

Perspectives de l'Union Economique et Monétaire
dans la Communauté Economique Européenne.

Discours prononcé par M. Raymond BARRE
à Zurich, le 5 juillet 1971, à l'Institut
Suisse de Recherches Internationales.

Le sujet que je me propose de traiter aujourd'hui devant vous tire de l'actualité un intérêt particulier.

Je concevrais aisément que l'on me demande si les événements qui viennent de se produire dans la Communauté Economique Européenne ne confèrent pas à tout examen de l'avenir de l'Union Economique et Monétaire un caractère purement académique, sinon irréel. Ces événements apparaissent en effet comme un coup d'arrêt brutal donné à la poursuite des objectifs que la Communauté s'était assignés au début de 1971. Quelles que puissent être les déclarations faites par les plus hautes autorités des Six sur leur volonté d'atteindre ces objectifs, le scepticisme ne se dissimule plus à l'intérieur comme à l'extérieur de la Communauté. Tous ceux qui avaient exprimé leurs doutes à l'égard de l'entreprise sont désormais convaincus que leur pessimisme était justifié, tandis que ceux qui avaient placé de grands espoirs dans une Union Economique et Monétaire ne cachent pas leur déception et leur inquiétude.

Un tel climat ne saurait surprendre ceux qui n'ignorent pas le caractère excessif des jugements que suscitent d'ordinaire dans la Communauté les événements qui s'y déroulent. Tout progrès donne lieu à de généreuses illusions tandis que toute difficulté engendre un pessimisme sans mesure.

Dans la situation présente, un effort de lucidité s'impose. Il conduit tout d'abord à penser que cette situation ne vaut pas d'être prise au tragique. La Communauté n'en est qu'à ses premiers pas dans la marche vers l'Union Economique et Monétaire. La crise actuelle a des effets plus importants sur le plan psychologique et politique que sur le plan pratique : on ne peut dire que tout est perdu alors qu'il n'y a pas encore beaucoup à perdre.

Il apparaît ensuite que les difficultés que rencontre la Communauté peuvent fort opportunément provoquer une réflexion plus approfondie sur les buts à poursuivre et les méthodes à utiliser pour parvenir à l'intégration économique et monétaire. De ce point de vue, les crises ne sont jamais inutiles.

Cette réflexion s'impose d'autant plus que, sauf décision contraire des pays candidats, la Communauté Economique Européenne sera élargie au début de 1973. Du fait de la présence de quatre nouveaux membres, et principalement de la Grande-Bretagne, des éléments nouveaux d'ordre économique, monétaire et financier, devront entrer désormais en ligne de compte pour la réalisation d'une Union Economique et Monétaire.

C'est donc dans une perspective nouvelle qu'il convient d'envisager les développements possibles et souhaitables de la Communauté sur le plan économique et monétaire.

L'aimable invitation que m'a adressée au nom de votre Université le Professeur Lutz me donne une occasion particulièrement choisie de formuler sur cette question mes propres vues. Elles ne sauraient évidemment engager que moi seul. Bien que j'aie été étroitement associé, en raison de mes fonctions, à la préparation et à la mise en place du plan d'Union Economique et Monétaire, je voudrais m'efforcer de prendre à son égard un certain recul et de parler avec le détachement de l'observateur plus qu'avec la passion de l'acteur.

C'est dans cet esprit que je voudrais rappeler pourquoi et comment la Communauté Economique Européenne s'est engagée sur la voie de l'Union Economique et Monétaire, préciser les conditions fondamentales dont dépend la réalisation d'un tel dessein, étudier enfin les problèmes spécifiques que me paraît poser à cet égard l'élargissement de la Communauté.

Si quelque partialité venait cependant à entacher mes propos, je prie qu'on l'impute à ma conviction profonde de la nécessité d'établir à un terme qui ne serait pas trop éloigné une organisation économique et monétaire de l'Europe occidentale. Mais si, par ailleurs, je ne montrais pas tout l'optimisme qu'on serait en droit

d'attendre après l'expression d'une telle conviction, la raison en serait simplement qu'il n'y a ^{pas} à mon sens de bonne politique, si elle ne se fonde sur une juste appréciation des réalités.

+

+ +

C.I.

C'est en février 1968 que la Commission des Communautés Européennes proposa aux Etats membres d'étudier les moyens de renforcer la solidarité monétaire entre les Six. L'Union douanière devait en effet être définitivement établie le 1er juillet 1968 ; l'organisation du Marché commun agricole devait aussi être achevée à la même date. Il était donc indispensable que des progrès puissent être accomplis sur le plan monétaire, si l'on voulait que l'Union douanière et le Marché commun agricole fondé sur des prix communs puissent fonctionner sans à-coups. La crise du système monétaire international atteignait pas ailleurs un degré d'acuité tel qu'il apparaissait souhaitable que la Communauté affirme son unité de vues et protège sa cohésion à l'égard de l'extérieur. La Commission demanda donc aux Ministres des Finances réunis à Rome de faire préciser les conditions d'application des dispositions du Traité de Rome relatives au concours mutuel, d'examiner la possibilité d'une réduction progressive des marges de fluctuation des cours de change des monnaies de la Communauté, d'envisager l'institution d'une unité de compte susceptible d'être utilisée dans les transactions financières entre pays membres, d'adopter enfin une position commune à l'égard des projets de réforme du système monétaire international. Ces suggestions parurent alors prématurées.

La crise monétaire, qui secoua la Communauté dans la deuxième moitié de 1968, incita la Commission à présenter au Conseil des Ministres le 12 février 1969, des propositions formelles relatives à la coordination des politiques économiques et à la coopération monétaire au sein de la Communauté. Il s'agissait, sur le plan économique, d'une part, de définir des orientations quantitatives à moyen terme, à partir desquelles serait assurée la coordination des politiques

économiques, et d'appliquer une procédure de consultations préalables au sujet des principales décisions de politique économique, sur le plan monétaire d'autre part, de créer des mécanismes de coopération à court terme et à moyen terme permettant d'accorder, sous des conditions déterminées, une assistance financière aux pays membres éprouvant des difficultés de balance des paiements.

Le plan de la Commission fut accepté en principe par le Conseil des Ministres en juillet 1969 ; ses divers éléments furent successivement mis en place au cours de l'année 1970. Il était totalement en vigueur en mars 1971.

Entre temps, les Chefs d'Etat ou de Gouvernement réunis à La Haye en décembre 1969 donnaient leur approbation aux propositions de la Commission, mais en outre décidaient que la Communauté devait aller au-delà de la coopération organisée que préconisait la Commission. Ils confiaient aux institutions de la Communauté, Conseil et Commission, le mandat de préparer au cours de l'année 1970 un plan par étapes tendant à la création d'une Union Economique et Monétaire. Ainsi assignaient-ils à la Communauté, par une décision politique solennelle, un objectif nouveau et particulièrement ambitieux : l'Union Economique et Monétaire.

Tout au long de l'année 1970, les travaux se poursuivirent en vue de la préparation du plan par étapes. Un groupe d'experts particulièrement qualifiés, présidé par M. Werner, établit un Rapport sur la base duquel la Commission fit en octobre 1970 des propositions au Conseil. Après des discussions animées, celui-ci adopta en février 1971 une Résolution prévoyant la mise en place d'une Union Economique et Monétaire.

Les Etats membres se mirent d'abord ^{d'accord} sur l'objectif final qu'il convenait d'atteindre à la fin de la présente décennie. La création d'un espace économique, au sein duquel les hommes, les produits et les services, les capitaux circuleraient librement ; la formation d'un ensemble monétaire, individualisé au sein du système monétaire international, caractérisé par l'existence de

parités fixes et irrévocables, sans marges de fluctuations, entre les monnaies de la Communauté, et comportant une organisation commune des Banques Centrales ; l'attribution aux institutions de la Communauté des pouvoirs nécessaires à la gestion de l'Union sous un contrôle adéquat de l'Assemblée Parlementaire Européenne. La création d'une monnaie commune serait le couronnement de ce processus d'unification économique et monétaire.

Les Etats membres adoptèrent également un programme d'action pour la période 1971 - 1973. Ce programme comporte les éléments suivants : une coordination plus intense des politiques économiques, et plus particulièrement des politiques budgétaires ; l'élimination de certains obstacles fiscaux ou administratifs aux mouvements de capitaux ; l'harmonisation de l'assiette des impôts indirects, c'est-à-dire de la taxe à la valeur ajoutée ; la mise en oeuvre d'actions de politique régionale ; enfin une première réduction à titre expérimental des marges de fluctuation des cours de change entre les monnaies de la Communauté.

Enfin, le Conseil manifesta sa volonté d'adopter avant la fin de 1973, sur la base de propositions présentées par la Commission, les mesures nouvelles permettant de faire de nouveaux progrès sur la voie de l'Union Economique et Monétaire et d'apporter au Traité de Rome les adaptations qui s'avèreraient nécessaires.

Si les décisions du Conseil semblèrent à certains insuffisantes au regard de la tâche à entreprendre, elles n'en étaient pas moins importantes tant par les engagements de principe qu'elles comportaient à long terme, que par les premières actions qu'elles impliqueraient à plus court terme. Elles apparaissaient en tout cas comme l'expression renouvelée de la volonté politique d'atteindre les objectifs définis à La Haye.

Cette expression n'était pas cependant inconditionnelle. Le Gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne l'assortissait d'une "clause de prudence". Au cas où, dans les trois prochaines années, les progrès dans la convergence des politiques économiques n'iraient pas de pair avec les progrès réalisés au plan de la Coopération monétaire, celle-ci prendrait fin au terme de la première étape, compte tenu d'un délai de grâce de deux ans ; les accords établissant les mécanismes de concours mutuel à court et à moyen

termes ne seraient pas en effet renouvelés. Une telle réserve, bien qu'elle fût assortie de déclarations de bonne volonté, n'en introduisait pas moins un facteur de précarité dans une action, dont on proclamait par ailleurs l'irréversibilité.

Ce n'est point là cependant qu'il fallait trouver la cause essentielle de l'incertitude, pouvant affecter les chances de réalisation de l'Union Economique et Monétaire, mais plutôt dans les difficultés économiques, sociales et politiques qu'il conviendrait de surmonter autrement que par des déclarations de principe et l'expression de bonnes intentions

+

+ +

.II.

Le succès de l'Union Economique et Monétaire dépend en effet de la solution de certains problèmes fondamentaux, dont il faut bien reconnaître qu'ils n'ont pas reçu toute l'attention qu'ils méritaient dans la période de préparation du plan d'Union Economique et Monétaire.

Il est à cet égard significatif que les discussions, auxquelles a donné lieu le Rapport du Comité Werner, ont porté presque exclusivement sur les aspects institutionnels de l'Union Economique et Monétaire. Il est vrai que, tout en abordant les multiples aspects de cette entreprise, ce Rapport avait attaché une importance particulière à l'attribution de pouvoirs nouveaux aux institutions de la Communauté, à la création d'un centre de décision pour la politique économique, à la mise en place dans l'étape finale d'un système communautaire des banques centrales, à plus brève échéance d'un Fonds Européen de coopération monétaire.

On ne peut faire grief au Comité Werner d'avoir souligné que la mise en oeuvre des actions tendant à la création d'une Union Economique implique un renforcement des institutions communautaires et des procédures de coordination et d'harmonisation des politiques économiques des pays membres.

Mais quelle peut être l'efficacité des institutions communautaires s'il n'existe pas entre les pays membres de la Communauté un accord fondamental sur les objectifs et les moyens des politiques communes ?

.../...

Il ne suffit pas de dire que la réalisation de l'Union Economique et Monétaire doit permettre la création d'une Communauté de stabilité et de croissance ; il faut encore donner un contenu précis à une politique communautaire de développement équilibré.

Il ne suffit pas d'affirmer l'objectif d'une individualisation de la Communauté dans le système monétaire international ; il faut en outre définir et appliquer une politique monétaire commune à l'égard de l'extérieur.

Comme je n'ai jamais cessé pour ma part de le dire, construire une Union Economique et Monétaire, c'est mener dans ces deux domaines une politique, c'est-à-dire ordonner des moyens à certaines fins. Il n'y a pas eu à l'égard d'une telle politique de débats suffisamment approfondis, ni d'orientations suffisamment claires.

Il est vrai que les conceptions des pays membres en la matière ne sont pas complètement convergentes. Mais la "fuite en avant" n'est pas la meilleure méthode pour assurer cette convergence. Il est préférable de choisir et d'engager les actions concrètes susceptibles d'asseoir l'Union Economique et Monétaire sur des bases solides. Cela est d'ailleurs loin d'être impossible.

Il convient tout d'abord que les pays de la Communauté mènent des politiques de développement équilibré telles que puisse se maintenir un équilibre global sauvegardant la stabilité des taux de change.

La stabilité des taux de change est en effet la condition nécessaire du fonctionnement du Marché Commun et de la création d'une Union Economique et Monétaire. Elle n'est pas requise seulement par les règles du Marché Commun agricole. Elle est le facteur de la sécurité des transactions, de l'orientation optimale des mouvements de capitaux, du développement des investissements intra-communautaires. Elle encourage puissamment les efforts de convergence des politiques économiques. Elle assure la crédibilité de l'entreprise communautaire.

Certes, il peut y avoir des situations de déséquilibre fondamental, où il est nécessaire de procéder à des changements de parité. On ne saurait exclure une dévaluation en cas de déficit profond de la balance des paiements, ni une réévaluation en cas.

d'excédent persistant de la balance de base, ou lorsque, comme ce fut le cas en mai dernier pour la Suisse, elle est une mesure de défense contre les conséquences économiques que provoquerait un changement de parité des monnaies des plus importants partenaires. Dans de tels cas, nécessité fait loi. Mais le changement de parité doit être l'exception, la stabilité des changes la règle ; la défense de cette stabilité ne doit pas être sacrifiée à des considérations à court terme, qui sont accidentelles plutôt que fondamentales.

On a cependant souvent fait observer que les différences profondes qui séparent les économies des pays membres - taux différents d'inflation, types de comportement différents des syndicats, inégalités dans le développement régional, priorité différente donnée selon les cas à la stabilité ou à la croissance - étaient un obstacle considérable à la création d'une union économique et monétaire. Ce raisonnement projette dans l'avenir la situation passée ou présente de la Communauté. Il ne tient pas compte des changements structurels et des politiques, qui peuvent permettre de parvenir à un meilleur équilibre intra-communautaire. Il est préférable d'adopter une vue dynamique.

Au cours de la prochaine décennie, les pays de la Communauté bénéficieront d'une croissance relativement rapide, les taux de croissance individuels allant de 4,5 à 6 %. Cette croissance peut accélérer la réduction des disparités structurelles entre les pays membres, réduction qui a commencé à se manifester déjà au cours des années soixante.

De plus une meilleure coordination des politiques économiques peut atténuer les déséquilibres conjoncturels, tandis que des actions structurelles spécifiques peuvent être conduites; en vue de la transformation de l'agriculture par l'intermédiaire du Fonds Européen de garantie et d'orientation agricole; en vue du développement régional par une intervention plus ample de la Banque Européenne d'Investissement et la mise en oeuvre d'incitations appropriées; en vue de la conversion et de la formation des hommes grâce à l'utilisation plus vigoureuse des ressources du Fonds Social Européen.

La combinaison des politiques globales et des actions structurelles peut ^{donc} favoriser une plus grande convergence des évolutions économiques, et notamment des évolutions de prix. Elle peut ainsi contribuer à assurer la stabilité des taux de change, qui peut être

également renforcée par l'intervention de mécanismes communautaires de solidarité monétaire.

Ces résultats peuvent être atteints sans que certains pays soient plongés dans la déflation, sans que certaines régions soient condamnées au déclin, sans que des transferts massifs de capitaux soient requis. Certes les ressources financières actuellement disponibles devraient être mieux employées, notamment en agriculture, et des ressources supplémentaires mises à la disposition des organismes chargés des interventions structurelles. Mais il n'y a là rien qui puisse imposer à certains pays membres des contributions excédant une participation normale au financement d'une Communauté.

L'adoption par les Etats membres du 3ème programme de politique à moyen terme, l'institution du soutien mutuel à court terme entre les Banques centrales et du concours financier à moyen terme, les travaux entrepris au sein des instances communautaires sur la politique régionale, les décisions prises en mars 1971 par le Conseil pour donner une nouvelle orientation à la politique agricole, la réforme du Fonds Social Européen, constituent autant de mesures convergentes pour la mise en oeuvre d'une politique de développement équilibré au sein de la Communauté. Les difficultés et les crises font trop souvent oublier ce qui se fait de positif dans la Communauté.

La définition d'une politique monétaire commune à l'égard de l'extérieur, si elle semble plus malaisée, n'est pas non plus irréalisable. Elle se heurte aux divergences de vues qui séparent les pays membres aussi bien à l'égard des techniques à utiliser qu'à l'égard de l'attitude à prendre à l'égard des problèmes du système monétaire international. Elle se heurte aussi et surtout à des considérations politiques. Mais les intérêts fondamentaux des pays de la Communauté ne peuvent à la longue que les inciter à se rapprocher et à concerter leur action.

D'ailleurs, des progrès sont lentement acquis, le plus souvent à l'occasion des crises. C'est déjà un résultat important que tous les pays membres aient affirmé leur adhésion au principe de la fixité des relations de change entre leurs monnaies et qu'ils aient

accepté une réduction progressive des marges de fluctuation réciproque des cours de change de leurs monnaies. Quand on se souvient qu'il y a quelques années encore, on envisageait dans certains milieux de la Communauté non dénués d'influence, soit des taux de change flottants, soit des marges élargies ou un "crawling peg" à l'intérieur de la Communauté, on doit enregistrer une notable évolution dans le sens d'une plus grande cohésion monétaire de la Communauté. On ne saurait cependant, comme je l'ai dit, exclure des changements de parité à l'intérieur de la Communauté pour corriger des déséquilibres fondamentaux jusqu'à la réalisation complète d'une Union Economique et Monétaire. Mais l'application aux relations monétaires intra-communautaires des techniques de flexibilité des changes a été explicitement écartée.

La crise que traverse actuellement la Communauté a, pour sa part, conduit à une prise de conscience plus forte des conditions susceptibles de protéger la Communauté des perturbations provoquées par la crise du système monétaire international. A travers les discussions et au-delà des divergences, un accord paraît commencer à se dessiner entre pays membres sur deux principes :

- d'une part, il convient de maintenir le système des parités fixes, qui est la condition de relations économiques internationales ordonnées, et qui sauvegarde les intérêts commerciaux à long terme de la Communauté,

- d'autre part, il est nécessaire de parer aux mouvements spéculatifs de capitaux en combinant un élargissement modéré des marges de fluctuation des monnaies de la Communauté vis-à-vis de l'extérieur - élargissement d'un ordre de grandeur analogue à celui pratiqué depuis longtemps par la Suisse - avec des mesures de régulation des entrées de capitaux telles que la suppression des intérêts servis aux comptes de non-résidents, la limitation ou la pénalisation des emprunts des entreprises sur le marché international, la régulation de la position nette extérieure des banques commerciales.

Ici encore le compromis entre des conceptions nationales divergentes pourrait se faire sur des bases raisonnables et susceptibles de renforcer la Communauté. En effet, le rétrécissement des marges de fluctuation des cours du change à l'intérieur de la Communauté d'une part, l'élargissement modéré des marges de fluctuation du cours du change vis-à-vis du dollar d'autre part, devraient entraîner des progrès sensibles

dans l'organisation monétaire de la Communauté en favorisant une collaboration plus étroite des banques centrales et en rendant nécessaire à plus brève échéance la création d'un organisme d'intervention communautaire sur le marché des changes. De plus, les Etats membres, en se dotant des mêmes instruments, pourraient s'engager sur la voie d'une politique concertée à l'égard des mouvements de capitaux.

Enfin, la Communauté se rend compte chaque jour davantage que le système monétaire international restera déséquilibré tant que les Etats-Unis pourront financer le déficit massif et persistant de leur balance des paiements par une accumulation inconditionnelle et illimitée de balances dollars dans les banques centrales des autres pays. Bien que des considérations politiques aient limité jusqu'ici dans ce domaine les possibilités d'action de la Communauté, celle-ci se trouvera conduite sous la pression des faits à exercer sur le plan international son influence pour que l'évolution des liquidités internationales s'effectue à l'avenir dans des conditions qui dépendent davantage des besoins de l'économie internationale que de ceux des Etats-Unis.

+

+ +

.III.

En dépit des difficultés constantes et des crises périodiques, il n'était pas utopique de penser que la Communauté des Six pourrait, sous certaines conditions, parvenir au terme de la présente décennie à une Union Economique et Monétaire. Mais il est pratiquement acquis qu'au 1er janvier 1973, la Communauté sera élargie. Il serait ^{dès lors} illusoire de penser que l'élargissement ne créera pas une situation nouvelle.

Entre les Six, l'Union Economique et Monétaire apparaissait comme un développement logique de l'entreprise qui avait abouti à la mise en place d'une Union douanière. Elle pouvait procéder de l'intensification des actions menées depuis quinze ans par ces pays. Elle pouvait être facilitée par le rapprochement au fil des années des conceptions des pays membres, par l'habitude qu'avaient prise

de traiter en commun de leurs problèmes ministres, hauts fonctionnaires, agriculteurs, industriels, syndicalistes, par la volonté présente chez tous de ne jamais compromettre les résultats acquis et d'accepter en cas de crise des solutions fondées sur des concessions réciproques,

Dans la Communauté élargie, les nouveaux membres devront s'adapter aux mécanismes et aux procédures de la Communauté en même temps qu'aux rites, apparemment étranges mais en réalité utiles, de la vie communautaire. Quelle que soit leur bonne volonté, le processus de développement de la Communauté ne pourra pas, au moins dans une première phase, ne pas se ralentir.

Mais au problème de rythme s'ajoutent des problèmes, beaucoup plus importants, de fond. Une Union Economique et Monétaire ne peut fonctionner que si les structures économiques et sociales des pays qui la composent ne sont pas par trop hétérogènes et s'il est possible de réduire et de compenser les effets des disparités structurelles. Une Union Economique et Monétaire doit par ailleurs pouvoir être gérée de façon efficace, ce qui pose un problème de dimension optimale. A ces deux points de vue: hétérogénéité des structures et dimension de l'ensemble, les difficultés seront de toute évidence d'un degré différent - pour ne pas dire d'une nature différente - dans la Communauté à Dix que dans la Communauté à Six.

A ces problèmes de fond d'ordre général, s'ajoutent des problèmes de fond particuliers, qui tiennent aux aspects spécifiques de la situation économique, monétaire et financière de la Grande-Bretagne. Je voudrais en signaler les principaux :

1) La croissance de l'économie britannique s'effectue à un rythme nettement inférieur à celui des pays continentaux de la Communauté et les prévisions pour la présente décennie ne permettent pas d'escompter une modification ^{rapide} de cette situation. De surcroît, toute politique d'accélération de la croissance est freinée par les risques qu'elle fait peser sur la balance des paiements pour des raisons qui tiennent à la fois à la structure de l'économie britannique et à ses responsabilités de pays à monnaie de réserve. L'effet stimulant que l'on peut attendre de l'adhésion à la Communauté risque de ne pas se faire sentir à court terme.

2) En dépit de la nette amélioration qui s'est produite depuis 1970, la situation de la balance des paiements britannique reste fragile. Certes les capitaux à court terme ont afflué massivement en Grande-Bretagne depuis 1970, mais le surplus des opérations courantes tend à se réduire. En 1970, l'excédent de la balance commerciale a été dû à une hausse sensible des prix à l'exportation, les ventes à l'étranger restant en volume pratiquement stables. La balance commerciale est de nouveau déficitaire depuis le début de 1971. Le National Institute of Economic and Social Research prévoit pour sa part une détérioration de la balance des paiements britannique pour 1971 et 1972. De son côté, le London Times, dans un éditorial en date du 9 juin, écrit que "la balance des paiements est en train de devenir rapidement une source de réelle anxiété", et que si l'on élimine les effets des expansions et des récessions, il apparaît "que le Royaume-Uni se dirige déjà vers un déficit fondamental de plein emploi en ce qui concerne le compte courant". Une amélioration durable de la balance des paiements du Royaume-Uni dépendra moins de l'adhésion à la Communauté que de la politique économique intérieure de ce pays.

3) Les balances sterling posent des problèmes particuliers pour le fonctionnement de la Communauté élargie. Comme on le sait, le montant des balances sterling détenu par les autorités officielles des pays membres de la Zone Sterling aussi bien que de certains pays non membres de la Zone n'a cessé d'augmenter depuis la conclusion des Accords de Bâle en septembre 1968. Il dépasse aujourd'hui d'un milliard de Livres environ le niveau en deçà duquel se déclenche le mécanisme d'assistance prévu par ces Accords. Le danger d'une conversion des balances sterling apparaît principalement dans la mesure où la balance des paiements courants britannique montre un déficit. Tout risque en ce domaine est, nous l'avons vu, loin d'être écarté. Aussi ne peut-on sous-estimer les incidences perturbatrices que l'augmentation des balances sterling pourrait éventuellement avoir, en l'absence de mesures de stabilisation aussi rapides que possible, sur le bon fonctionnement de la Communauté élargie et sur l'harmonisation des politiques économiques à moyen et à court termes, nécessaire à la réalisation progressive d'une Union Economique et Monétaire.

4) La Livre Sterling est une monnaie de réserve. La gestion par un pays membre de la Communauté Européenne d'une monnaie de réserve internationale, utilisée presque exclusivement en dehors de l'Europe, n'est pas de toute évidence compatible avec le fonctionnement d'une Union Economique et Monétaire. Pendant la phase de transition vers l'Union Economique et Monétaire, il est de surcroît à craindre que les contraintes de politique économique, qui résultent des responsabilités de la Grande-Bretagne à l'égard des autres membres de la zone monétaire, dont elle est le centre, ne compromettent la coordination des politiques économiques au sein de la Communauté élargie.

5) En ce qui concerne les mouvements de capitaux, la Grande-Bretagne a toujours entretenu des liens privilégiés avec les autres pays membres de la zone sterling et ses exportations nettes de capitaux à long terme ont toujours dépassé son excédent en compte-courant, c'est-à-dire son épargne réelle. De plus, Londres est devenu depuis une dizaine d'années le centre du marché international des Euro-devises. Quant à la "Cité de Londres" et à son rôle dans les relations financières internationales, il est intéressant de noter ce qu'écrivait récemment dans "The Banker" un éminent banquier britannique, M. Cooper, "La prospérité des affaires internationales de la Cité dépend dans une large mesure de la volonté des diverses autorités britanniques de traiter la Cité comme une île "off-shore", extérieure aux contrôles imposés sur les institutions financières intérieures ; l'échec des autres centres financiers dans une concurrence efficace avec la Cité résulte au moins en partie de l'opposition ou de l'incapacité des autres autorités nationales à suivre cette ligne flexible. La Cité a donc un grand intérêt à veiller à ce que, quels que soient les accords monétaires institutionnels et réglementaires développés dans le Marché Commun, elle préserve vis-à-vis de ces accords la position indépendante et "off shore" dont elle bénéficie normalement vis-à-vis des dispositions monétaires intérieures à la Grande-Bretagne. Si elle n'agissait pas ainsi, elle pourrait bien découvrir que le prix d'un agrandissement de son marché intérieur est une restriction de ses activités internationales non-européennes".

Tel sont les problèmes essentiels pour l'avenir qu'une Communauté, qui a affirmé sa résolution de construire une Union Economique et Monétaire,

n'a pas traités au fond avec une Grande-Bretagne, qui manifestait de son côté son intention de prendre toute sa part de la construction de l'Union Economique et Monétaire. Puisque l'identité de vues à l'égard de ces problèmes était à ce point préétablie que l'on a pu se satisfaire d'assurances mutuelles de bonne volonté et d'effusions réciproques, sans chercher à ouvrir la voie à leur règlement pratique, qu'eût-on risqué à les traiter en toute clarté ?

On a dit qu'il valait mieux ne pas compliquer la tâche des négociateurs britanniques devant leur Parlement et leur opinion publique. Mais qui peut penser que le Parlement et l'opinion publique britanniques seraient mieux disposés à trouver certaines solutions plus acceptables après l'adhésion qu'avant l'adhésion ? J'ai trop de respect pour le Parlement et le peuple britanniques pour admettre un tel argument.

Considérons plutôt le fonds de la question. L'alternative était la suivante : ou bien la Communauté et la Grande-Bretagne se mettaient d'accord avant l'adhésion sur les conditions générales d'un règlement des problèmes économiques, monétaires et financiers liés à l'adhésion, en tenant compte à la fois des exigences d'une Union Economique et Monétaire, et du principe de la solidarité propre à une Communauté élargie : il s'agissait alors de fixer les modalités d'une intégration progressive de la Grande-Bretagne dans un système économique, monétaire et financier communautaire. Ou bien la Communauté et la Grande-Bretagne décidaient de remettre à plus tard les discussions relatives aux solutions à apporter aux problèmes économiques et monétaires de la Grande-Bretagne ; étant donné l'importance de ces problèmes pour la réalisation d'une Union Economique et Monétaire ceci impliquait que les conditions définitives de la construction d'une telle Union resteraient largement ouvertes et qu'il appartiendrait à la Communauté élargie de reconsidérer toute l'affaire.

C'est cette dernière voie qui a été choisie. Il vaut mieux ne pas feindre de l'ignorer et se comporter en conséquence.

+

+

+

.. /...

Au terme de cette analyse des perspectives de l'Union Economique et Monétaire pour la Communauté - analyse dont je vous prie de m'excuser qu'elle ait été un peu longue - je crois qu'il est réaliste de formuler les conclusions suivantes :

1) La mise en place progressive d'une Union économique et monétaire d'ici la fin de la présente décennie n'était pas, en dépit des difficultés de toutes sortes que soulevait cette entreprise, un objectif hors de portée pour la Communauté des Six. Cette Union aurait pu constituer le noyau d'un ensemble monétaire européen comprenant les pays d'Europe occidentale, que rapprochent à la fois leurs intérêts et leur conception de l'ordre monétaire international.

2) L'élargissement de la Communauté conduit à envisager une organisation économique et monétaire plus souple qu'une véritable Union Economique et Monétaire. La dimension et l'hétérogénéité de la Communauté élargie, la nature et l'ampleur des problèmes propres à certains pays membres de cette Communauté, et notamment la Grande-Bretagne, ne paraissent devoir permettre pour un certain temps qu'une coopération économique et monétaire, mieux adaptée aux conditions structurelles de cette Communauté élargie et aux intérêts respectifs des pays qui la composent. Outre qu'une telle coopération présenterait un grand intérêt, elle pourrait conduire à plus long terme, après les évolutions nécessaires, à une unification économique et monétaire plus poussée.

3) Même si sa réalisation doit revêtir dans la Communauté élargie une forme moins ambitieuse, l'objectif que se sont assigné les Six de permettre à l'Europe d'affirmer sa personnalité monétaire conserve une importance capitale pour l'avenir. En effet la constitution d'un ensemble monétaire européen est nécessaire pour parvenir à un meilleur équilibre des forces au sein du système monétaire international, pour faciliter l'ajustement international des balances des paiements, pour redonner à l'Europe un rôle financier international.

Il faut souhaiter que tout soit mis en oeuvre à cette fin, en collaboration avec d'autres pays européens qui, tout en participant à la Communauté, peuvent trouver un intérêt à cette tâche et y apporter un concours précieux.

.../...

Les progrès que la Communauté des Six a déjà pu faire et ceux qu'elle pourrait faire dans les prochains mois pourraient d'ailleurs servir à l'action ultérieure de la Communauté élargie.

L'efficacité de cette action dépendra pour une bonne part des conditions dans lesquelles la Grande-Bretagne pourra et voudra y participer. Puisse-t-elle non seulement être en mesure d'y contribuer par le redressement de son économie, mais encore accepter d'oublier le conseil de Bolingbroke à ses concitoyens : "Nous devons toujours nous rappeler que nous sommes voisins, mais non partie du Continent".

Plus encore que des facteurs techniques, le succès de l'Europe monétaire dépendra d'un facteur politique : la volonté des pays Européens d'unir leurs ressources et leurs capacités pour retrouver la maîtrise de leur destin.

L'élargissement de la Communauté peut offrir à ces pays autant de raisons de s'unir que de prétextes pour relâcher discrètement leurs liens.

Firmons le vœu qu'ils choisissent l'union et l'effort plutôt que la dispersion et le renoncement.
