

ALLOCUTION DE CLOTURE DE LA CONFERENCE

"Systeme Monetaire Européen et Réforme Monétaire Mondiale"

par Gaston E. THORN

Président de la Commission des Communautés Européennes

Bruges, le 5 juin 1981

Conférence organisée par le Collège d'Europe, Bruges et
par l'Institut d'Etudes Européennes de l'Université Libre de
Bruxelles, avec le concours de la Fondation Camille GUTT

Monsieur le Président

Mesdames, Messieurs

Il est indispensable de s'interroger sur l'évolution des relations monétaires internationales dans un monde désormais dominé par l'instabilité. Si les événements d'aujourd'hui nous donnent une leçon c'est bien celle de la précarité des choses et de la difficulté pour l'observateur de prévoir leur évolution. En matière monétaire comme dans d'autres domaines de la vie politique et économique plus que jamais il faut s'attendre, semble-t-il, à l'imprévisible.

Au moment où l'humanité n'a jamais connu un tel essor des techniques, où les instruments de l'informatique paraissent être à même de dominer les situations complexes, il est peut-être utile cependant de savoir qu'il n'y a pas de déterminisme dans la trame complexe des relations humaines.

Encore faut-il, comme d'ailleurs nous l'apprend l'évolution, faire la part des choses entre le "le hasard et la nécessité !"

Il y a, certes, dans les événements récents des relations monétaires internationales une bonne part qui est le fruit du hasard ou, plutôt, qui est le résultat d'actions dont le nombre et la diversité empêchent l'explication simpliste. Mais il y a, par contre, dans la situation actuelle et dans la tension que l'on observe sur les marchés financiers des lignes de force qui peuvent permettre, si elles sont bien analysées, de conduire à l'action.

C'est le cas, en particulier, du sujet qui a retenu l'attention des participants à ce colloque, qui se sont interrogés sur l'avenir du Système Monétaire Européen dans un contexte international caractérisé par l'instabilité.

Je me félicite de cette initiative et je me réjouis de la qualité des travaux qui ont été présentés au cours de ces deux journées de réflexion. Je crois qu'il est utile pour la société et pour l'Europe que les Institutions d'enseignement supérieur, que les Universités et que les Fondations scientifiques organisent d'une manière systématique des réflexions sur les grands projets d'actualité. Elles ne peuvent rester isolées dans leur tour d'ivoire et doivent délibérément participer à l'ouverture sur les préoccupations du monde politique et économique.

En ce temps où rien n'est facile dans nos pays, il est réconfortant de voir des institutions d'enseignement spécialisées dans le domaine européen, le Collège d'Europe, l'Institut d'Etudes Européennes de l'Université Libre de Bruxelles, unir leurs efforts pour réaliser un projet commun. Il faut rendre hommage également à la Fondation GUTT d'avoir contribué à la réalisation de cette conférence. Je crois que le sujet des travaux, les relations entre le Système Monétaire Européen et la réforme monétaire mondiale, correspond parfaitement à l'idée que se faisait Camille GUTT de l'utilité d'allier la réflexion à l'action. Sa mémoire est honorée par vos réflexions, puissent-elles conduire à l'action.

Le moment de pareille réflexion me paraît d'ailleurs fort opportun.

Il convient, en effet, de tirer la leçon de deux ans de fonctionnement du Système Monétaire Européen et d'examiner sans complaisance quelles sont les opportunités pour avancer vers une étape ultérieure.

Mais l'Europe monétaire ne peut se faire "in abstracto". Il faut voir comment ce projet s'inscrit dans les relations monétaires internationales.

A cet égard, force est de constater qu'en matière monétaire, comme en d'autres domaines, la scène internationale est dominée par ce qui se passe outre-atlantique. L'expérience de ces dernières années nous démontre par de nombreux exemples l'évidence des effets des mouvements du dollar non seulement sur les monnaies européennes mais également sur leur économie. Lorsque la politique suivie par les Autorités monétaires américaines est incertaine comme c'était le cas pendant plusieurs années, le marché des changes devient nerveux comme un cheval monté par un cavalier peu sûr de lui. C'est ce qui s'est passé à la fin des années '70.

Mais l'instabilité du dollar n'a pas que des effets sur le marché des changes. L'imprévisibilité de l'évolution des taux de change affecte non seulement les relations commerciales entre l'Europe et leurs partenaires américains; elle introduit, de plus, des effets perturbateurs dans le commerce mondial, en particulier sur les prix des matières premières et l'énergie.

Je ne veux cependant pas tomber dans le piège qui est celui d'accuser le dollar de tous les maux que connaissent nos économies. L'instabilité monétaire internationale dont la situation du dollar n'est qu'une des expressions est certes dommageable pour celle-ci. Face aux désordres monétaires actuels, nombre de pays ont dû mettre en oeuvre des politiques de resserrement intérieures qui ont pu avoir des effets secondaires malheureux prolongeant le ralentissement économique persistant et augmentant le risque d'une récession touchant l'ensemble du monde.

Mais, en ce qui concerne l'Europe, les facteurs d'instabilité dans les relations de change ont des causes internes bien connues que le rôle du dollar comme monnaie réserve ne fait qu'accentuer. L'analyse des causes objectives de l'évolution du système des relations de change en Europe a été faite par plusieurs intervenants au cours des travaux de ce Colloque. Qu'il me soit permis de dire que, loin de se résoudre à l'inaction, la mise en évidence des pressions qui rendent le Système Monétaire Européen instable doit pousser la Commission et son Président à renouveler d'ardeur pour lui donner des réponses politiques adéquates.

La politique de "convergence" recouvre en fait toute une série d'actions qui doivent être entreprises en même temps sur divers fronts pour que soient rendues possibles les conditions de consolidation du Système Monétaire Européen. Pour ma part, et dans un désir de simplifier les choses, je vois trois axes principaux où les Etats membres pourraient concentrer leur action :

- il faut une politique cohérente en matière de lutte contre l'inflation par la mise en place d'actions concertées tant sur l'offre, la demande, les revenus et la compétitivité que sur la modulation des instruments monétaires utilisés, en particulier, les taux d'intérêt.

- il faut ensuite une approche globale pour apporter des solutions au financement des déficits des balances de paiement que tous les Pays de la Communauté connaissent actuellement.
- il faut, enfin, une attitude commune dans les relations monétaires internationales en particulier dans les domaines des interventions visant à stabiliser le cours des changes des monnaies européennes entre elles et à l'égard du dollar.

Ces trois propositions sont réalistes. Elles découlent bien sûr de la vision que l'on se fait du projet européen mais aussi des relations que l'Europe entend établir avec ses partenaires. En effet, la recherche de la convergence de nos économies ne peut se faire sans définir quelque peu l'attitude qu'il convient d'adopter face aux décisions extérieures qui affectent nos propres décisions de politique économique.

Attardons-nous quelques instants à l'évolution récente de la politique monétaire américaine pour illustrer ce propos. Après avoir reproché pendant une longue période aux Américains d'en faire trop ou de ne pas en faire assez en matière monétaire, voilà les Européens confrontés avec une nouvelle administration dont le message est précis :

'priorité est donnée aux objectifs de lutte contre l'inflation interne ce qui explique la politique des taux d'intérêt élevés et, pour le reste, volonté de ne plus intervenir au jour le jour dans les marchés monétaires extérieurs pour soutenir la valeur du dollar'.

Cette orientation annoncée par les Autorités américaines le 16 avril dernier, a le mérite d'être claire ! Mais elle place l'Europe devant des choix dont il n'est pas évident que l'on puisse donner une réponse tout aussi précise. On doit en effet se poser la question de savoir si le changement d'attitude des Autorités monétaires signifie :

- que l'on doive désormais accepter le risque accru des variations de la valeur du dollar ce qui pourrait affecter la stabilité du Système Monétaire Européen ;

- ou que les banques centrales européennes ont désormais seules la responsabilité d'intervenir pour modérer les fluctuations du dollar.

Si la Communauté entend maintenir et progresser dans la voie de l'union économique et monétaire la réponse à cette question est évidente : les Européens ne peuvent adopter une attitude de "benign neglect" à l'égard du dollar ; cela pour deux raisons :

- la première est liée au poids qu'occupent le dollar et son marché international dans l'équilibre monétaire global, dans la composition des réserves de change et dans les actifs des pays en excédent.
- la seconde découle de la constatation que les interventions monétaires -au sein du Système Monétaire Européen en particulier- sont encore faites, pour leur quasi-totalité en dollars, en dépit du rôle que devraient jouer les monnaies européennes et l'Ecu dans les règlements intracommunautaires.

Il faut dès lors que l'Europe adopte une attitude positive et réaliste face au problème qui est le sien.

Je crois que, paradoxalement, l'attitude définie par les Autorités américaines donne justement l'opportunité d'une prise de conscience et la chance de réaliser des progrès. En effet, comme certains des travaux présentés au Colloque l'ont démontré*, la conscience monétaire européenne s'est développée en 1950 par l'Union européenne des Paiements et en 1978 par le Système Monétaire Européen quand la nécessité s'est fait sentir pour l'Europe d'adopter une politique monétaire cohérente à l'égard du dollar. Si, en 1950, le choix politique a été influencé par la force du dollar, en 1978 par sa relative faiblesse, on peut espérer que les Européens saisiront l'obligation qui leur est faite de définir leur attitude vis-à-vis du dollar en 1981, pour transcender la difficulté par une attitude cohérente et courageuse.

Définir au niveau européen une politique concertée à l'égard du dollar signifie non seulement favoriser les interventions intracommunautaires en monnaie nationale comme le souligne le Conseil Européen de Bruxelles, c'est vouloir également faire jouer à l'Ecu son rôle plein et entier de monnaie réserve, c'est fixer des objectifs monétaires cohérents, c'est adopter une attitude coordonnée en matière de taux d'intérêt. Mais créer

**) en particulier celui du Prof. ARRAHAM*

une zone de stabilité monétaire en Europe c'est également définir comment doivent s'établir les relations monétaires avec les grandes zones monétaires. Je suis persuadé que les Etats-Unis trouveront avantage à rechercher un équilibre nouveau avec les Européens lorsque ceux-ci auront fait la preuve de leur volonté d'établir une zone monétaire cohérente.

Le dossier monétaire est donc politique. Est-ce à dire que, comme la guerre, c'est une chose trop sérieuse pour la laisser aux techniciens ? Je crois que, comme tout dossier, les questions monétaires doivent être mesurées, débattues, pesées par les experts. J'estime utile également la démarche d'étude et d'analyse qui est celle propre à des conférences universitaires mais il est un choix qui reste du domaine politique, c'est le choix du moment de l'action.

La plupart des décisions politiques importantes, bien que nées d'un processus prenant racine dans la réflexion et la volonté de certains hommes qui ont pour dessein de modifier le cours des choses, est généralement prise dans un état de crise.

Les exemples de prises de décisions, parce que l'urgence ou la crise l'exige et donc de progrès, sont multiples tant au niveau des gouvernements qu'au niveau de la Communauté européenne. Je n'ose pousser le paradoxe à l'extrême mais je serais tenté de considérer que l'Europe se fait progressivement en résolvant, à chaque instant, des crises successives. Il en est de même en matière monétaire où l'histoire et les événements des dernières années montrent que les décisions importantes résultent de la nécessité impérieuse de résoudre les problèmes. Ainsi :

- Le dollar exchange standard fixant la valeur de l'or à 35 dollars l'once date de 1934 et vise à résoudre l'aspect monétaire de la crise des années trente,
- Bretton Woods est le fruit de la nécessité du retour à la stabilité après le bouleversement de la deuxième guerre mondiale,
- l'Accord du Smithsonian Institute du 18 décembre 1971 tente, vainement, de rétablir de l'ordre dans le monde monétaire déboussolé par la décision du 15 août 1971 relative à l'inconvertibilité - or du dollar,

- le SME lui-même est le résultat de la recherche d'une zone de stabilité monétaire dans un monde en crise.

La volonté de progrès dans le domaine monétaire en Europe est née, en fait, de l'alliance objective des intérêts français et allemands confrontés, chacun pour leur part, avec des problèmes internes mais aussi, nous le savons, avec l'évolution du rôle international du dollar.

Je suis persuadé pour ma part que tout progrès vers la deuxième phase du SME ne pourra se réaliser que si un certain nombre de facteurs de nature politique sont réunis. Il faut un élément essentiel : c'est la conjonction de l'évidence de la nécessité de l'action pour les responsables politiques avec la possibilité de dramatisation de l'événement porteur de cette action.

On n'a pas assez insisté sur la prodigieuse transformation qui s'est opérée dans la conduite des affaires publiques par la révolution technologique qui a touché l'ensemble des media d'influence et d'information de l'opinion publique. Je ne veux certes pas porter un jugement de valeur en l'occurrence mais il est un fait dont il faut désormais compter lorsque l'on veut obtenir des décisions : c'est l'intensité de l'"effet dramatique" de celles-ci. Or, très curieusement - et c'est flatteur pour ceux qui s'en préoccupent - la monnaie est devenue un sujet d'actualités et d'intérêt public.

La nature même de la conduite de la politique monétaire, se ressent de cette évolution.

C'est une dimension nouvelle que devra prendre désormais toute décision en matière monétaire. Les Chefs d'Etat et de Gouvernements, réunis en Conseil Européen, ont pris la décision à Copenhague, à Brême et à Bruxelles de lancer le SME. C'est à ce niveau également que devront se prendre les décisions visant à transformer le système en un ensemble intégré, plus opérationnel et doté d'une personnalité propre, bref à créer un véritable Fonds Monétaire Européen. Loin de moi cependant l'idée que cette décision pourrait être prise "in abstracto", sans préparation minutieuse et sans débat approfondi à tous les niveaux. Les travaux académiques, les travaux des experts, les suggestions de la Commission, l'analyse du Comité Monétaire ou du Comité des Gouverneurs procurent indéniablement la trame indispensable à toute décision politique. Mais je crois, qu'il est bien souvent plus utile de savoir déceler le moment le plus utile pour la décision que de connaître les multiples facettes d'un problème technique.

Dans cette perspective, qu'en est-il du moment propice du passage à la consolidation du SME ?

S'il est vrai que l'Europe vit de crises alors elle se porte bien ! On a rarement connu dans la Communauté européenne une telle multiplication de crises réelles ou potentielles : crise de l'acier et de la CECA, mise en question du Traité Euratom, doutes sur l'avenir de la politique agricole commune, incertitudes quant aux relations internationales sans oublier la mise en cause du financement du Budget tels sont les grands sujets de préoccupations qui concernent la Communauté. La conduite de la politique européenne s'apparente à une navigation sans visibilité, sur une mer incertaine et vers un destin inconnu !

Cet environnement est-il propre ou non à des progrès monétaires ? Je crois que l'analyse de cette question doit être faite à deux niveaux : au niveau des politiques économiques propres à chacun des pays membres d'une part, et au niveau des relations que la monnaie entretient avec les autres politiques communes, d'autre part.

En matière économique et monétaire, les arguments militant en faveur d'une plus grande stabilité monétaire en Europe, tels qu'ils ont été développés et admis en 1977 et 1978 restent valables pour la plupart.

Il ne faut cependant pas tirer des conclusions hâtives du bon fonctionnement du SME pendant deux années pour juger de l'amélioration des conditions de convergence des économies. Les tensions subsistent et ont tendance à s'aggraver.

De plus, le caractère incomplet du Système Monétaire Européen et, notamment, le fait qu'il n'a pas permis de déterminer jusqu'à présent une politique cohérente à l'égard du dollar, peut conduire à des conflits entre les objectifs de politiques intérieures et la volonté de stabilisation des taux de change. Il faut espérer cependant tirer de cette contradiction la volonté de rendre le Système Monétaire Européen plus opérationnel.

C'est également par le truchement de la nécessité d'une action dans le domaine des autres politiques que la politique économique et monétaire que l'on peut espérer quelque progrès sur le front monétaire. Le Conseil Européen, dans le mandat du 30 mai 1980, qu'il a donné à la Commission pour réfléchir à l'organisation des finances de l'Europe, s'est, en fait, donné du temps pour la réflexion, après avoir résolu, de la manière que l'on sait et d'une façon provisoire le problème de la contribution "excessive" britannique au Budget de la Communauté. Mais ce faisant, rien n'est réglé pour autant. Sans préjuger de l'exercice auquel se livre actuellement la Commission en exécution du mandat qu'elle a reçu, il est clair que la Communauté risque de connaître une crise fondamentale si elle ne parvient pas à régler le triple problème de la réforme de la politique agricole qui pèse pour plus de 65% sur le budget, du développement de nouvelles politiques communes et de leur financement, au moment où la limite de financement permise par le seuil du prélèvement de 1% de TVA risque d'être atteinte. Ces questions sont liées à la vision que l'on a de l'avenir de l'Union Economique et Monétaire, où la convergence des économies ne se réalise pas seulement par l'exhortation ou par la coordination mais bien par l'organisation et le financement au niveau communautaire de certaines politiques d'accompagnement.

Le débat qui s'annonce sera difficile à maints égards et la solution ne sera pas facilitée par l'état de crise économique dans lequel nous nous installons. Mais je suis persuadé que la tension que crée cette problématique, loin d'être défavorable à l'avenir du SME, est un élément porteur d'avenir. Dans un monde par trop perturbé, il faut vouloir se donner une chance de se rattacher à quelque stabilité monétaire. C'est ce risque calculé que j'espère que quelques hommes politiques décidés auront l'opportunité de prendre.
