

Rapport du Groupe Ad hoc sur le problème de la Livre (10 mai 1971)

Légende: Le 10 mai 1971, le Groupe ad hoc mis en place cinq semaines plus tôt par le Conseil publie un rapport détaillé sur les conséquences de l'adhésion du Royaume-Uni à la Communauté européenne pour le statut de la Livre britannique.

Source: Europe. Documents. Agence internationale d'information pour la presse. dir. de publ. RICCARDI, Lodovico ; Réd. Chef GAZZO, Emmanuele. 21.05.1971, n° 623. Bruxelles. "Rapport du Groupe Ad hoc sur le problème de la Livre (Mai 1971)", p. 1-8.

Copyright: (c) Agence Europe S.A.

URL: http://www.cvce.eu/obj/rapport_du_groupe_ad_hoc_sur_le_probleme_de_la_livre_10_mai_1971-fr-d6191ef9-1841-4f29-ba2a-9010934a7839.html

Date de dernière mise à jour: 13/09/2013

Rapport du Groupe Ad hoc sur le problème de la Livre (Mai 1971)

Introduction

1. Le Groupe "ad hoc" prévu par la décision du Conseil, prise lors de sa session tenue le 30 mars 1971, en ce qui concerne l'examen des problèmes économiques, financiers et monétaires, susceptibles de se poser du fait de l'élargissement, s'est réuni à plusieurs reprises entre le 16 avril et le 3 mai 1971.

Le Groupe a, comme il lui était demandé dans la décision précitée, pris contact avec la délégation britannique. Un questionnaire a été adressé à cette délégation qui y a répondu devant le Groupe ainsi qu'à diverses questions complémentaires posées en cours de séance.

Bien qu'il n'ait disposé que d'un délai extrêmement bref, le Groupe a le sentiment d'avoir évoqué l'ensemble des problèmes relevant de son domaine de compétence, même si sur certains points il ne l'a fait que d'une façon succincte.

Le présent rapport regroupe le résultat de ces travaux en trois chapitres intitulés :

- Mouvements des capitaux;
- Problèmes posés par le caractère de monnaie de réserve de la livre et l'existence de balances sterling;
- Mécanismes de soutien mutuel et coordination des politiques économiques au sein de la Communauté élargie.

2. Certains membres du Groupe ont pensé qu'il était nécessaire, avant d'aborder ces trois parties, que soient rappelées certaines caractéristiques de l'économie de la Grande-Bretagne. A leur avis, cette économie présente, depuis une vingtaine d'années, par rapport à celle des pays membres de la C.E.E., des traits particuliers qui peuvent être résumés de la façon suivante :

- faible taux d'expansion;
- difficultés fréquentes de la balance des paiements;
- volume important des exportations à long terme de capitaux privés;
- étroitesse des réserves de change et, en raison du caractère de monnaie de réserve de la Livre sterling, endettement extérieur à vue élevé (balances sterling);
- liens privilégiés notamment dans le domaine des relations monétaires et financières avec les autres pays membres de la zone sterling.

Ces membres du Groupe estiment qu'il existe des liens entre ces différentes caractéristiques de l'économie de la Grande-Bretagne. La faiblesse du taux d'expansion résulte, pour une large part, des mesures de restriction de la demande qui sont périodiquement prises en raison des difficultés de balance des paiements. Ces difficultés elles-mêmes tiennent en grande partie au volume élevé des exportations de capitaux privés à long terme qui pèsent sur les réserves de change et dans le même temps limitent la part de son produit national que la Grande-Bretagne affecte au développement de son potentiel productif. L'importance de ces mouvements de capitaux s'explique notamment par les liens privilégiés existant avec les autres pays de la zone sterling qui acceptent en contrepartie de conserver une partie de leurs réserves sous la forme de balances sterling. Ces balances constituent un endettement à vue qui contribue à la vulnérabilité financière extérieure de la Grande-Bretagne.

3. Les autres membres du Groupe ne partagent pas l'opinion exprimée ci-dessus quant à l'incidence des exportations de capitaux sur les réserves de change du Royaume-Uni. Comme il est exposé ci-après au chapitre 1er, paragraphe 3, il n'est pas possible d'isoler un élément quelconque de la balance des paiements comme cause unique de la vulnérabilité de celle-ci.

En ce qui concerne les difficultés fréquentes de la balance des paiements, elles trouvent normalement leur origine dans le comportement des postes courants, plutôt que dans le volume des exportations de capitaux privés à long terme. Ces dernières paraissent à ces membres être raisonnables par comparaison tant avec les

autres grandeurs économiques et, notamment, avec le volume des exportations qu'avec le comportement de ce même poste dans la balance des paiements des autres pays industriels; en outre, un jugement de valeur ne peut être établi avec l'ensemble des autres postes de la balance des paiements qu'en rapport aux sorties nettes de capitaux.

Finalement, la place de Londres a toujours opéré avec un montant réduit de réserves; ce problème pourra être résolu dans le temps grâce à l'accroissement de volume des droits de tirage spéciaux; en ce qui concerne les balances sterling, elles ont un caractère d'endettement lorsqu'elles sont détenues par des particuliers, mais revêtent surtout le caractère de liquidités extérieures lorsqu'elles sont dans les mains des autorités officielles de la zone ou hors de la zone sterling.

Ces membres estiment que l'on ne peut pas fonder une analyse des solutions possibles - en particulier si elle est placée dans le contexte et les délais d'une union économique et monétaire en développement - uniquement sur une caractéristique assez largement rétrospective.

De l'avis de ces membres, il conviendrait également de prendre en considération les effets positifs que l'adhésion devrait dégager pour l'économie britannique. Ces effets ont d'autant plus rapidement des chances de se traduire en un développement économique, que les transferts qui pèseront sur la balance des paiements britanniques au début de la période transitoire, seront plus modérés. Le Royaume-Uni exercerait alors un attrait accru sur les capitaux britanniques et étrangers. Les risques extérieurs, résultant d'importants engagements à court terme à l'égard des autorités monétaires des pays de la zone sterling, peuvent être contenus par des arrangements internationaux comme le démontre la conclusion de l'Accord de Bâle.

I. Mouvements de capitaux

1. a) La réglementation britannique concernant les mouvements de capitaux vers l'extérieur présente un caractère préférentiel.

Ainsi le Royaume-Uni assure à ses résidents une liberté totale des transferts vers les pays d'outre-mer de la zone sterling, sous réserve du "programme de restrictions volontaires" temporairement mis en oeuvre pour les investissements directs et de portefeuille réalisés par les sociétés et les investisseurs institutionnels britanniques dans les pays les plus développés de la zone (Australie, Nouvelle-Zélande, Irlande, Afrique du Sud).

Par contre les sorties de capitaux vers les pays n'appartenant pas à la zone sterling sont soumises à un régime d'autorisation.

Les transferts effectués en monnaie de la zone se font à un taux fixe, tandis que l'acquisition d'actifs par les résidents britanniques dans les pays non membres de la zone sterling, lorsque ces opérations donnent lieu à un transfert, doivent, dans une proportion variable, être financés par l'achat de devises sur le marché de "l'investment currency", où ces devises se négocient à un cours faisant apparaître une prime substantielle.

Enfin, il existe un régime de "facilités particulières" accordé aux Gouvernements et aux résidents des pays de la zone sterling pour ce qui est de leurs émissions sur le marché financier de Londres.

b) Au cours de la période 1960-1970, les flux bruts de capitaux privés exportés du Royaume-Uni, d'une part, vers les pays appartenant à la zone sterling, et d'autre part, vers les pays extérieurs à cette zone ont été du même ordre de grandeur. ⁽¹⁾

Toutefois, l'existence des préférences évoquées ci-dessus et les liens historiques unissant entre eux les pays de la zone sterling ont contribué à ce que les sorties nettes de capitaux à long terme du Royaume-Uni vers les pays de cette zone aient représenté au cours de la même période un flux important et continu.

Par ailleurs, sur la période considérée, le Royaume-Uni a enregistré des entrées nettes de capitaux à long terme en provenance des pays extérieurs à la zone sterling.

L'ensemble de ces mouvements de capitaux à long terme a laissé un déficit net qui, pour cette période, se monte à un chiffre global de 1.594 millions de livres.

Ce chiffre est à rapprocher du solde de la balance des paiements courants du Royaume-Uni qui, pour l'ensemble de cette période, a été à peu près équilibrée, encore qu'en 1969 et 1970 l'excédent courant ait dépassé sensiblement les sorties nettes de capitaux.

c) Si l'on retient le principe suivant lequel les exportations nettes de capitaux d'un pays industrialisé doivent correspondre en moyenne à son épargne réelle (excédent en compte courant) - norme à laquelle dans le passé le Royaume-Uni ne s'est pas habituellement conformé - il convient, dans la perspective de l'adhésion, que le Royaume-Uni maintienne un tel équilibre entre ses exportations de capitaux à long terme et les résultats de sa balance des paiements courants.

2. A défaut d'un excédent suffisant de la balance des paiements courants, certains membres estiment que les moyens d'action en matière de mouvements de capitaux permettant d'équilibrer la balance globale des paiements intéressent essentiellement les exportations de capitaux privés à long terme, en raison de la rigidité qui affecte les exportations de capitaux publics, notamment vers les pays en voie de développement, ainsi que le volume des crédits commerciaux. Ces membres considèrent que cette conclusion se trouve renforcée par la constatation selon laquelle les exportations brutes de capitaux privés à long terme ont été constamment élevées au cours de la période allant de 1960 à 1970.

Dès lors, ces membres pensent que, étant donné le niveau de l'endettement extérieur à court terme, de la Grande-Bretagne, ce pays devrait, en vue de l'adhésion, s'entendre avec la Communauté sur une politique prudente d'exportation de capitaux à long terme, qui serait appliquée jusqu'à la reconstitution d'une position extérieure nette satisfaisante.

3. D'autres membres estiment que chaque poste de la balance des paiements est intimement lié aux autres, si bien que les moyens d'action pourraient être recherchés dans la formation d'un excédent adéquat de la balance des paiements courants. En effet, il convient de souligner que les exportations de capitaux contribuent à une amélioration de la balance des paiements courants, car, d'une part, ils sont souvent accompagnés d'exportations de biens d'équipement et, d'autre part, tout investissement est productif de revenus susceptibles de renforcer la balance courante des années à venir.

Ces membres rappellent que le Royaume-Uni sera soumis aux consultations, recommandations et directives communautaires après son entrée dans la Communauté.

Ces membres attribuent enfin une grande importance aux effets positifs attendus de l'adhésion sur la structure, le climat des investissements et la croissance en Grande-Bretagne. Ces effets devraient aussi bien avoir une influence favorable sur l'évolution des postes courants qu'atténuer la tendance à l'exportation des capitaux.

4. a) Le Groupe s'est interrogé sur la compatibilité des préférences décrites ci-dessus avec les dispositions du Traité et du droit dérivé, qui s'imposent à tous les pays candidats.

Sous réserve d'un examen plus approfondi, le régime établi par les articles 67 à 73 du Traité de Rome en matière de libre circulation des capitaux n'implique pas, au stade actuel, pour un Etat membre l'obligation d'appliquer aux autres Etats membres la clause de la nation la plus favorisée, mais se limite à prévoir la suppression progressive "entre les Etats membres" des restrictions et discriminations (art. 67) et laisse à la Commission le soin de proposer au Conseil "les mesures tendant à la coordination progressive des politiques des Etats membres en matière de change en ce qui concerne les mouvements de capitaux entre les Etats et les pays tiers" (art. 70).

b) Toutefois, d'autres dispositions du Traité et du droit dérivé, concernant notamment le droit d'établissement, perdraient leur signification si elles n'étaient pas assorties de libération dans d'autres

domaines, en particulier dans celui des mouvements de capitaux.

A cet égard, certains membres ont remarqué que le Groupe ne dispose pas à ce stade d'indications concrètes permettant de soutenir que l'application des dispositions visées ci-dessus serait gênée par les préférences accordées par le Royaume-Uni aux autres pays de la zone sterling.

D'autres membres considèrent, en revanche, que l'application combinée des dispositions du Traité concernant notamment les capitaux et le droit d'établissement n'est pas de nature à autoriser, après l'adhésion, le maintien par le Royaume-Uni de discriminations à l'encontre des ressortissants de la Communauté.

c) D'une façon plus générale, le Groupe estime que tous ces problèmes doivent être vus dans le cadre de la mise en place progressive de l'union économique et monétaire et des efforts poursuivis en vue de l'élaboration d'une politique commune à l'égard du marché financier unifié et en matière de mouvement de capitaux à destination et en provenance des pays tiers.

5. Dans le cadre des négociations en cours, la délégation du Royaume-Uni a demandé, en matière de mouvements de capitaux, de pouvoir bénéficier de certains délais ⁽²⁾ pour se soumettre aux obligations résultant du Traité et des deux directives de 1960 et 1962. ⁽³⁾

6. Etant entendu que le Traité de Rome et le droit dérivé doivent être intégralement acceptés par les pays candidats, le Groupe a estimé :

a) d'une part, que cette acceptation devrait être assortie, en ce qui concerne les mouvements des capitaux, d'aménagements de nature transitoire permettant une mise en oeuvre graduelle des directives en matière de libération des mouvements de capitaux;

b) d'autre part, que ces dispositions transitoires devraient être constamment maintenues sous contrôle communautaire, afin de permettre à la Communauté d'exiger éventuellement une application accélérée du régime communautaire en la matière au cas où l'évolution de la balance des paiements du Royaume-Uni le permettrait.

7. Quant à la nature de l'arrangement à envisager à ce sujet avec le Royaume-Uni, certains membres du Groupe ont estimé qu'il convenait de prévoir l'acceptation immédiate du Traité et du droit dérivé, quitte à ce que le Royaume-Uni fasse recours dès l'adhésion, comme cela paraît possible, à une clause de dérogation prévue par le Traité. Cette solution comporterait évidemment dans leur esprit l'abandon, dès l'adhésion, du régime préférentiel en faveur des pays développés de la zone sterling.

A ce sujet, d'autres membres ont d'abord remarqué qu'il semble difficile de prévoir dès maintenant si le Royaume-Uni pourrait recourir aux clauses de dérogation du Traité de Rome, car :

a) l'article 73 ne peut être invoqué qu'en cas de perturbation dans le fonctionnement des marchés des capitaux;

b) l'article 108, paragraphe 3 ne peut être invoqué qu'en cas de difficultés ou de menace grave de difficultés dans la balance des paiements et dans le cadre des procédures par étapes prévues dans cet article.

Pour cette raison, ces membres ont évoqué la possibilité d'une solution, en vertu de laquelle le Royaume-Uni bénéficierait de certains délais pour l'application des directives en matière de libération des mouvements de capitaux. Dès l'adhésion, un contrôle communautaire devrait s'exercer sous une forme à déterminer.

En ce qui concerne la question de l'abandon du régime préférentiel en faveur des pays développés de la zone sterling, ces membres rappellent que jusqu'à maintenant la Communauté n'a pas pris de mesures à l'égard des mouvements de capitaux entre elle et des pays tiers. En l'absence de telles mesures, il ne leur paraît pas possible d'imposer au Royaume-Uni l'abandon d'un système préférentiel que tout Etat membre aurait

actuellement le droit d'appliquer. En tout état de cause, ce régime ne pourrait être abandonné que graduellement.

8. L'idée a été avancée par certains membres du Groupe qu'une solution du problème posé par les préférences pourrait être trouvée sur les bases suivantes : la Grande-Bretagne serait autorisée, sous contrôle communautaire, à bénéficier de certains délais pour l'application des règles de libération des mouvements de capitaux dans ses rapports avec les autres pays de la Communauté. Pendant cette période, le Royaume-Uni autoriserait en tous cas, dès l'adhésion, ceux des transferts des capitaux prévus par les directives dont bénéficient déjà les ressortissants des pays développés de la zone sterling en application du régime préférentiel qu'il leur accorde.

II. Problèmes posés par le caractère de monnaie de réserve de la livre et l'existence de balances sterling

1. a) La fonction de monnaie de réserve jouée par la livre a entraîné une accumulation des balances sterling, qui représentent des créances à court terme détenues par des particuliers ou des liquidités extérieures détenues par des organismes officiels de la zone sterling.

Le Royaume-Uni, dont les réserves de change ont été toujours largement inférieures depuis la guerre à ses engagements extérieurs en sterling, a dû faire face depuis vingt-cinq ans à des crises périodiques de balance des paiements. Certaines de ces crises ont été aggravées par des phénomènes spéculatifs - parfois sans lien direct avec la situation de l'économie britannique - entraînant des conversions plus ou moins massives de balances sterling.

Une telle situation a amené le Royaume-Uni à recourir, pour des montants considérables, et sous de multiples formes, à la coopération monétaire internationale.

Il y a cependant lieu de souligner que depuis la fin de la guerre s'est installée une tendance marquée à la réduction relative du rôle de la livre comme monnaie de réserve, par rapport :

- au total des liquidités internationales ;
- au total des réserves détenues par les pays de la zone sterling;
- au volume du commerce mondial.

A une augmentation considérable de ces paramètres pendant la période considérée, correspond une relative stabilité des balances sterling en valeur absolue (celles-ci s'élevaient, au 31 décembre 1970, à environ 4,2 milliards de livres soit approximativement 10 milliards de dollars).

De ce total les balances détenues dans des pays extérieurs à la zone sterling représentaient environ 700 millions de livres. Les balances détenues dans la zone sterling se décomposaient, à la même date, en balances privées des pays de la zone (s'élevant à 1,3 milliard de livres) et en balances officielles des Etats de la zone, ces dernières constituant l'élément le plus important de l'endettement britannique (2,244 milliards de livres).

Des conversions de balances sterling se sont produites à diverses reprises, pour des montants particulièrement importants, notamment après la dévaluation de 1967.

b) Les Accords de Bâle ont eu pour objet essentiel d'éviter à l'avenir la répétition de telles crises de confiance dans la livre. Ces Accords, signés en septembre 1968 et valables pour trois ans, ont mis à la disposition du Royaume-Uni une ligne de crédit de 2 milliards de dollars pour faire face à des conversions de livres officielles et privées détenues dans les pays de la zone sterling. Le Royaume-Uni peut utiliser ce crédit dès que le niveau total des balances sterling, détenues dans les pays de la zone, descend en-deçà du "seuil de déclenchement" de 3.080 millions de livres prévu par ces Accords.

c) A cette occasion, et dans le but de stabiliser les balances sterling officielles des pays de la zone sterling, le

Royaume-Uni a stipulé - à la demande des participants aux Accords de Bâle - une série d'arrangements avec ces pays, qui comportent :

- l'octroi par le Royaume-Uni aux Etats de la zone sterling d'une garantie de change en dollars sur l'intégralité de leurs avoirs officiels en livres excédant 10 % du montant total de leurs réserves;

- le maintien, en contrepartie, par les Etats intéressés, d'un pourcentage minimum de livres sterling dans leurs réserves.

d) En raison de l'accroissement des balances sterling au-delà du seuil de 3.080 millions de livres prévu par les Accords de Bâle, l'ensemble de ces dispositions n'a entraîné, à ce jour qu'une utilisation limitée et de courte durée de la ligne de crédit de 2 milliards de dollars.

2. Certains membres ont souligné que la combinaison des deux dispositions citées à l'alinéa c) ci-dessus - à quoi s'ajoute l'attrait exercé par les taux d'intérêt servis à Londres sur les avoirs en livres, taux qui ont été jusqu'ici généralement supérieurs à ceux des placements officiels en dollars ⁽⁴⁾ apparaissait de nature à provoquer automatiquement, particulièrement en cas d'augmentation des réserves des Etats intéressés, un accroissement du montant des balances sterling détenues par les autorités officielles de la zone au cours des années à venir.

Depuis deux ans, ces différents facteurs, et tout spécialement le jeu automatique des arrangements entre le Royaume-Uni et les pays de la zone, ont contribué à une très forte croissance des balances sterling officielles de ces Etats : celles-ci se sont accrues de plus de 800 millions de livres au cours de cette période.

Enfin, les facteurs propres à l'évolution des recettes courantes en devises de certains pays de la zone - à la suite notamment des accords pétroliers de Téhéran et de Tripoli - seraient susceptibles d'agir également dans le sens d'un accroissement des balances sterling dans l'hypothèse du maintien des arrangements actuels.

Ces membres du Groupe estiment que le maintien à leur niveau actuel et, a fortiori, l'accroissement des balances sterling, auraient une incidence perturbatrice sur le fonctionnement de la Communauté. En effet :

- d'une part, dans une telle hypothèse, la situation de la balance des paiements britanniques continuerait à peser sur le développement économique de ce pays et à rendre plus aléatoire la réalisation d'une harmonisation communautaire des politiques conjoncturelles. Ces considérations, évoquées au Chapitre III ci-après, ne doivent pas être sous-estimées dans la perspective de l'acheminement vers une union économique et monétaire,

- d'autre part, l'existence d'un endettement à vue considérable d'un pays membre de la Communauté, dont les actifs extérieurs liquides risquent de demeurer faibles au cours des dix années à venir, est de nature à introduire, à terme, pour l'ensemble de la Communauté élargie, une menace dont les effets déstabilisateurs doivent être soigneusement considérés.

En conclusion, ces membres du Groupe jugent qu'il est nécessaire, pour atténuer les risques dont il vient d'être question et améliorer la position monétaire extérieure de la Grande-Bretagne, que des arrangements valables jusqu'à la réalisation complète de l'union économique et monétaire soient conclus entre ce pays et la Communauté en ce qui concerne le volume des balances sterling officielles. Il faudrait qu'il soit entendu qu'au moment de la signature du traité d'adhésion, le montant de ces balances ne dépassera pas celui atteint à une date de référence à déterminer et devrait, après l'adhésion, être progressivement réduit, par exemple de 5 % annuellement. Il conviendrait que soient modifiées, à cet effet, certaines modalités des accords conclus en septembre 1968 entre le Royaume-Uni et les Etats de la zone sterling. A cet égard, les aménagements devraient porter notamment sur les points suivants :

- remplacement du pourcentage minimum de livres sterling à détenir dans les réserves des pays de la zone, par un plafond en valeur absolue;

- niveau des taux d'intérêts pour les avoirs officiels;
- portée de la garantie de change en dollars.

Une telle évolution, importante pour la Communauté, n'entraînerait pas, du point de vue de la composition des liquidités internationales, de modifications significatives rendant nécessaire de prévoir le type d'instruments de réserve qui devrait, le cas échéant, remplacer la fraction remboursée des balances sterling. D'autre part, le caractère progressif de ces remboursements ne paraît pas de nature à imposer à la Grande-Bretagne un effort excessif, compte tenu notamment des aménagements qui pourraient être introduits dans la politique d'exportations de capitaux privés à long terme.

3. Les autres membres du Groupe sont d'avis que l'existence des balances sterling ne soulève pas de problèmes majeurs pour le fonctionnement de la Communauté dans la mesure où le risque d'une conversion massive de ces balances est limité par des arrangements internationaux.

A court terme, le problème le plus urgent qui se pose en ce domaine, à savoir celui de la pression que ces balances sterling étaient susceptibles d'exercer sur la balance des paiements du Royaume-Uni, a été résolu jusqu'en septembre 1973 par le renouvellement des Accords de Bâle.

Le danger d'une conversion massive des balances sterling se pose dans la mesure où la balance des paiements courants montre un déficit. Ce danger sera réduit si le Royaume-Uni profite de son entrée dans la Communauté et connaît une relance vigoureuse de son économie, comportant notamment l'accumulation d'excédents de sa balance des paiements courants. Afin de ne pas faire obstacle à cette reprise de l'économie britannique, il faut éviter, dans la mesure du possible, d'imposer trop de charges au Royaume-Uni dans le domaine des contributions à la Communauté au début de la période de transition.

Ces membres du Groupe ont également souligné qu'il ne faudrait pas accroître encore ces charges pendant la période de transition, en demandant au Royaume-Uni d'affecter une partie substantielle des ressources en devises au remboursement des balances sterling. En tout état de cause, toute solution devrait tenir compte à la fois des intérêts de la Communauté, de ceux du Royaume-Uni, des détenteurs de balances sterling et du bon fonctionnement du système monétaire international.

Ces membres du Groupe n'ont pas exclu la possibilité de discuter avec le Royaume-Uni (avant son adhésion), de l'opportunité d'une stabilisation et même d'une certaine réduction des balances sterling détenues par les organismes officiels selon des modalités et sous une forme à déterminer dans le cadre de la Communauté élargie.

Toutefois, ils ont tenu à souligner qu'il n'était, à leur avis, pas possible de proposer l'abolition du rôle de la livre en tant que monnaie de réserve, ou même une réduction sensible des balances sterling, sans affronter le problème des solutions de rechange.

Il semble, d'après diverses déclarations des autorités britanniques, que celles-ci partagent, dans une très large mesure, les vues exposées dans les deux alinéas qui précèdent.

Les critères suivants ont été évoqués en ce qui concerne la question des solutions de rechange :

- a) ne pas faire supporter aux pays de la C.E.E. une charge injustifiée en termes de ressources réelles, ces pays n'ayant bénéficié d'aucune contrepartie en ressources réelles à l'époque de l'endettement;
- b) permettre au Royaume-Uni de rembourser graduellement son endettement extérieur, compte tenu des nécessités de son développement économique;
- c) ne pas détruire la liquidité internationale que possèdent les pays de la zone sterling;
- d) créer les conditions afin que les pays de la zone sterling puissent graviter économiquement vers une

Communauté élargie et ne soient pas repoussés vers d'autres zones monétaires;

e) ne pas élargir la fonction de réserve des monnaies nationales.

Diverses solutions à moyen terme ont été évoquées à cet égard, et notamment :

- le renouvellement, après 1973, des Accords de Bâle et éventuellement des arrangements avec les pays de la zone sterling, dans des conditions à déterminer;

- la transformation - pendant le processus de réalisation de l'union économique et monétaire - des balances sterling officielles en un instrument international de réserve dans le cadre du Fonds Monétaire International, par exemple par une émission extraordinaire de droits de tirage spéciaux;

- la conversion des balances sterling en unités de compte émises par un "Fonds de Coopération" au sein de l'union économique et monétaire.

L'examen détaillé de ce problème a cependant paru prématuré, à ce stade, et ne peut pas être poursuivi dans le contexte des discussions en cours.

III. Mécanismes de soutien mutuel et coordination des politiques économiques au sein de la Communauté élargie

Au titre de ce Chapitre, le Groupe a examiné un problème particulier (traité ci-après sous A) et un ensemble de questions de caractère général (cf. B).

A. 1. Le problème particulier est celui qui se poserait dans l'hypothèse où des difficultés de balance des paiements du Royaume-Uni seraient provoquées par des conversions massives de balances sterling.

A cet égard, certains membres rappellent le fait que les Accords de Bâle permettent, dans la situation actuelle, de rencontrer cette éventualité et qu'une solution devra être recherchée, après l'expiration de ces Accords, dans le sens indiqué au Chapitre précédent.

2. Les droits et obligations prévus par l'article 108 du Traité (concours mutuel) et par les décisions du Conseil en matière de concours financier à moyen terme et l'accord entre les Banques Centrales des Etats membres instituant un système de soutien monétaire à court terme s'appliqueront, après l'adhésion, au Royaume-Uni comme tout Etat membre de la Communauté élargie.

Toutefois, les ressources disponibles au sein de la Communauté pour le soutien mutuel, en raison même du caractère limité de leur assise géographique, ne paraissent pas adaptées au financement de conversions importantes d'avoirs détenus par le monde extérieur en une monnaie de réserve internationale. Les dispositions du Traité et du droit dérivé permettent néanmoins de tenir compte d'une telle situation et d'y apporter les remèdes appropriés.

Le Groupe est parvenu à la conclusion qu'il serait opportun d'en discuter avec le Royaume-Uni dans la perspective de l'adhésion et de convenir avec lui (selon des modalités à déterminer) que la solution de ce problème devrait se situer en principe dans un cadre différent de celui de la Communauté.

Il convient de rappeler que l'article 2 de la décision du Conseil du 22 mars 1971 portant mise en place d'un mécanisme de concours financier, à moyen terme, stipule que : "Lorsqu'un Etat membre faisant face à des difficultés ou à des menaces graves de difficultés de balance de paiements se propose de faire appel à des sources de crédit à moyen terme hors de la Communauté, il consulte au préalable la Commission et les autres Etats membres afin d'examiner, entre autres, les possibilités de concours financier au sein de la Communauté économique européenne. Cette consultation a lieu au sein du Comité monétaire".

Les experts britanniques ont précisé que depuis la déclaration par laquelle le Gouvernement britannique

avait indiqué être disposé en 1967 à renoncer au bénéfice de l'article 108 du Traité de Rome en cas de difficultés résultant du remboursement ou de la conversion de balances sterling, certains faits nouveaux étaient intervenus, compte tenu notamment des dispositions adoptées par la Communauté relatives à l'union économique et monétaire.

Ils ont souligné qu'en cas de difficultés, les autorités britanniques se soumettraient aux procédures communautaires prévues par l'article 108 et par ses dispositions d'application. Dans la mesure où des difficultés dépasseraient le cadre des possibilités de la Communauté (ce qui devra être examiné au sein des instances communautaires à la lumière des circonstances du moment), une action dans un cadre international plus large pourrait être décidée.

B. 1. L'ensemble de questions de caractère général que le Groupe s'est posé résulte de la situation du Royaume-Uni comme centre d'une zone monétaire et important débiteur au titre des balances sterling. En raison de cette situation (évoquée au Chapitre II), le Groupe s'est demandé si, en matière de conduite de la politique conjoncturelle et de coordination des politiques économiques, la Grande-Bretagne pourrait, dans l'hypothèse du maintien de son rôle de centre de monnaie internationale :

- appliquer une politique de conjoncture considérée comme une "question d'intérêt commun" (article 103 du Traité);
- traiter sa politique de taux de change comme un problème d'intérêt commun (article 107);
- coordonner sa politique économique avec celle des Etats membres (article 105).

L'ensemble de ces problèmes acquiert une signification particulière si, au-delà des obligations de coordination de politique économique contenues dans le Traité, l'on tient compte des engagements que les pays membres ont souscrit en vertu des décisions du Conseil de Ministres du 22 mars 1971 concernant la réalisation par étapes de l'union économique et monétaire.

Les autorités britanniques ont déclaré à cet égard qu'elles acceptaient les objectifs de l'union économique et monétaire et qu'elles étaient prêtes à participer à leur mise en oeuvre.

2. Le Groupe s'est posé la question de savoir si la gestion, par un pays membre de la C.E.E., d'une monnaie de réserve internationale, utilisée presque exclusivement en dehors de l'Europe, est compatible avec le fonctionnement d'une Communauté qui progresse dans la voie de l'union économique et monétaire.

Il est apparu aux membres du Groupe qu'au stade final de l'union économique et monétaire, caractérisé par un système monétaire unifié et une organisation communautaire des Banques Centrales, il y aurait incompatibilité entre un tel système et le maintien pour une des monnaies de la Communauté du caractère de monnaie de réserve internationale.

Sur ce point, les experts britanniques ont exprimé le même point de vue.

Pendant la phase de transition vers l'union économique et monétaire, les responsabilités d'un pays membre, dont les dettes à court terme - à l'égard des autres membres de la zone monétaire dont il est le centre - dépassent largement ses réserves de change, lui imposent des contraintes de politique économique qui peuvent, dans certaines circonstances (évoquées notamment au Chapitre II ci-dessus), compromettre l'efficacité d'une coordination et d'une harmonisation des politiques économiques au sein de la Communauté élargie.

Les experts britanniques ont précisé que leur Gouvernement ne voyait pas d'incompatibilité entre les décisions prises par la Communauté en ce qui concerne l'union économique et monétaire (auxquelles il était prêt à ce conformer) et les relations du Royaume-Uni avec la zone sterling.

Dans cette optique, il est apparu au Groupe que le caractère de monnaie de réserve de la livre devrait

graduellement s'effacer, dans la perspective de la réalisation d'un système monétaire unifié de la Communauté, selon des modalités appropriées.

- (1) Il a cependant été fait remarquer que les exportations brutes de capital vers les pays extérieurs à la zone sterling ont été largement compensées par des mouvements en sens inverse.
- (2) - deux ans pour les investissements directs;
- deux ans et demi pour certains transferts effectués par des personnes privées;
- cinq ans pour les investissements de portefeuille.
- (3) A noter que pour toute une série d'autres opérations figurant aux listes annexées aux deux directives précitées, la délégation du Royaume-Uni n'a pas encore précisé sa position à ce stade.
- (4) A cet égard, les experts britanniques ont indiqué que les avoirs officiels détenus en livres ne dépassaient que très faiblement le minimum exigé par les arrangements bilatéraux, ce qui montrerait, à leur avis, que le niveau des taux d'intérêt servis à Londres n'a pas eu depuis deux ans une influence décisive sur le comportement des détenteurs de livres.