

Le chancelier dit non

La crise monétaire de novembre 1968

Benedikt Schoenborn *

» En 1968, l'Allemagne prenait le leadership économique et monétaire au sein de la Communauté européenne, rôle que la France avait réclamé auparavant. Quarante ans plus tard, les événements de novembre 1968 prennent une actualité particulière, alors qu'une crise financière grave touche la planète.

« Tous nos partenaires exercent de fortes pressions pour que nous, Allemands, rendions la stabilité au système monétaire international. Voici les péchés que nous avons commis : nous avons gardé des prix stables, développé une économie prospère et limité les dépenses gouvernementales d'une façon raisonnable. » C'est par ces mots que le chancelier Kiesinger explique, avant le rassemblement du Groupe des Dix (France, RFA, Italie, Belgique, Pays-Bas, Grande-Bretagne, Suède, États-Unis, Canada et Japon) en novembre 1968, son refus de réévaluer le *Deutsche Mark* (DM). Le « non » obstiné et inattendu de Kurt Georg Kiesinger scandalisa son interlocuteur, le secrétaire d'État américain aux Finances Henry Fowler, et provoqua une onde de choc à Paris et à Londres. Des vagues de spéculations contre le franc français et la livre britannique ont alors entraîné chaque jour des pertes de centaines de millions de dollars et des gains équivalents pour la devise allemande. Le système monétaire international risquait de s'effondrer.

Fragilité du système monétaire

L'ordre monétaire établi à Bretton Woods, centré sur le dollar américain et sa convertibilité directe en or, battait de l'aile depuis quelque temps déjà. Dès février 1965, le président français Charles de Gaulle avait ouvertement critiqué le rôle privilégié du dollar. De Gaulle dénonçait notamment l'habitude des États-Unis d'exporter leur inflation au détriment des autres pays et de « s'endetter gratuite-

ment vis-à-vis de l'étranger ». Aujourd'hui, le spécialiste américain David Calleo confirme que l'analyse exposée par le général de Gaulle était tout à fait correcte. Tout au long des années 1960, les administrations américaines avaient encouragé l'inflation qui stimulait l'emploi et les exportations. Normalement, pareille évolution est freinée par le fait que la monnaie concernée perd de sa valeur réelle et doit être dévaluée. Puisque le système de Bretton Woods ne prévoyait pas de dévaluation du dollar, ce frein n'existait pas et l'inflation américaine était en effet exportée de par le monde.

En 1967 et 1968, afin de préserver le système, le dollar et sa monnaie de réserve la livre britannique avaient eu recours à l'aide d'autres monnaies. Dans ce contexte global très fragile interviennent en France les révoltes sociales de mai et juin 1968. Sur le plan monétaire, l'impact de ces événements ne se manifeste pas immédiatement. Alors que les pertes de production résultant de la paralysie de l'économie étaient relativement faibles – elles ne dépassaient pas 1,5 % de la production intérieure annuelle – les responsables français ont sous-estimé les effets de la crise sur la conjoncture et la monnaie. Le général de Gaulle annonce le 29 juin une « politique rude » pour empêcher l'inflation et la chute du franc, mais c'est le contraire qui se produit par la suite. Un vaste mouvement d'opinion exigeait en effet la fuite en avant, jugeant nécessaire l'expansion économique pour aider les entreprises. La Banque de France adopte une ligne expansionniste et offre des crédits avantageux, ce

* Benedikt Schoenborn est FiDiPro (Finland Distinguished Professor Programme) chercheur et maître de conférences à l'Université de Tampere, Finlande.

qui favorisera la reprise de l'économie mais renforcera l'inflation. La demande de crédits augmente alors de façon spectaculaire et peu contrôlée. Entre mai et novembre 1968, la Banque de France crée une masse monétaire nouvelle de 23 milliards de francs. La centralisation des statistiques étant lente et les chiffres sensibles n'étant disponibles qu'au début du mois de novembre 1968, l'étendue du problème n'apparaît que très tardivement.

Franc faible, Mark fort

En République fédérale d'Allemagne par contre, le Mark était plus fort que jamais. L'économie allemande, toujours solide et florissante, attirait des capitaux du monde entier. En juillet 1968, un groupe d'experts conseille au chancelier Kurt Georg Kiesinger de réévaluer le Mark. Un débat s'ouvre parmi les économistes et dès l'été 1968 les journalistes s'attendent à une réévaluation. Dans ce contexte une fuite de capitaux a lieu, en grande partie de la France vers l'Allemagne fédérale. La perte de devises françaises a été de 1 433 millions de dollars en juin, de 426 millions en juillet, de 475 millions en août, de 520 millions en septembre et de 291 millions en octobre.

En novembre, la situation empire. La *Bundesbank* gagne 750 millions de dollars dans la seule première semaine de novembre, alors que la Banque de France en perd 300. Des rumeurs de réévaluation du Mark déclenchent cette nouvelle vague de spéculations. Le change de francs en Marks pouvait en effet apporter des gains faciles en cas de réévaluation. En outre, le marché presque inépuisable des eurodollars fournit la meilleure base possible pour les spéculateurs. Le montant des eurodollars – c'est-à-dire la masse des dollars détenus par des non-résidents américains – s'élève alors à environ 40 milliards de dollars qui échappaient à toute autorité nationale ou internationale.

Le 8 novembre, le gouvernement français se rend compte à quel point la situation du franc est sérieuse. Tout en étant conscient qu'une réévaluation du Mark ne suffisait pas à résoudre le problème français, le Premier ministre Maurice Couve de Murville envoie le 9 novembre une lettre urgente à Bonn. Le message français demande au chancelier fédéral de réévaluer le Mark tout de

suite, ou bien d'affirmer, sans équivoque et de manière convaincante, qu'il exclut cette mesure pour le présent et l'avenir.

Mais la remise de ce document se révèle pour le moins difficile. Kurt Georg Kiesinger, malade, s'étant absenté de Bonn, c'est en vain que l'ambassadeur de France demande à être reçu par le chancelier chrétien-démocrate. Paris donne alors l'ordre de remettre le message au vice-chancelier social-démocrate Willy Brandt, ce que l'ambassadeur fait le jour même. Lorsque le chancelier Kiesinger l'apprend, il est blessé de voir que la France préfère s'entretenir avec Willy Brandt, qui sera son concurrent direct aux élections législatives de l'année suivante.

Malentendus

Les malentendus et complications se poursuivent. Kurt Georg Kiesinger attend la visite de l'ambassadeur François Seydoux qui se croit rejeté. En même temps, Willy Brandt propose d'envoyer à Paris la personnalité la mieux qualifiée pour ce dossier. La concurrence entre les ministres des Finances (le chrétien-social bavarois Franz Josef Strauß) et de l'Économie (le social-démocrate Karl Schiller) complique alors ce choix. De plus, le gouvernement ouest-allemand ne semble pas comprendre l'urgence que revêt l'affaire pour le gouvernement français, lequel attend une réponse pour le 11 ou le 12 novembre. Lorsqu'un émissaire allemand arrive enfin à Paris le 14 novembre, ses hôtes sont profondément indignés de ne recevoir qu'un secrétaire d'État, Johann Schöllhorn, et en plus si tardivement.

De retour à Paris, Johann Schöllhorn fait une description de son entretien avec François-Xavier Ortoli, ministre français de l'Économie et des Finances depuis juillet 1968 – il parle d'une atmosphère glaciale. Dans son rapport, François-Xavier Ortoli impute aux Allemands la faute de tous les problèmes monétaires. La France exige de Bonn une décision immédiate et demande une réévaluation du Mark de l'ordre de 10 %. Lorsqu'il apprend le récit de son secrétaire d'État, Karl Schiller reste sur la défensive et déclare qu'il ne prendra « aucune action par contrainte ». Le ministre est également sensible à l'hostilité, bien

ancrée dans l'histoire allemande, qu'éprouve l'opinion publique à l'idée de toute manipulation monétaire.

Dévaluation, réévaluation

Mais la situation est urgente. Dans la seule journée du 15 novembre, la *Bundesbank* gagne 850 millions de dollars, en provenance surtout de France et d'Angleterre. Le 17 novembre a lieu la réunion mensuelle des gouverneurs de banques centrales à Bâle. D'après les mémoires d'Otmar Emminger, alors vice-président de la *Bundesbank*, cette réunion aboutit à un accord : le gouverneur de la Banque de France avait accepté une dévaluation de 5 % du franc si l'Allemagne fédérale réévaluait le Mark de 5 %. Les banquiers allemands apportent fermement leur soutien à cet arrangement, mais le 19 novembre, lors de la séance décisive à Bonn, ils ne parviennent pas à s'imposer. Les deux ministres de la coalition gouvernementale, Franz Josef Strauß et Karl Schiller, s'opposent catégoriquement à une réévaluation du Mark, estimant injuste le fait que l'économie allemande soit punie pour la faiblesse du dollar, de la livre et du franc. Finalement, le chancelier Kiesinger s'aligne sur cette position. A la place d'une réévaluation, le gouvernement allemand décide d'élever une taxe de 4 % à l'exportation et d'introduire des remboursements de 4 % aux importations. Le gouvernement français prend note de ces mesures et insiste sur le fait que le problème fondamental persiste.

Alarmé par la situation monétaire de la mi-novembre, le président américain dépêche à Bonn son secrétaire d'État aux Finances Henry Fowler pour mettre en place une solution multilatérale. Washington et Londres craignaient surtout que le général de Gaulle ne saisisse l'occasion pour faire éclater le système de Bretton Woods en décidant une dévaluation unilatérale et excessive du franc, de l'ordre de 25 %. D'après les analystes américains et britanniques, pareille mesure eût créé des spéculations intenablement contre la livre et le dollar. Craignant que de telles intentions françaises soient en effet possibles, la mission prioritaire de Fowler est donc d'empêcher à tout prix que cela se produise. Les Américains envisagent alors d'or-

ganiser un accord multilatéral, avec une réévaluation de 10 % du Mark, une dévaluation de 5 % du franc et quelques adaptations en Italie et aux Pays-Bas.

Le 19 novembre, Henry Fowler presse les Allemands d'assumer leurs responsabilités pour sauver le système monétaire international. Les Britanniques, secondant l'action américaine, menacent de retirer leurs troupes stationnées en Allemagne fédérale si Bonn devait refuser la réévaluation du Mark. Paris également réitère ses demandes. Cependant, malgré toutes ces pressions, le gouvernement allemand refuse de procéder à une réévaluation de sa monnaie. Sur l'insistance du Britannique Roy Jenkins, chancelier de l'Échiquier, les différentes parties tombent d'accord pour fermer les bourses et convoquer une réunion urgente des Dix pour le lendemain, le 20 novembre. Toutefois, avant même l'ouverture de la conférence, le porte-parole du gouvernement allemand déclare à la télévision que le Mark ne sera pas réévalué.

Effondrement ajourné

Coïncidence, les Allemands président alors le Groupe des Dix. Ils dirigent donc la réunion qui se déroule du 20 au 22 novembre à Bonn – dans une atmosphère exécrationnelle. Jamais une conférence monétaire n'avait été plus désagréable, affirmèrent de nombreux participants. « *Nous n'avons pas traversé l'Atlantique pour écouter les déclarations de Monsieur Schiller et de Monsieur Strauß sans pouvoir rien y changer* », s'exaspèrent quelques-uns. L'ambassadeur François Seydoux de Clausonne écrira dans ses mémoires : « *Les Germains bombaient le torse ; ils se libéraient de l'amertume accumulée pendant des années. On nous traita sans miséricorde* ».

Lors de la première journée, Américains, Britanniques, Français, Hollandais, Belges et Canadiens forment une phalange contre la devise allemande. Mais le gouvernement de Bonn reste sur ses positions. Au cours de la deuxième journée, l'attention se tourne vers la devise française. François-Xavier Ortoli souhaite consulter son gouvernement et la séance est interrompue pendant trois heures. A la reprise, le ministre accepte

finalement que le franc ne soit pas dévalué de plus de 11,11 %. Les Américains et les Britanniques, soulagés, notent que l'effondrement du système monétaire international a été évité (le système de Bretton Woods s'écroulera finalement en août 1971). Le Groupe des Dix consent à la France un prêt de 2,9 milliards de dollars et envisage des mesures économiques pour rétablir la confiance. A la fin de la conférence, les participants ainsi que les journaux français tiennent la dévaluation du franc pour acquise.

La fin des spéculations

Mais le général de Gaulle, avant de prendre une décision, réunit les spécialistes français qui, tous, lui déconseillent de dévaluer, prétextant que l'occasion est mal choisie et la relance de l'inflation inévitable. En conséquence, les salariés n'auraient pas accepté de voir annihilés les avantages si durement acquis par les grèves de mai 1968. Le gouvernement français décide donc de remplacer la dévaluation par un transfert sur la TVA de certains impôts et annonce le soir du 23 novembre que la parité du franc serait maintenue. Selon un témoin, « une bombe n'eût pas fait plus de bruit ».

Après la conférence des Dix à Bonn et la décision française du 23 novembre, tout le monde comprend que les parités seront maintenues. Les spéculations cessent et la situation monétaire internationale se détend, du moins pour un moment. Dix milliards de dollars refluent de la République fédérale, dont une partie vers la France.

Pour l'Allemagne, les résultats de cette crise monétaire sont ambigus. D'une part, de nombreuses réactions internationales dénoncent « l'arrogance allemande » durant la réunion des Dix. Plus tard, le chancelier Kiesinger regrettera sa position intransigeante de novembre 1968 et Karl Schiller admettra avoir surestimé les effets négatifs d'une réévaluation du Mark – réévaluation qui aura lieu quelques mois plus tard seulement, en 1969, de même que la dévaluation du franc. D'autre part, l'Allemagne fédérale affirme en automne 1968 sa force monétaire et, pour la première fois depuis son existence, ose s'opposer directement aux États-Unis. Plusieurs témoignages indiquent que le général de Gaulle éprouvait un respect sincère pour ce

refus, même si le manque de consultation l'a laissé « fort agacé » et même si la montée en puissance de l'Allemagne pouvait l'inquiéter.

Les événements de mai et juin en France puis la crise monétaire de novembre 1968 ont marqué un tournant dans les relations internationales. Le général de Gaulle a perdu la force financière qui lui avait permis auparavant de critiquer « l'impérialisme du dollar ». Au sein de la Communauté européenne, l'Allemagne fédérale a pris le leadership économique et monétaire que la France ne pouvait plus réclamer. En même temps, les expériences de l'année 1968 auront mis en avant la nécessité d'une coopération monétaire européenne plus accentuée. Lors d'une réunion à La Haye, en décembre 1969, les membres de la Communauté ont décidé d'avancer dans cette direction et de fixer comme objectif la mise en place d'une union monétaire.

Pour en savoir plus :

Benedikt Schoenborn, *La mésentente apprivoisée. De Gaulle et les Allemands, 1963-1969*, PUF Paris 2007, 431 p. (Prix Duroselle)

