majorité de 85 % est requise pour les décisions à prendre. La Commission s'était félicitée de constater que les pays de la Communauté avaient pris une part déterminante dans les discussions monétaires internationales de ces dernières années et avaient pu faire prévaloir des dispositions ouvrant à la Communauté la possibilité d'exercer dans le système monétaire international une action spécifiquement européenne. Elle a été déçue de ce que l'unanimité des pays de la Communauté ne se soit point maintenue au cours de ces derniers mois. Elle garde l'espoir que les pays membres pourront dans l'avenir travailler ensemble à l'établissement d'un ordre monétaire durable. Une absence de cohésion leur ferait en tout cas courir le risque d'avoir un jour à s'incliner devant des décisions unilatérales, dont les rapports de forces économiques et politiques ne permettent point de douter des conséquences.

Le cadre, dans lequel la coordination nécessaire des politiques économiques et monétaires des Etats membres peut être réalisée, existe : c'est le Comité Monétaire, c'est le Comité des Gouverneurs des Banques Centrales de la Communauté, c'est le Conseil de la Communauté. Ces organismes permettent de préparer soigneusement les mesures nécessaires et de les décider.

La Commission a, en février dernier, fait part aux Ministres des Finances de la Communauté de ses conceptions en ce domaine. Le Président Werner a, pour sa part, fait d'intéressantes suggestions. Les Ministres des Finances de la Communauté, au cours de leur dernière Conférence à Rotterdam, ont donné mandat au Comité Monétaire de poursuivre ses travaux, en liaison avec le Comité des Gouverneurs des Banques Centrales, en vue de renforcer la coopération monétaire entre les Etats membres. La Commission, pour ce qui la concerne, se propose d'agir avec ténacité au sein des instances communautaires compétentes, selon les lignes suivantes :

- dans le domaine de la politique économique et financière, il lui paraît souhaitable d'obtenir :
 - une amélioration des méthodes de coordination des politiques conjoncturelles et une extension du champ des consultations préalables entre les Etats membres;

- . une amélioration des méthodes de confrontation des projections nationales à moyen terme et un examen de leur compatibilité;
 - . la promotion d'une large mobilité des capitaux au sein de la Communauté Economique Européenne;
- dans le domaine de la politique monétaire proprement dite, la Commission souhaite :
- . une extension du champ des consultations préalables en matière de concertation et d'harmonisation des politiques monétaires des Etats membres;
 - . un examen des conditions dans lesquelles pourraient être éliminées les fluctuations journalières actuellement permises entre les cours de change des monnaies des Etats membres de manière à favoriser notamment le développement des relations financières au sein de la Communauté;
 - . une mise au point des procédures d'au concours mutuel prévu au Traité de Rome, compte tenu des modifications et de l'évolution qui sont intervenues sur le plan monétaire au sein des Etats membres et dans les relations internationales depuis 1957.

o

o o

Telles sont les conceptions de la Commission des Communautés Européennes sur les divers sujets qui ont retenu l'attention de l'Assemblée. Le but de la Commission et son seul souci sont de voir la Communauté adopter des mesures pratiques, utiles et réalistes, qui favorisent le fonctionnement de l'économie communautaire tout en renforçant la solidarité économique, financière et monétaire des pays membres. La Commission espère que se manifestera à cet égard la volonté politique de nos six Etats, dont dépend en fin de compte dans le domaine économique et monétaire le développement de la Communauté.