

Les unions monétaires en Europe depuis 1848

Entre Etats souverains la monnaie ne se partage pas.

L'idée d'une union monétaire en Europe, que le traité de Maastricht propose de mettre en œuvre à partir de janvier 1999, n'est pas nouvelle. Elle repose sur le rêve séculaire d'une unification politique et économique des états du continent. Tentée à plusieurs reprises par la force militaire et la conquête, l'intégration politique est aujourd'hui censée découler plus ou moins automatiquement de la création d'une monnaie unique qui imposera aux Etats membres une politique macro-économique unique, monétaire et budgétaire.

Il y a déjà eu plusieurs tentatives de réalisation d'unions monétaires en Europe depuis le milieu du XIX^{ème} siècle, que retrace en un ouvrage passionnant le directeur de la section historique de la Nederlandsche Bank d'Amsterdam, Wim F.V. Vanthoor (*European Monetary Union since 1848: A Political and Historical Analysis, Edward Elgar, 1996*). Certaines ont réussi de façon durable, d'autres ont périclité après quelques années. Il est donc particulièrement intéressant, à un an de la grande décision, de discerner les facteurs de réussite et les causes d'échec des unions monétaires européennes.

L'auteur répond très clairement à la question en distinguant les unions monétaires accompagnant la création de nouveaux Etats englobant des unités politiques plus anciennes et plus petites, de celles qui ne correspondaient qu'à des accords de coopération économique entre Etats restant souverains.

Dans la première catégorie l'on trouve trois exemples : l'unification politique de la Confédération helvétique en 1848, la fondation du Reich allemand en 1871 et l'unification italienne de 1861. Dans chacun de ces cas de nouvelles monnaies ont été créées qui existent aujourd'hui encore: le Franc suisse, le Deutsche Mark, et la Lire.

Se rangent dans la seconde catégorie l'union monétaire austro-allemande qui fonctionnera de 1857 à 1867, l'union monétaire latine fondée en 1865 et qui rassemblera la Belgique, la France, l'Italie et la Suisse plus ou moins jusqu'à la première guerre mondiale pour être effectivement dissoute en 1926, ainsi que l'union monétaire scandinave créée en 1872 qui durera aussi jusqu'à la grande guerre pour survivre ensuite tant bien que mal jusqu'à la disparition de l'étalon-or en 1931.

Préalable politique

Il est facile de constater que seules les unions monétaires reposant sur une union politique préalable ont réussi tandis que celle qui ne correspondaient qu'à des coalitions ou des cartels d'Etats indépendants n'ont pas survécu aux aléas et chocs de la vie économique et politique internationale.

Sur le simple plan du raisonnement économique ce n'est guère surprenant. D'une part en effet la monnaie étant, dans le monde moderne, un instrument de financement et un titre de dette des Etats, une monnaie commune à plusieurs Etats souverains ne peut que susciter des conflits politiques sérieux entre eux, dans la mesure où leurs intérêts doivent, à un moment ou à un autre, diverger. D'autre part, la théorie économique et la pratique des entreprises et des Etats nous enseignent que les cartels, lorsqu'ils ne sont pas imposés par une volonté politique étatique unique, c'est-à-dire un pouvoir de monopole, sont intrinsèquement instables. Que l'on se rappelle par exemple ce qu'il est advenu du cartel du pétrole qui faisait trembler les nations industrielles dans les années 70.

C'est que l'existence même d'un cartel incite chacun de ses membres à jouer son jeu personnel, contraire à l'avantage collectif de l'ensemble des participants, dans une stratégie du "cavalier seul" ou du "passager clandestin" qui profite de la discipline des passagers payants pour voyager gratuitement à leurs dépens. C'est bien ce que craignent aujourd'hui les responsables allemands qui entendent imposer aux pays qui voudraient participer à l'aventure de la monnaie commune le paiement d'un sacrifice similaire au leur en termes de gestion budgétaire rigoureuse et contraignante.

L'auteur montre ainsi de façon détaillée et précise que les unions monétaires réussies ont eu comme condition sine qua non l'union politique préalable des Etats ou principautés concernés, en l'occurrence au sein de structures fédérales ou confédérales dans le cas de la Suisse et de l'Italie, ou en respectant une certaine autonomie régionale au sein de l'Empire allemand.

Le cas de l'Allemagne pourtant semble démentir la nécessité d'une union politique préalable: on observe en effet une tendance à l'union des monnaies dès la mise en place du marché commun de l'époque, le Zollverein, dès 1834, bien avant l'union politique de 1871. Mais cette union de fait se limite à l'instauration de parités de change fixes en 1838 entre le Thaler prussien, en circulation dans le nord, et le Gulden qui circulait dans les Etats du sud, et ceci à la faveur du rôle déjà prépondérant de la monnaie prussienne dans l'ensemble germanique. Scénario que reproduit à peu de choses près la tentative actuelle d'élargissement de la "petite zone mark" (Bénélux, Pays-Bas et Autriche) à la France.

Il faut cependant attendre le 4 décembre 1871, quelques mois après la fondation du Reich, pour que soit instituée véritablement la monnaie unique sous forme du Reichsgoldwährung, pièce la plus répandue dont le mark était le dixième et constituait l'unité de compte.

Il reste donc toujours vrai que la création de monnaies communes durables a été postérieure à la création d'Etats intégrés. La politique précède le monétaire.

A cet intéressant constat historique de Vanthoor ajoutons quelques considérations économiques sur les différences de contexte entre le XIX^{ème} siècle et notre fin du XX^{ème} qui, à notre avis, ont permis les unions monétaires du siècle dernier mais rendent improbables de telles entreprises aujourd'hui. La création de monnaies communes était favorisée au siècle dernier par deux tendances de fond que l'on ne retrouve pas aujourd'hui, ou qui, pis encore, sont inversées.

Etalon-or et flexibilité

La première tenait à la tendance internationale poussant à l'utilisation exclusive de l'or comme base de la circulation monétaire dans tous les Etats, ce qui soustrayait pour partie ces monnaies à la gestion politique des gouvernements. La flexibilité des prix, la liberté des mouvements internationaux de facteurs (capital et travail), l'acceptation sociale des récessions comme des fatalités indépendantes de la volonté des pouvoirs publics permettaient d'accepter la renonciation à l'amortisseur de chocs économiques que constitue la variation du prix du change.

Pourtant, en dépit de ces circonstances favorables, les tentatives de l'union austro-allemande, de l'union monétaire latine et de l'union scandinave qui avaient été facilitées par l'existence de cette référence commune, "méta-étatique", à l'or, devaient disparaître soit du fait de conflits politiques permanents entre les Etats partenaires pour la première, soit à l'occasion des conflits militaires de la première guerre mondiale et de la disparition du système international reposant sur l'or pour les deux autres.

La deuxième condition bien mise en évidence par Vanthoor est tient à l'intégration politique des Etats partenaires, condition nécessaire et le préalable indispensable à la création d'une monnaie unique. C'est ainsi que l'on observe que la désintégration politique et le nationalisme exacerbé des années trente et quarante coïncide avec la disparition de ces unions fragiles pour ne laisser subsister que les monnaies des Etats intégrés.

Dans le même ordre d'idées, on peut considérer que l'instauration d'un système de changes fixes après la seconde guerre mondiale correspond à une variante de l'expérience allemande des années 1834-1871, avant la fondation de l'Empire. La domination politico-économique d'un Etat sur ses voisins peut servir de succédané à l'intégration. Et de fait, les Etats-Unis qui, en 1945, représentaient près de la moitié du PNB mondial, ont instauré une quasi-monnaie unique semblable au SME, bâtie autour de l'étalon de change or, c'est-à-dire d'un étalon dollar, comme la Prusse avait construit un étalon Thaler.

Asymétrie économique

Ainsi, l'asymétrie économique de 1945 conduisait tous les pays indépendants mais de très

faible taille à côté du géant américain, à définir leur monnaie par rapport à la sienne, conformément d'ailleurs à la théorie des zones monétaires optimales dont l'une des conditions est l'asymétrie des dimensions entre pays partenaires. De plus, les contrôles des changes omniprésents et la faible mobilité des capitaux, au moins jusqu'au début des années 60, ont permis de défendre la fixité des parités de change nationales.

Mais le développement plus rapide des économies occidentales en un phénomène de rattrapage des conditions de production et de niveau de vie du pays le plus avancé (les Etats-Unis) a remis en cause cette asymétrie, faisant, avec la libéralisation des changes, voler en éclat le système de Bretton Woods au début des années 70.

Nous pouvons ainsi expliquer économiquement de la même façon la période contemporaine et la tendance historique que Vanthoor constate en Europe entre 1850 et le présent. D'autant qu'un second facteur est à l'oeuvre aujourd'hui qui joue contre la constitution d'unions monétaires: c'est la tendance politique au démembrement des Etats, tout-à-fait semblable au "downsizing" que subissent les entreprises.

Downsizing des Etats

Les années 80 et 90 ne sont à l'évidence pas celles de la constitution de nouveaux rassemblement d'Etats ni de la création de fédérations d'Etats, et encore moins de "super-Etats" unitaires. Bien au contraire. Ce que nous observons, partout dans le monde c'est la désintégration des fédérations politiques les plus hétérogènes, comme l'Union soviétique, la Yougoslavie, la Tchécoslovaquie, et l'intensification des tendances centrifuges comme au Canada ou en Belgique par exemple. La seule exception à cette règle est la réunification de l'Allemagne, mais qui correspond à une longue histoire, et succède à une division artificielle.

La raison économique de cette tendance universelle à la réduction de la dimension des organisations est à rechercher du côté des progrès massifs des techniques de communication et d'information qui font disparaître les économies de dimension et les avantages de la production de masse, qu'il s'agisse des produits de consommation privés ou des services collectifs fournis par les Etats.

Il s'ensuit, conformément au constat de Vanthoor pour la période passée, que les chances de création d'une monnaie unique durable en Europe sont des plus faibles, à la fois parce qu'il n'existe pas aujourd'hui un Etat européen unifié, et d'autre part parce que l'environnement économique de la fin du vingtième siècle ne se prête apparemment pas à la constitution prochaine d'un tel Etat.

Dans ces conditions, si malgré tout la monnaie unique devait être lancée avant la fin du siècle, il y a fort à parier qu'elle se dissoudrait d'elle-même au bout d'une période assez courte. L'avertissement de l'histoire rejoint ici les mises en garde que l'on peut tirer du raisonnement économique.

JJR