

Le rapport du groupe de Lord Cromer (1978)

Légende: En 1978, dans le cadre de la réflexion portant sur la problématique de l'Union économique et monétaire, la Commission des Communautés européennes donne mandat à un groupe d'experts dirigé par Lord Cromer de mener une réflexion au sujet du concept de monnaies parallèles, d'unité de compte et d'organisation monétaire européenne. Il en résulte le «rapport du groupe du Lord Cromer», présenté officiellement le 1er novembre 1978.

Source: Monnaies parallèles, unités de compte et organisation monétaire. [s.l.]: Commission des Communautés européennes, [s.d.]. 9 p.

Copyright: (c) Union européenne, 1995-2014

URL: http://www.cvce.eu/obj/le_rapport_du_groupe_de_lord_cromer_1978-fr-2e230515-c107-4502-8c44-6922a3006174.html

Date de dernière mise à jour: 20/10/2014

COMMUNAUTÉS EUROPEENNES

DIRECTION GÉNÉRALE
DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES
ET FINANCIÈRES

II-C/FBG.jd/11.1.1978/

NOTE

Objet : Monnaies parallèles, unités de compte et organisation monétaire européenne

Le document ci-joint a pour objet d'apporter une première contribution aux travaux devant être menés dans la perspective du point III A (b) 2ème alinéa, page 7, de la communication de la Commission au Conseil au sujet de l'U.E.M., ainsi libellé :

"La Commission se propose également d'étudier l'intérêt d'une monnaie parallèle. Il pourrait être utile par exemple d'étendre, selon des modalités à préciser, l'usage de l'unité de compte européenne à d'autres domaines que les finances communautaires, notamment aux marchés de capitaux internationaux et à certains contrats internationaux à long terme."

Accessoirement, le point suivant sera évoqué. Il est ainsi formulé :

"... au cours de la période considérée, et au plus tard à la fin de celle-ci, les responsabilités et les moyens du FÉCOM doivent être élargis pour lui permettre d'assurer la cohérence des politiques monétaires internes et de contribuer à la gestion des marchés des changes."

Ce document correspond à une version abrégée d'une étude élaborée dans le style universitaire (avec notes en bas de page, références bibliographiques, etc...) actuellement en cours de frappe et qui pourrait, en temps opportun, être publiée.

Annexe

MONNAIES PARALLELES, UNITES DE COMPTE ET

ORGANISATION MONETAIRE EUROPEENNE

I. LES CONCEPTS ET LEUR APPLICATION

1. La concurrence entre monnaies est aussi vieille que la monnaie elle-même.
2. En tous temps, les agents économiques (notamment ceux qui exercent une part importante de leurs activités à travers les frontières) et les pouvoirs publics eux-mêmes ont eu tendance à détenir dans leurs porte-feuilles un mélange de monnaies - dont la coexistence a donné lieu à l'expression "monnaies parallèles" - dans le but de réaliser des économies d'échelle dans l'utilisation de la monnaie (éviter des coûts élevés de conversion). Dans les limites que leur assignent le marché ou les règlements, les monnaies ainsi réunies sont appelées à jouer un rôle monétaire complet en servant d'étalon de valeur, de moyen de règlement, et de réserve de richesse. Dans cette concurrence, les monnaies satisfaisant le mieux et simultanément les critères de liquidité (aptitude à être acceptées) et stabilité (ou plus exactement prévisibilité de leur comportement) sont celles qui l'emportent et deviennent prééminentes, notamment lorsque la concurrence joue pleinement (c'est-à-dire dans les relations internationales).
3. En temps d'inflation prononcée et généralisée, des perturbations se produisent dans la façon suivant laquelle les fonctions monétaires sont assurées. C'est ainsi que l'on assiste à un phénomène de rejet des monnaies nationales ou parallèles les plus menacées. Il y a alors disjonction entre la fonction de règlement que ces monnaies continuent éventuellement à assurer et la fonction d'étalon de valeur (et de réserve) désormais dévolue à des "monnaies de compte", ou "unités de compte" suivant l'expression la plus souvent utilisée aujourd'hui.
4. Au cours des siècles, l'existence de telles perturbations a été la règle et l'absence de désordre (par exemple à l'apogée du régime d'étalon-or) l'exception. Avant les grandes réformes monétaires des 18^e et 19^e siècles, les agents économiques et les pouvoirs publics tendaient à confier à d'anciennes monnaies, célèbres pour leur intégrité, et n'ayant plus cours légal (le solidus de Justinien, la livre tournois, la livre sterling, le thaler, etc...) le rôle de monnaies de compte. Occasionnellement, à la faveur d'un

.../...

avilissement total de la monnaie courante, il était procédé à une "réforme monétaire" soit par la substitution de la monnaie de compte aux monnaies courantes (livre sterling en 1696), soit par le rejet à la fois des monnaies courantes et de la monnaie de compte et leur remplacement par une nouvelle monnaie (le franc germinal en France). Dans les deux cas, les rôles de monnaie de compte et de monnaie légale se trouvaient fusionnés. Les réformes monétaires accomplies dans certains pays après certains excès inflationnistes (par exemple en Allemagne en 1923 et après 1948) aboutirent à des résultats analogues.

5. Dans le développement actuel des relations monétaires, on constate certaines analogies avec le passé : tandis que, dans la plupart des pays, la "monnaie nationale" ou "légale" s'est fortement dépréciée, compromettant ainsi son rôle d'étalon de valeur, la "monnaie parallèle" par excellence - le dollar des Etats-Unis - s'est également dégradée.

Ces tendances ont donné naissance à des pratiques rappelant celles des siècles passés. Ainsi :

- certaines institutions internationales et les pouvoirs publics de certains pays ont tendu à substituer aux monnaies légales, dans certaines de leurs fonctions, des unités de compte inventées à partir de formules composites tendant à leur donner davantage de stabilité que les monnaies légales considérées isolément; c'est ainsi qu'ont été créées des "monnaies artificielles", indexées sur un panier de monnaies légales, par exemple le D.T.S. (deuxième formule) du F.M.I.; dans certains pays, ces "monnaies" se sont vu confier des fonctions monétaires importantes : par exemple en vue de l'expression de certains prix ou comme point de référence pour des interventions sur les marchés de change;
 - ce même type d'instrument (sous la forme de l'U.C.E.) a tendu à se généraliser dans la Communauté, essentiellement dans la fonction d'étalon de valeur;
 - les gouvernements et tribunaux ont, dans quantité de pays, atténué les interdits traditionnels protégeant l'utilisation de la monnaie nationale, et autorisé le recours à "des unités de compte artificielles" dans les contrats les sanctions civiles et pénales, etc...;
 - des organismes publics, semi-publics et privés, dont l'activité est essentiellement internationale, ont eu recours à ces unités de compte afin d'établir des tarifs, des prix, des garanties de change dans l'émission d'obligations, etc...
6. Jamais jusqu'ici les unités de compte artificielles évoquées ci-dessus (panier de monnaies) ne se sont pleinement instaurées dans le rôle de monnaie.

Dans la mesure où persisteront les tendances à l'inflation et à l'instabilité des rapports entre monnaies légales, il est loisible de prévoir que le rôle des "unités de compte artificielles" s'affirmera et que, éventuellement, à la faveur de certaines mutations, ces unités de compte tendront à acquérir des attributs monétaires qui les transformeront en "monnaies parallèles".

Cette question intéresse tout particulièrement l'Europe qui, indépendamment de toute question d'union monétaire, et afin que soient efficacement assurés la transférabilité des monnaies et le bon fonctionnement des marchés de change, ne peut se passer d'une monnaie parallèle commune à tous les Etats. L'expérience a en effet démontré que le système d'intervention en monnaies multiples du Fonds Européen de Coopération Monétaire (FECOM) a mal résisté à la rivalité du dollar qui, en fait, n'a jamais cessé d'être la monnaie parallèle par excellence en Europe et ailleurs. Or, ce rôle est aujourd'hui compromis pour des raisons fondamentales et non pas circonstancielles (réduction des bases économiques de cette monnaie), et la mise en oeuvre d'une nouvelle monnaie commune devient chaque jour plus urgente. Plusieurs possibilités existent :

- Le D.T.S. du F.M.I. : dans lequel cependant le poids du dollar des Etats-Unis est très élevé - 33 % - et dont la définition ne dépend pas des pays européens;
- Le Deutsche Mark : que le marché tend à installer dans ce rôle, alors que les autorités allemandes sont hostiles à cette tendance;
- L'U.C.E. : (que l'on pourrait appeler EUROPA) dont la mutation en monnaie commune européenne exigerait certaines réformes dont il sera question dans la deuxième partie.

.../...

II. MONNAIE PARALLELE ET ORGANISATION MONETAIRE EUROPEENNE

1. Jusqu'en 1971 la Communauté n'a jamais dû se préoccuper du problème de son organisation monétaire, telle qu'évoquée au paragraphe précédent, cette question ayant été réglée dès l'origine par l'appartenance des Etats membres à l'Union Européenne des Paiements, puis à partir du début de 1959 par le fonctionnement du système de Bretton Woods. Plus tard (à partir de 1969) ce problème a été considéré essentiellement sous l'angle de l'U.E.M. qui - au-delà de l'existence d'une monnaie commune postule la monnaie unique. Ainsi en témoignent les diverses voies d'approche empruntées en ce domaine et qui sont énumérées ci-après. Il importe toutefois de souligner, notamment à la lumière de l'expérience concernant le rythme des progrès vers l'U.E.M. et compte tenu des vicissitudes du dollar, que la recherche d'une méthode d'organisation monétaire européenne autour d'une monnaie commune propre à cet ensemble conserve sa raison d'être.

2. Voici quelles ont été les principales voies d'approche tentées ou imaginées en matière d'intégration monétaire :
 - a) L'approche "Werner" a laissé des suites de portée limitée mais durables sous la forme du "serpent". Les défauts de cette approche sont que ses exigences, dans les circonstances actuelles, ne permettent pas une progression quelconque vers l'objectif qu'on lui avait assigné à l'origine (réduction des marges, puis leur élimination et en fin de compte unification monétaire). De plus, la technique utilisée en vue du fonctionnement des marchés de change - intervention en monnaies multiples - est complexe et inefficace; en fait, elle a été de plus en plus remplacée par l'intervention en dollars, ce qui a contribué à vider le FECOM de son utilité.
 - b) Le "grand-bond-en-avant" ou le remplacement immédiat des monnaies nationales par une monnaie européenne conçue de façon à éliminer la renaissance de l'inflation. Cette voie d'approche manque totalement de réalisme, car elle suppose réunies, en Europe, les conditions qui ont été celles dans lesquelles une réforme monétaire plus ou moins radicale a pu être tentée et réussie dans des pays ayant souffert d'inflation galopante, ou d'hyperinflation.
 - c) La transformation immédiate des "euro-devises" détenues par des résidents européens en "monnaie européenne" sur la base initiale d'une "EUROPA" (appellation qui revient souvent, dans les diverses approches, pour désigner la monnaie commune européenne) pour un euro-dollar, une institution européenne prenant immédiatement en charge la gestion de l'Europa. Au-delà de son caractère exagérément ambitieux, dans les circonstances actuelles, pour ce qui concerne les aspects institutionnels de cette réforme, celle-ci se heurterait sans doute à l'objection qu'auraient certains pays à l'établissement d'un contrôle des changes commun aux pays de la Communauté. Il

.../...

convient toutefois de souligner que si ce préalable était considéré comme un obstacle infranchissable pour ce qui est de l'opération envisagée ici, il en irait de même en matière de libération des mouvements de capitaux, à bon droit reconnue comme une étape indispensable de la construction de l'U.E.M. et mentionnée comme telle dans la Communication de la Commission.

- d) L'EUROPA de conception monétariste évoquée dans "Le Manifeste de La Toussaint" (The Economist 1er novembre 1976). Malgré les apparences, cette approche soulève des critiques analogues à celles adressées à la méthode du "grand-bond-en-avant". En outre, une analyse du phénomène monétaire conduit à penser qu'elle n'aurait pas de chance de s'imposer :
- l'expérience indique que les avantages d'une monnaie parfaitement stable ne sont pas suffisantes pour qu'elle soit acceptée par le public; les monnaies légales - nationales ou parallèles - disposent à cet égard d'un formidable pouvoir de concurrence dont l'érosion et l'élimination requerraient la pleine participation des pouvoirs publics par toutes les voies qui favoriseraient l'acclimatation de la nouvelle monnaie : contraintes légales, subventions, campagnes de publicité ou d'information; il est utopique de penser qu'elle pourrait s'assurer d'une telle participation;
 - en effet, au-delà de tous les facteurs d'ordre psychologique et politique constituant de formidables obstacles à une telle participation, il convient de souligner que
 - . l'émission de monnaie est source de seigneurage qui est d'un rapport considérable, et que
 - . l'émission inflationniste de monnaie correspond à une taxation à laquelle, dans la plupart des pays, correspondent des transferts de ressources encore plus élevées que le seigneurage; cela est plus ou moins occulte, et donc beaucoup moins impopulaire que l'impôt indirect et surtout de l'impôt direct.

3. Ces considérations conduisent à penser qu'il n'est pas de raccourci vers l'union monétaire; et certains ont même affirmé que, au-delà de l'égalisation du taux d'inflation (voire de sa disparition); une union monétaire postulerait l'union fiscale et budgétaire qui elle-même postule l'union politique.

Quoi qu'il en soit, le problème de l'organisation monétaire de l'Europe apparaît aujourd'hui comme une tâche urgente. Elle peut être conçue comme le début d'un processus menant à l'union mais ne la pose pas nécessairement comme une prémisse.

Il s'agit d'aborder ce problème suivant la "méthode évolutive" dont on trouve maints exposés dans la littérature et, selon une forme concise et pratique, dans un communiqué publié le 26 juin 1976 dans divers journaux européens (Times, Die Welt, etc. ...) par un groupe présidé par Lord CROMER ancien Gouverneur de la Banque d'Angleterre.

.../...

La validité de cette méthode semble tenir essentiellement en ceci qu'elle ne suppose de réformes que si elles sont : (a) progressives; (b) profitables (ou du moins ne tendent pas à priver les pouvoirs publics de certaines ressources, mais au contraire contribuent à les augmenter, notamment par un meilleur fonctionnement des marchés de capitaux internationaux); et (c) nécessaires (par exemple en contribuant à pallier les effets des défaillances de la monnaie commune actuelle).

4. Dans un premier stade, susceptible d'intervenir immédiatement, et par analogie avec les fonctions que le dollar a été appelé à remplir dans le passé, et qu'il remplit de façon de moins en moins satisfaisante aujourd'hui, l'U.C.E., rebaptisée EUROPA, devrait être introduite, au-delà du domaine financier communautaire, dans le domaine des relations monétaires :

- elle serait instituée comme "numéraire" du système communautaire de change (serpent) éventuellement complété par l'inclusion de monnaies fluctuant isolément dans un système de fluctuation concertée à l'échelle de la Communauté tout entière;
- elle serait adoptée comme monnaie de compte du FECOM au sein duquel elle servirait comme moyen de règlement définitif entre autorités monétaires qu'il s'agisse d'opérations d'intervention en monnaies européennes ou en dollars.
- elle serait échangeable, contre dollars, par le FECOM dans certaines limites et à certaines conditions.

L'EUROPA (U.C.E.) deviendrait ainsi "monnaie parallèle" dans les relations entre autorités monétaires car elle remplirait dans ce cadre les trois fonctions de la monnaie. Dans ce rôle, des problèmes de garantie de change se poseraient et il est loisible de penser qu'on trouvera des moyens de les résoudre qui seront moins absurdes que l'application de certaines règles actuelles du FECOM et notamment celle qui impose qu'une Banque centrale créditrice soit "réglée" en dollars à l'échéance d'une courte période pendant laquelle elle jouit d'une garantie dans sa propre monnaie.

L'accession de l'EUROPA (U.C.E.) aux fonctions évoquées ci-dessus serait d'une importance capitale pour son extension aux transactions privées. Dans une première étape, cette extension serait d'abord appelée à se produire dans les marchés financiers internationaux. Par la suite, l'utilisation plus ou moins systématique de l'EUROPA dans les relations financières non seulement

entre la Communauté et les Etats membres, mais également entre la Communauté et les particuliers appelés à traiter avec elle pourrait être envisagée. Un pas important dans ce sens a été fait au sein de l'U.E.B.L. dans laquelle des comptes bancaires en U.E.C. (EUROPA) peuvent être ouverts dans certaines conditions par des agents économiques privés qui sont en relations financières avec la Communauté.

Nul ne peut dire à l'heure actuelle, même si l'on suppose une attitude pleinement positive des Etats membres, à quel rythme se produira l'utilisation progressive de l'EUROPA (U.C.E.) dans des voies la rapprochant d'une monnaie parallèle. Dans une large mesure, c'est le marché lui-même qui en décidera.

La dévolution de fonctions monétaires qui feraient de l'EUROPA une monnaie parallèle - dotée de la qualité de monnaie commune européenne (les monnaies nationales coexistant avec elle) - demeurera sans doute hors de portée pendant longtemps. Elle posera en effet un problème capital à la fois sur le plan technique et sur le plan politique, à savoir comment les fonctions de création monétaire et d'intervention sur les marchés de change aujourd'hui exercées séparément par les autorités nationales de chaque pays, seront exercées dans l'avenir. Deux conditions devront être réalisées pour permettre de résoudre ce problème :

- la pleine acclimatation de l'EUROPA auprès du public en tant que monnaie parallèle selon un phénomène analogue à celui de l'euro-dollar;
- la volonté des pouvoirs publics de ne pas entraver ce processus.