

Les conditions de l'établissement d'un marché commun européen et ses répercussions sur l'économie française

V. Rouquet la Garrigue

Volume 33, numéro 2, juillet-septembre 1957

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1001238ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1001238ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

HEC Montréal

ISSN

0001-771X (imprimé)

1710-3991 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Rouquet la Garrigue, V. (1957). Les conditions de l'établissement d'un marché commun européen et ses répercussions sur l'économie française. *L'Actualité économique*, 33(2), 312–334. <https://doi.org/10.7202/1001238ar>

Les conditions de l'établissement d'un marché commun européen et ses répercussions sur l'économie française

Aucun des pays de l'Europe occidentale qui se sont engagés dans la voie de la coopération économique n'a envisagé des objectifs précis issus d'une conception nette des avantages et des contraintes qu'elle impliquait. La fragilité des réalisations est imputable à une mauvaise idée-force qui semble avoir dominé les premières étapes d'une entente européenne: la subordination de l'économique au politique, alors que les deux sont indissolublement liés.

L'effort de coopération a fait l'objet de plusieurs impulsions avec le plan Marshall et surtout le plan Schuman dont une étude rétrospective rapide montrera qu'ils forment les bases fondamentales de l'établissement du marché commun.

* * *

L'O.E.C.E., organisme de répartition de l'aide Marshall, n'a jamais fait figure d'institution spécifiquement européenne, gardant avant tout son caractère d'organisme de liaison entre l'Europe de l'Ouest et les États-Unis d'Amérique. Proliférant au delà d'une zone normale d'action, conjuguant ses activités avec celles de l'O.T.A.N., l'O.E.C.E. n'a pas su définir avec exactitude un cercle

d'activité économique particulièrement intense et s'est davantage préoccupée d'assurer son rayonnement à travers le monde plutôt que de poser en termes concrets les différents problèmes de l'intégration européenne.

L'inspiration planificatrice première évoquée comme élément nécessaire d'une coordination systématique des programmes nationaux sur la longue durée fut abandonnée — il y a 7 ans — pour des visées plus modestes et en même temps plus libérales sur l'élimination progressive des restrictions quantitatives dans le commerce entre participants et l'établissement de la libération des échanges.

Le retour vers une relative liberté économique dans le domaine des relations internationales — sauvegardant la souplesse de la décision politique — a finalement prévalu au moyen de l'institution de l'Union européenne des Paiements qui a pu être considérée à juste titre comme un moyen d'orientation dans la voie de la convertibilité des monnaies.

Le développement des nombreux programmes d'armement des nations participant à l'Organisation du Traité de l'Atlantique-Nord a conduit l'O.E.C.E. à transformer ses méthodes et finalement a malencontreusement gêné son activité économique. Ainsi, pendant plusieurs années, l'O.E.C.E. n'a pu préciser ses objectifs ou n'a point su canaliser une action strictement économique. Cette période d'attente et de tergiversations n'est nullement un signe de faiblesse de l'organisation, mais plutôt le témoignage d'une attitude de prudente réserve devant les conséquences imprévisibles d'une action complexe, au sein de chacune des nations engagées dans le chemin de l'intégration.

Conservant essentiellement un caractère pragmatique, l'O.E.C.E. reculait devant l'immense difficulté de définir un nouvel espace économique susceptible de fomentier les tendances possibles d'une résurrection autarcique; elle ne consentait point à préjuger de l'évolution de chacune des politiques nationales consécutive à une option rigide parmi les types d'organisation économique supranationale; elle pressentait les dangers — d'ordre monétaire, en particulier, qui pouvaient apparaître par suite de l'accélération du rythme des modifications de structure économique imposées à des nations en voie de reconstruction et de rééquipement.

Si l'attentisme de l'O.E.C.E. peut s'expliquer par une série de motifs, de haute politique, il se justifie par une certaine faiblesse de la théorie économique, et, d'une manière plus précise, par une carence réelle des innombrables théories du commerce international. L'essor de l'économie internationale et mondiale résulte-t-il d'une entente des dirigismes économiques de chaque nation ou d'un retour concerté vers le libéralisme traditionnel? La réponse est beaucoup plus du domaine de l'appréciation subjective et doctrinale qu'elle ne relève de la compétence du théoricien pur. En fait, l'expérience d'une coopération économique neuve dans ses desseins est trop jeune pour nous livrer des enseignements de principe. Elle est actuellement trop étroite puisqu'aussi bien il est vain de rechercher au sein d'un cercle étroit un degré de complémentarité généralisée des économies européennes de l'Ouest.

La C.E.C.A. (la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier) — organisation supra-nationale, présentant des aspects très sensiblement différents — s'est inspirée, dès l'origine, de principes précis, sinon dans les réalisations premières, du moins dans sa volonté de créer un vrai cadre institutionnel conçu au moyen d'organisation efficace, agencé dans le but direct d'activer les relations commerciales et dans le but indirect d'ouvrir la route à un véritable fédéralisme politique. La C.E.C.A. semble avoir réalisé une tentative assez heureuse de conciliation entre des buts politiques précis et des fins économiques délimitées aussi bien dans le dosage des formules d'organisation administrative et économique que dans la définition d'un espace économique, progressivement extensible.

La politique a, néanmoins, affirmé sa suprématie. Il suffit de rappeler les multiples objections d'ordre technique qui ont été faites — très souvent, judicieusement — au pool charbon-acier et la position de M. Eden déclarant que les obstacles devaient être levés si l'on voulait briser la lutte séculaire entre la France et l'Allemagne.

Sans doute, ce n'est pas dans son aspect premier que la C.E.C.A. peut présenter une importance capitale dans la voie de l'intégration européenne. Mais le problème est posé en termes concrets qui restent, semble-t-il, valables, dans la longue durée, et l'on a pu considérer que la C.E.C.A. formait l'instrument essentiel de la

constitution d'une union économique intégrale et la clé du fédéralisme politique.

Le plan Schuman a pu être considéré comme un élément de nature à faciliter l'évolution vers une formule finalement classique d'union économique régionale.

Dans l'ensemble des problèmes de l'intégration européenne qui s'inscrivent dans le cadre des études de coopération économique, une perspective nouvelle s'est ouverte grâce à l'impulsion que le Bureau international du Travail a largement développée: celle qui a trait à la mobilité internationale de la main-d'œuvre en Europe occidentale, condition du progrès économique. L'instauration d'une économie européenne dynamique exige une augmentation de cette mobilité et la suppression des barrières qui s'opposent aux migrations de travailleurs d'un pays à l'autre, doit être faite par étapes en aplanissant les difficultés d'ordre juridique qui viennent en compliquer singulièrement la réalisation.

Récemment¹, M. Xavier Lannes a mis l'accent sur les faits économiques et psychologiques sous-jacents à l'action politique, analysant les tendances de l'évolution de l'emploi en Europe, et les exigences qu'impliquent les mouvements de la main-d'œuvre entre les nations. Cet aspect humain et psychologique de la solidarité internationale est encore un élément mineur de la coopération, mais doit être noté comme la base la plus ferme d'un profond idéal de communauté européenne, si l'on sait conquérir les volontés à l'encontre d'un protectionnisme attardé.

L'U.E.P. (l'Union européenne des Paiements) a déjà rendu de grands services et s'est révélée particulièrement efficace, présentant l'avantage d'associer à d'autres nations de l'Europe, outre l'Angleterre, l'ensemble des grands fournisseurs de produits bruts de la zone sterling.

Le problème de l'intégration européenne agricole a été étudié par divers auteurs qui cherchent à construire une Union agraire européenne. Entre autres, les économistes allemands et suisses se sont demandés dans quelle mesure l'intégration agricole européenne doit être influencée par le fait que l'agriculture européenne

1. *Revue internationale du Travail*, 1956, no 1.

est à base paysanne et non caractérisée par l'entreprise ou la société agricoles. La plupart des spécialistes d'économie rurale qui se sont penchés sur cette importante question estiment qu'une telle union ne peut atteindre son but européen si elle repose sur une organisation centralisée et une planification. On ne peut, en effet, compter sur des modifications rapides de structure dans le secteur agricole qui risqueraient, par ailleurs, de gêner les transformations ultérieures à long terme. Ils préconisent une politique européenne tendant à maintenir la paysannerie tout en rationalisant en même temps ses fondements économiques. Cette perspective est lourde d'aléas en raison des éléments d'inélasticité qui existent dans l'exploitation paysanne et plus particulièrement, dans l'exploitation paysanne française. Il faut poursuivre l'intégration par une rationalisation puissante susceptible de réformer, dans une mesure assez ample, l'esprit de la paysannerie. Organiser des marchés protégés pour les productions existantes, afin de leur assurer des débouchés ultérieurs sans perdre de vue la nécessité ultérieure de la libération des échanges, faire disparaître les différenciations dues aux politiques nationales qui permettent de maintenir sans profit pour la société les exploitations marginales seraient, à mon sens, les bases de l'édification d'une organisation supra-nationale capable de rendre homogènes diverses mesures : transports, systèmes de crédit, systèmes fiscaux.

La plus solide des objections réside vraisemblablement dans le déroulement du processus de l'économie agricole lui-même (production et débouchés) qu'il est impossible de confier à un organisme supra-national sans susciter la coopération des agriculteurs eux-mêmes. Cependant, des leçons très concrètes de l'échec de divers plans ou projets de pool agricole sont à noter : divergences, obscurités. Seul, un *ordre* (coopératif?) plutôt que la « supra-nationalité » est susceptible de développer la paysannerie fidèle à la terre et ouverte sur le monde contemporain, d'émousser de fortes hostilités (la Suisse : peuple sans espace, mais qui cependant déclare trop vite que la terre entière est son espace vital), et de transformer — par étapes — l'économie agricole des pays qui recherchent en vain des débouchés et des fournisseurs (Autriche).

Le Fonds monétaire international : simplement signalé comme élément d'intégration sur le plan strictement monétaire.

Le chemin de fer est international par nature: le métier donne à l'homme du chemin de fer une mentalité internationale. Depuis leur origine, les chemins de fer ont subi les contraintes et reçu les bienfaits d'une internationalisation quasiment constante, même en matière de politique tarifaire. L'Union internationale des chemins de fer de 1922 a marqué de son empreinte des modifications de la texture du chemin de fer.

La seconde guerre mondiale a motivé une rapide concentration des chemins de fer, leur transformation en organismes liés plus ou moins étroitement à l'État, et obligé les gouvernements de s'occuper des problèmes de transport au sein d'organisations intergouvernementales.

Des contacts techniques se sont renoués entre chemins de fer de l'ouest et chemins de fer de l'est de l'Europe, par l'intermédiaire de l'U.I.C. et ce dernier organisme a amplifié son «ouverture vers l'extérieur» dans ses relations avec l'utilisateur par l'intermédiaire notamment de la Chambre de Commerce internationale, et avec l'industrie du matériel roulant par le canal de l'Office de recherches et d'essais et de sa commission technique.

Le chemin de fer n'a guère participé à la «relance européenne» et aux débats sur la question de l'organisation intergouvernementale des transports, bien qu'il soit, aussi bien que toute autre entité économique, voué à l'intégration, parce que de plus en plus à l'étroit dans le cadre de la Nation.

À l'heure actuelle, le chemin de fer ne peut réaliser les investissements indispensables pour sa modernisation, s'il ne peut concourir à une harmonisation des modes de transport et s'il ne trouve pas une unité d'action dans le cadre d'une ossature commune renforcée. Il est évident que l'intégration postule une coordination des divers moyens de transport dans le cadre national, premier terme d'une coopération généralisée à l'échelle de l'Europe occidentale de chacun de ces moyens.

L'établissement du marché commun général a rencontré récemment, dans les discours officiels, la pierre neuve d'*Euratom*, devant doter l'Europe d'un potentiel énergétique équivalent à celui des grandes puissances du globe, potentiel qui doit polariser le maximum de pays désireux de construire l'Europe.

L'établissement du marché commun implique — dans chacun des pays participants — l'adaptation progressive de la comptabilité publique aux principes de la comptabilité nationale.

* * *

Quelles chances les projets de ces nouvelles ou récentes communautés ont-ils d'aboutir ou de prospérer?

Les plus grands doutes ont été émis, souvent même par les partisans les plus résolus d'une unification politique, quant à la possibilité de juxtaposer toute une série de nouvelles autorités supra-nationales ou à celle de faire vivre dans l'entente coopérative des communautés nationales qui veulent rester étrangères au principe supra-national. Le point d'interrogation reste, à des degrés divers, posé aussi bien après la *formule très souple de la coopération* qui n'attache pas d'importance aux délimitations géographiques qu'à la suite de l'*énoncé de l'intégration* pour lequel la création d'une autorité politique supra-nationale demeure essentielle.

Nous refusant à une conception de la nation refermée sur elle-même et à toute réminiscence d'une économie autarcique, nous pouvons redouter la construction d'une Europe que l'on finirait par confondre avec un champ délimité d'action, lui-même voué à une autarcie dangereuse. Cet idéal de dépassement des frontières des nations et des barrières de l'Europe, c'est celui du refus d'une économie dominante en présence d'économies dominées. C'est au moyen d'une analyse très approfondie des activités économiques nationales, de leur « délocalisation » comme de la « dissociation » des espaces humains, que l'on peut tenter d'abaisser les frontières, pour se trouver finalement en présence du dilemme suivant : ou un système des vastes territoires économiques placés sous l'influence d'une nation dominante ou le système de l'espace économique mondial influencé par des centres d'activation, les nations étant alors engagées sur une voie où les économies dominantes viennent s'ajuster sur les autres.

La C.E.C.A. est la formule politico-technique la plus proche de la conception d'une croissance économique harmonisée autour de « pôles de développement ».

* * *

Les déceptions ont fait renaître les controverses, suscité des espoirs ou convaincu de l'inutilité — voire du danger — du marché commun.

L'accent a été mis successivement sur l'élargissement des marchés et la libération des échanges ou sur la nécessité d'organiser ces marchés et de réaliser l'intégration des économies nationales.

Les conceptions qui s'opposent beaucoup plus qu'elles ne se complètent, divergent essentiellement par leurs implications politiques.

Elles vont à leur rencontre sur le terrain monétaire: éviter l'inflation, contenir les politiques économiques dans des marges d'activité compatibles avec le maintien de la libre convertibilité des monnaies.

Dans l'optique de l'Union économique — dont le point essentiel est l'édification d'un marché commun — on peut craindre un pouvoir, même si ses attributions paraissent restreintes; on peut douter de son efficacité si le dirigisme est refoulé et si l'on fait abstraction de la nécessité d'une harmonisation préalable des législations économiques, sociales, financières et fiscales des différents pays participants.

La simplicité d'une formule traditionnelle de libération intégrale se révèle en grande partie illusoire. Une telle libération devrait s'opérer dans un monde qui n'est plus guère libéral, au sens complet de ce terme. La suppression des barrières douanières ne jouerait plus par elle-même que de façon extrêmement superficielle. Elle aiguiserait certaines concurrences si le comportement des groupes industriels n'était pas modifié et si l'organisation des marchés agricoles n'était pas transformée. Elle déclencherait des frictions d'ordre politique, aux incidences imprévisibles si même l'orientation générale de la politique économique des États n'était point assujettie à un minimum de critères.

À mon sens, l'erreur la plus grave serait d'imaginer que la décision de créer le marché commun de l'Europe pourrait faire resurgir les conditions de base d'une économie libérale, en faisant table rase de toute politique dirigiste ou même planifiée.

L'extension des pouvoirs de la Haute Autorité à de nouveaux secteurs — aux dires des partisans d'un libéralisme révolu — n'est pas sans soulever de graves appréhensions. Il est curieux de consta-

ter qu'on a récemment beaucoup moins parlé du bilan de la C.E.C.A. dans laquelle ses promoteurs voulaient voir la première étape d'une Europe future, que de la création d'une unité économique européenne plus ou moins étendue. Cette discrétion s'explique : l'objectif général des travaux poursuivis dans les six pays représentés à Messine consiste à englober ces six pays dans un marché commun. Un tel but ne peut que recueillir l'adhésion unanime au point de vue des principes. Toutefois, les méthodes auxquelles les fonctionnaires semblent vouloir s'arrêter paraissent, dans plusieurs domaines, empreintes d'un souci d'intervention et de réglementation — particulièrement dans le domaine du financement et de l'énergie atomique. Dans ces deux cas, les experts gouvernementaux préconisent l'institution d'organismes nouveaux munis de privilèges et de véritables monopoles.

Plusieurs spécialistes de ces questions contestent la nécessité de ces constructions nouvelles et pensent que le marché commun pourra, au contraire, fonctionner de manière d'autant plus efficace que plus de liberté d'action sera laissée à l'initiative privée.

Nous ne pouvons nous ranger à une telle opinion.

D'innombrables entreprises — notamment dans l'industrie des fabrications métalliques — ont atteint le stade du plein emploi, tant en ce qui concerne la main-d'œuvre que leur capacité de production. Il faut s'attendre dès lors à ce que le rythme du développement des affaires s'en trouve ralenti. De nouveaux progrès ne pourront être réalisés au sein de chaque nation, par rapport aux sommets actuels, que grâce à des perfectionnements techniques et à l'extension des installations industrielles, les uns et les autres sûrement lents à réaliser. Cette situation se retrouve dans l'ensemble de l'économie occidentale. D'autre part, de nombreuses firmes industrielles souffrent des dimensions restreintes du marché national qui les empêchent d'entamer des fabrications en grande série et de consentir aux immobilisations de capitaux nécessaires à cette fin.

À cet égard, les travaux menés par les experts des six pays de la C.E.C.A. en vue de la création du marché commun, dont l'objectif final est la liberté de tous les mouvements de marchandises, de capitaux et de personnes entre ces six pays, revêtent une signi-

fication toute particulière pour les économies réduites, mais paraissent entachés d'un vice interne.

Le libéralisme a fait faillite partout. On doit veiller à ce qu'un tel marché commun soit basé sur les fondements de la liberté d'entreprise, d'initiative et de responsabilité — sans, pour autant, négliger la nécessité au niveau supra-national d'un encadrement fixé au moyen d'une réglementation internationale. Même si l'on estime que les méthodes dirigistes ont fait faillite parfois là où elles étaient appliquées sur le plan national, il semble inconcevable que l'on puisse édifier le marché commun sans une *direction supra-nationale nantie d'un instrument d'homogénéisation minimum des législations économiques nationales*.

Sans rejeter avec mépris les difficultés de transition et en donnant toute son importance au facteur temps dans cette affaire gigantesque, il nous paraît impensable que l'on puisse infléchir les structures de production existantes en vue de l'établissement du marché commun, sans bouleverser l'ensemble des données qui ont conduit, plus ou moins rapidement, à l'élaboration de ces structures, sans heurter des intérêts puissants ou certaines préférences nationales.

En réalité, la genèse même du projet pose implicitement un problème de *destruction créatrice* que le vieux capitalisme libéral est censé avoir résolu spontanément, au gré des initiatives individuelles, mais on le pose dans des conditions qui engagent la responsabilité totale des gouvernements.

Bien sûr, il n'est point, ici, indiqué que l'on doive rester dans l'optique des controverses traditionnelles sur la vertu d'un système économique; de telles discussions conduisent parfois les théoriciens, soucieux d'ouvrir la route à des innovations génératrices de progrès humain, à pratiquer une sorte de combat en retraite devant la coalition des intérêts qui se sentent menacés.

Souvent, aussi, ces derniers ne sont que de médiocres interprètes d'un problème économique réel, qui ne tient pas tant à la défense des structures derrière lesquelles ils s'abritent, qu'à la propagation éventuelle d'un processus de crise mettant ainsi en cause l'ensemble de la contexture économique de la nation et risquant d'aboutir à une réadaptation sur des niveaux de production déprimés.

Les chances de réussite de l'expansion découlent de l'analyse concrète des objectifs de la coopération, de l'établissement de programmes, de l'utilisation d'une technique de souple planification qui doit rester étrangère aux *inspirations technocratiques* où aucune place n'est faite aux initiatives imprévues et aucune possibilité de réadaptation des industries déclinantes.

De période en période, l'impulsion doit porter sur des objectifs précis.

Comment peut-on comprendre que soit préconisée, sur le plan des réalisations économiques, une solution libérale, alors que la logique de la décision politique destinée à la faire prévaloir suppose la création d'organismes dotés de pouvoirs supra-nationaux?

Nous allons examiner le compromis que semblent désirer les experts en rappelant quelques idées-clefs.

Le mémorandum que la délégation française au Comité intergouvernemental, créé par la conférence de Messine, a présenté sur l'établissement d'un marché commun général précise dans sa déclaration générale les points suivants:

1) Création d'une vaste zone de politique économique commune constituant une puissante unité de production, permettant une expansion continue, une stabilité accrue, un relèvement accéléré du niveau de vie.

2) Nécessité de mettre fin aux pratiques faussant la concurrence entre les producteurs, nécessité d'établir une politique monétaire, économique et sociale commune, nécessité pour chacun des États liés au marché d'adopter vis-à-vis des pays tiers une politique commerciale concertée.

3) Utilité de parvenir — par étapes — à la suppression des protections de nature contingente ou douanière.

4) Complexité extrême des problèmes d'intégration, des mesures à prendre et des transformations économiques que doit entraîner le processus d'intégration — d'où l'impossibilité de dresser dans ses détails le plan de cette intégration, et l'intérêt de définir les progrès souhaitables au cours d'une première étape quadriennale.

5) Création des organismes auxquels sera confiée la tâche de veiller sur le déroulement de cette première étape, et la mission de proposer aux gouvernements, sur la base de l'expérience acquise,

les mesures nécessaires à l'achèvement de l'intégration économique européenne (en dix ans).

Au cours de la récente assemblée commune de la C.E.C.A., il a été reconnu indispensable de prévoir une période transitoire dont la durée, estimée à douze ans, pourrait éventuellement être portée à quinze ans.

Dans tout projet réaliste, l'échelonnement des tâches par périodes successives est inévitable.

Pourquoi ne pas préciser qu'il pourrait être tenu compte, à chaque nouvelle étape, du développement résultant, dans chaque pays, des investissements réalisés et que l'on définirait de nouveaux objectifs en fonction des évaluations de l'expansion?

Avant de poursuivre notre analyse, il convient, ici, de réfléchir sur les cinq points précités. Ils sont, par nature, énoncés suivant des lignes générales de conduite qui méritent, cependant, quelques explications complémentaires, s'il est vrai, comme l'a dit Monsieur P.-H. Spaak devant l'assemblée commune de la C.E.C.A., à Bruxelles, qu'«après le dépôt de ce rapport (rapport élaboré par le Comité intergouvernemental d'experts qui siège depuis plusieurs mois à Bruxelles), nous serons placés devant des décisions quasi définitives. Si les gouvernements veulent encore avancer dans la voie où nous nous sommes engagés, ils devront marquer leur accord sur les travaux de Bruxelles de façon que l'étape suivante soit la rédaction d'un traité à la fois sur le marché commun et sur l'utilisation pacifique de l'énergie atomique.» Le ministre des Affaires étrangères de Belgique a précisé que les experts étaient tombés d'accord pour ne pas se limiter à construire une simple zone de libre-échange, mais pour créer un véritable marché commun basé sur l'union douanière entre les six pays. Ces experts ont déclaré qu'il était indispensable, si l'on crée ce marché, que cette politique soit irréversible.

L'énoncé des points notés ci-dessus implique qu'une formule libérale du marché commun ne peut être consacrée sans un certain nombre de clauses échappatoires et sans la prévision de modes d'intervention systématique, soit pour les périodes de pénurie, soit pour les phases de surproduction. Mais bien plus symptomatiques des conditions actuelles d'organisation et de régularisation

des marchés nationaux, apparaissent les stipulations précises qu'il faut prévoir dans les statuts.

Les experts se sont mis à peu près d'accord sur les termes d'un rapport général, qui ne constitue qu'une série de recommandations aux ministres et aux gouvernements qui se trouvent placés devant la décision définitive. Ils ont mis au point un ensemble d'accords techniques sur la façon optimum d'aboutir à un marché commun européen généralisé et à la constitution de l'Euratom.

Trois principes conditionneraient le relèvement du niveau de vie de l'Europe :

— il ne suffit pas de créer un *marché libre* ou une zone de libre-échange entre les six pays ; il faudrait établir une union économique. Les experts savent donc que le retour vers le libéralisme est tout simplement la provocation des crises. Ils pensent que l'on doit employer les méthodes de la C.E.C.A. pour réadapter les entreprises, leur personnel et pour créer ainsi les conditions normales et salutaires du jeu des mécanismes concurrentiels.

— L'établissement du marché doit se faire par une politique irréversible. En d'autres termes, il n'y aurait aucune efficacité d'opération si chacun n'est pas convaincu que les étapes successives vers ce marché commun ne pourraient pas être un jour parcourues à l'envers. Les précautions (longueur des périodes transitoires, souplesse dans la succession des étapes) doivent être prises, mais à condition qu'aucun gouvernement ne soit le juge exclusif de la question de savoir s'il peut ou non parcourir telle ou telle étape.

— Le traité sur le marché commun ne pourra être appliqué si le marché commun est rigide, et prétendre tout prévoir (c'est là une position d'hostilité très nette à l'égard de toute idée de planification économique). Le traité doit être souple, mais seule une autorité indépendante des États est susceptible de le mettre en application.

La centralisation à l'échelle supra-nationale liée au rejet de la planification économique constitue un paradoxe ou une subtilité — à mon sens — vide de contenu économique réel. Qui sera le Directeur de l'économie du marché commun basé sur la « concurrence relative » que les experts dévoilent ?

D'une façon générale, d'ailleurs, les exigences de l'organisation et du fonctionnement du marché commun impliquent des contraintes pour l'économie des pays membres. Ces contraintes ont un caractère assez spécial dans le cas de la France.

Une grande incertitude règne dans la recherche des moyens de promouvoir l'intégration et dans l'appréciation de la permanence des cadres servant à leur réalisation.

L'inégalité de la répartition des ressources naturelles et des centres industriels cernés par le marché commun provoque une série de pôles commerciaux attractifs que les nations ne pourront adapter avant une très longue période.

Prenons l'exemple de la sidérurgie française (dans le cadre de la C.E.C.A.) — activité dont l'extrême dispersion sur le territoire constitue un redoutable handicap en face de la concurrence étrangère — handicap d'autant plus dangereux que notre réseau fluvial est, selon moi, l'un des plus mauvais de toute l'Europe.¹ Certains auteurs² envisagent l'alternative « progrès ou décadence » pour une activité aussi essentielle que celle de la sidérurgie. 10 millions de tonnes d'acier, 8,666 mille tonnes de fonte, un chiffre d'affaires de 400 milliards de francs, une variété de produits qui intéressent d'innombrables industries de transformation, un emploi supérieur à 170,000 travailleurs : tels sont les éléments qui font de la sidérurgie de notre pays un ensemble économique dont la prospérité ou le marasme réagit directement sur le niveau de vie de plus de 420,000 personnes. On pourrait légitimement penser que les négociations diplomatiques ont dû veiller jalousement à préserver les possibilités de développement de cette industrie primordiale.

M. Chardonnet montre qu'il n'en a rien été et que les problèmes qui se posaient normalement ont été rendus plus délicats et sans aucune contre-partie pour la sidérurgie française. L'absence de contrôle réel de l'exportation des ferrailles (en 1951, les douanes italiennes ont vu entrer presque le quadruple de ce qui fut enregistré par les douanes françaises aux sorties vers l'Italie) risque de compromettre l'approvisionnement de nos aciéries. Et ce n'est là

1. Le fer de la Ruhr amené par mer jusqu'à Bordeaux, puis par voie ferrée jusqu'à Limoges, y parvient à un prix inférieur à celui de la Lorraine ou du Nord. Les tarifs ferroviaires adoptés pour Dunkerque ne facilitent pas l'expédition des produits lorrains vers les Pays-Bas (accès moins onéreux par voie d'eau jusqu'à Rotterdam).

2. M. J. Chardonnet : « La sidérurgie française — progrès ou décadence ? », *Cahiers de la Fondation nationale des sciences politiques*, no 63, A. Colin, Paris, 1954.

qu'un exemple. Beaucoup d'efforts poursuivis pour augmenter le potentiel de production ne sauraient diminuer pour autant les frais supplémentaires résultant de nouvelles installations onéreuses.

Autre catégorie de problèmes directement liés au marché commun: le coût de production. La disparité des coûts allemands et français de nombreux produits industriels. Des mesures prises par la C.E.C.A. ont accru le décalage en opérant une baisse des prix des minerais originaires d'un pays de la communauté et vendus dans un autre: la France étant exportatrice, c'est elle qui a fait les frais d'une mesure diminuant de 2 à 10 p.c. les dépenses chez elle des autres pays. Aucune mesure compensatoire permettant à nos usines de bénéficier d'une réduction de leurs frais d'achat à l'étranger n'a été prise! En 1952, l'Allemagne faisait payer à l'utilisateur français 722 francs de plus de transport par tonne de coke qu'à un utilisateur allemand placé à une distance égale du lieu de production.

Le problème des salaires a donné des résultats négatifs pour la France. Le salaire brut est plus bas en France et le rendement moyen par ouvrier était assez comparable à ce qu'il était en Allemagne (sauf dans les aciéries). Mais les charges sociales avaient, chez nous, une ampleur inconnue dans tous les autres pays de la communauté (57 p.c. contre 30 p.c. en Allemagne). Comme notre système fiscal — en totalisant impôts directs et indirects — frappe les produits de la sidérurgie de taxes qui dépassent 9 p.c. de leur valeur dans le cas d'une vente directe — et atteignent plus de 16 p.c. en ajoutant les taxes à la production, de transaction et locale, on conçoit que le prix de vente du produit sidérurgique finisse par être majoré, du fait de l'État, de 45 p.c. pour une vente à un consommateur français, 18 p.c. pour vente à l'extérieur (ce chiffre dénotant la charge supplémentaire qui pèse sur le contribuable français et l'effort officiel pour rendre notre sidérurgie concurrentielle sur les marchés étrangers).

Il est clair qu'une nouvelle inflation rendrait les produits français incapables de concurrencer l'étranger et qu'une compression de leurs prix de vente rendrait difficile l'autofinancement indispensable en raison du taux élevé des emprunts et accentuerait, dans la sidérurgie française, l'instabilité des trésoreries. Un relèvement du niveau des salaires entraînerait — pour une hausse de 15 p.c. — une montée approximativement égale à 4 p.c. pour

les prix de vente. Le résultat serait d'empêcher les travailleurs de la métallurgie française de bénéficier d'une telle mesure sous peine d'être contraints au chômage à brève échéance.

Le problème des investissements de la sidérurgie française a été rendu extrêmement délicat, en raison de la situation de l'épargne, du taux d'intérêt trop élevé demandé par les banques ou même l'exiguité des crédits accordés par l'État.

Autant de problèmes dont les solutions choisies — en dehors de toute analyse technique sérieuse — ont eu pour résultat l'accroissement d'une tension supérieure à celle de tous les autres partenaires, en matière de sidérurgie.

Plusieurs auteurs ont essayé de démontrer que si la C.E.C.A. amenait des concessions politiques, elles se traduiraient par un essor économique et par une baisse des prix réels. Or, ceci est inexact. Il y a eu, au contraire, baisse des prix réels de plusieurs produits restés à l'écart de toute communauté. Il y a eu également, par le jeu des tarifs ferroviaires singuliers devant profiter à telle sidérurgie, un accroissement sensible du déficit de la Société nationale des Chemins de Fer français (de 1 à 3 milliards en année complète). Il y a eu hausse des fers français ou évasion vers l'Italie — d'où la nécessité d'importer 40,000 tonnes de ferrailles par mois, des États-Unis — soit 20 millions de dollars par an, assurant ainsi une subvention indirecte à la métallurgie italienne, et favorisant par cela même une politique italienne dont les résonances en France ne sont pas nécessairement et toujours satisfaisantes.

Extrapolant nos critiques aux limites du marché commun général, nous remonterons très rapidement le cours de l'histoire politique contemporaine de l'Europe pour y trouver les causes profondes de l'évolution des projets actuels et nous descendrons dans l'analyse technique pour mettre en lumière les «sabots d'enrayage» dont le marché commun subirait les effets au détriment, d'ailleurs, de notre économie.

Si neuf que paraisse le projet d'un marché commun général, il ne faut pas se dissimuler qu'il constitue à certains égards le prolongement logique de la politique poursuivie par de nombreux pays d'Europe occidentale et par les États-Unis depuis 1947.

Chaque étape de la politique de coopération économique y a apporté sa contribution :

- création de l'U.E.P. pour multilatéraliser les paiements;
- création de l'O.E.C.E. et libération des échanges;
- marché commun charbon-acier;
- création du Centre européen de Recherches nucléaires et projets d'Euratom.

Dans cette évolution vers des échanges toujours plus libres, la France hésite et marque le pas, consciente des dangers que peut comporter la poursuite du mouvement. Cependant la pression des pays étrangers sur nos négociateurs se fait chaque jour plus forte. Nos mesures de protection apparaissent comme des actions d'arrière-garde qui ne pourront longtemps contenir la poussée « libre échangiste ». Si l'on se place dans la perspective des dix années à venir, il est sage d'escompter qu'à moins d'une crise économique de grande ampleur, la libération des échanges inter-européens sera devenue quasi intégrale. Ainsi, une certaine sorte de marché commun se sera imposée dans les faits.

Le projet de « marché commun général » est pourtant d'une toute autre ampleur dans la mesure où il implique non seulement la suppression de toutes restrictions quantitatives sur tous produits, c'est-à-dire la poursuite à son terme de la libération des échanges, mais encore l'élimination progressive de toute protection douanière entre les six pays participant à la C.E.C.A.

* * *

Si l'on se place du point de vue le plus général et le moins national possible, la question qui se pose immédiatement est de savoir si est vraie la thèse qui prétend que la productivité d'un espace économique donné est directement fonction de son étendue et en déduit aussitôt que le remède aux maux dont souffre l'Europe réside dans la disparition plus ou moins graduelle des frontières, au moins sous leur aspect douanier.

La discussion complète de cette thèse exigerait de trop larges développements. Observons pourtant que les petites nations d'Europe ne paraissent pas avoir souffert d'un sous-développement notoire. La Hollande, le Danemark, la Belgique, la Suisse, ont un

revenu national par tête et une productivité par ouvrier ou par agriculteur sensiblement supérieurs à ceux de nations plus étendues et plus peuplées comme l'Italie, la France ou l'Espagne. Une productivité nationale donnée est la résultante de facteurs nombreux et complexes parmi lesquels le montant des capitaux disponibles, la structure sociale, les habitudes de consommation, l'histoire enfin, paraissent jouer un rôle plus déterminant que l'étendue du sol et le nombre de la population.

En second lieu, on doit remarquer que «mettre en marché commun» des structures économiques constituées par des siècles d'existence nationale constitue un tout autre problème que celui d'ouvrir un vaste marché à l'époque où la nation elle-même est en voie de formation et avant que sa structure industrielle moderne ne soit dessinée. En d'autres termes, l'exemple de la formation des États-Unis d'Amérique ou du Zollverein ne saurait être invoqué à propos de la création d'un marché commun général entre des nations aussi nettement caractérisées dans leur structure industrielle et agricole que la France, l'Allemagne ou les Pays-Bas de 1956.

Enfin et comme M. Perroux l'avait noté, c'est le propre de toute intégration que de provoquer des désintégrations. Les économistes constatent que tout élargissement du marché, même lorsqu'il s'opère dans le cadre national, provoque des désintégrations locales et engendre des sous-développements régionaux qui ne tendent pas à se résorber par le seul jeu des forces du marché. C'est le cas en Italie et en France comme dans l'Allemagne d'avant 1938. On peut être persuadé que l'intégration dans le cadre d'un marché à Six accentuerait encore le retard relatif pris par la moitié sud de la France et rendrait plus difficiles les efforts entrepris pour y porter remède.

* * *

Si l'on se place maintenant du point de vue français, il convient de se demander comment se comporteraient les différents secteurs de l'économie française en face du marché envisagé. Or, on sait que la France serait désavantagée au moins pour deux d'entre eux : les industries de transformation d'une part, et la majeure partie de l'agriculture d'autre part. L'un est un secteur décisif, l'autre un

secteur vital. Si une excessive protection est largement responsable de leur retard, elle n'en est pas la seule cause. Une comparaison minutieuse des industries de transformation en France et dans les autres pays d'Europe occidentale, notamment en Allemagne, effectuée par le ministère de l'Industrie en 1953, dégageait ainsi les facteurs défavorables¹:

- la plus grande dispersion géographique et moindre densité industrielle, que nous avons déjà notées; la taille moyenne des entreprises généralement plus petite; la moindre spécialisation de la production des entreprises; l'infériorité de l'équipement et notamment du parc de machines-outils, trois fois plus important en Allemagne occidentale; l'assiette différente des charges fiscales et sociales; et le coût plus élevé du crédit.

En ce qui concerne l'agriculture, de nombreuses études ont été menées qui montrent que les rendements *moyens* sont plus faibles, et que la répartition de la population active entre l'agriculture et l'industrie est moins favorable en France. C'est un minimum d'un million d'agriculteurs qui devront quitter la terre pour que le revenu moyen et la rentabilité moyenne se relèvent au niveau convenable. Un tel mouvement exige, pour s'accomplir sans provoquer de chômage massif, un délai d'au moins dix ans et un accroissement de 60 p.c. de la production industrielle.

Il s'agit là d'une reconversion profonde de l'économie française qui serait gravement compromise par une ouverture trop rapide des frontières aux produits industriels ou agricoles étrangers. On ne saurait, d'autre part, se dissimuler qu'elle implique la mise en œuvre d'une série de mesures coordonnées sur les investissements, sur l'orientation de la production agricole, sur la formation professionnelle et technique de la main-d'œuvre, sur le logement et sur le commerce extérieur. Pour ne prendre qu'un exemple, il est à penser que la sidérurgie française, qui marque en France une tendance quasi séculaire à exporter des produits bruts ou semi-ouvrés, devra être amenée à accroître ses livraisons aux industries de transformation si l'on ne veut pas sacrifier leur développement futur et faire de la sidérurgie française le fournisseur des industries de transformation voisines.

¹ 1. Travaux de M. Louvel sur les problèmes posés à l'industrie française par le marché commun.

Plus généralement, la mise en marché commun des structures nationales, parce qu'elle fait implicitement confiance au seul jeu des forces du marché pour ajuster les déséquilibres, est en contradiction flagrante avec l'idée d'une direction consciente de l'économie au profit de la communauté nationale et, par suite, internationale. Les progrès que la France doit accomplir sous peine de souscrire à sa décadence économique ne s'effectueront pas sans une intervention croissante de l'État, sans une planification plus accentuée qu'au cours des dernières années.

Les promoteurs du marché commun n'ignorent sans doute pas cet aspect du problème et proposent la création d'un fonds de reconversion et d'investissement. Ils réintroduisent forcément par ce biais l'autorité qu'ils ôtent par l'autre, sous une forme qui ne peut être que supra-nationale.

Il nous reste à examiner deux aspects complémentaires dont l'importance n'est pas mince: le nombre des participants au projet et le problème de l'Union Française.

* * *

Le caractère étroitement régional des marchés communs envisagés ou réalisés depuis quelques années est ce qui les différencie le plus radicalement de cette sorte de marché commun universel que représentait le réseau des relations internationales avant 1914. Dans une tentative de ce genre, le nombre et la qualité des partenaires revêtent une importance extrême. À cet égard, le projet envisagé aboutit à choisir ou souhaiter pour l'industrie française la concurrence de l'industrie la plus agressive du continent: celle de l'Allemagne occidentale; et pour l'agriculture française, celle de l'agriculture la moins chère du monde, les Pays-Bas. Le marché général provoquerait à cet égard des effets beaucoup plus profonds et beaucoup plus rapides que la C.E.C.A. dont l'enjeu était infiniment plus modeste. L'élargissement du marché serait-il suffisant pour compenser les pertes inévitables qu'il amènerait? Il est très difficile de se prononcer sur ce point, mais si l'on tient compte de la complémentarité relativement faible des économies des Six, et du fait que la libération des échanges et des paiements courants entre ces pays a déjà atteint un taux très élevé, on peut estimer que

la marge d'expansion que permettrait d'atteindre l'intégration à Six n'est plus très considérable.

Au demeurant, ce n'est pas l'insuffisance de nos exportations vers les pays d'Europe occidentale, et particulièrement les Cinq, qui est la plus préoccupante dans l'état actuel de notre commerce extérieur, mais bien davantage la couverture nettement insuffisante de nos achats de matières premières et de produits énergétiques dans la zone dollar et dans la zone sterling. À cet égard, rien ne prouve que l'intégration à Six constitue un remède sérieux à ce défaut de structure. On peut au plus en attendre, dans le meilleur des cas, un très léger abaissement du coût d'approvisionnement des industries européennes de transformation en matières premières sterling et dollar.

Le second défaut structurel de notre commerce extérieur est l'insuffisance manifeste de nos exportations de produits des industries mécaniques et électriques ainsi que des biens d'équipement, relativement à la masse de nos exportations. Or, l'intégration à Six menace précisément le secteur des industries de transformation et des produits alimentaires élaborés dont nous devons poursuivre l'expansion à un rythme particulièrement accentué au cours des années qui viennent. Là encore, la mise en compétition rapide avec les industries allemandes de la machine-outil, de l'automobile, de la photographie, etc., hollandaises d'électronique, etc., risque de diminuer le chiffre d'affaires total des branches françaises correspondantes et par là de rendre plus difficile leur expansion sur les marchés extérieurs.

Il n'est pas douteux qu'une communauté de 150 millions d'hommes disposerait de certains atouts pour conquérir des débouchés dans le reste du monde, mais l'intensification probable de la concurrence internationale sur un marché mondial en régression relative risque de décevoir les espoirs trop ambitieux qu'on nourrirait de ce côté.

Pourtant les Six ou plus exactement la France et, dans une moindre mesure, la Belgique peuvent offrir à cette communauté un débouché de grande valeur : l'Afrique, qui risque d'être d'autant plus appréciée par l'Allemagne, l'Italie et les Pays-Bas qu'il s'agit de métropoles dépossédées ou frustrées de leurs ambitions coloniales.

* * *

La pression des pays étrangers pour pénétrer sur le marché des possessions d'outre-mer est tout aussi forte que celle qui s'exerce sur la métropole elle-même, et les moyens que celle-ci a d'y résister semblent devoir être de moins en moins efficaces. On peut donc admettre qu'à très bref délai la métropole se trouvera placée devant l'alternative suivante :

- Céder à cette pression qui se conjugue avec la poussée interne des nationalismes locaux en laissant les possessions d'outre-mer libres de s'approvisionner au meilleur coût.
- Tout faire pour sauvegarder l'existence d'une zone franc authentique en liant plus étroitement que par le passé l'économie métropolitaine et les économies locales, en agissant sur les termes de l'échange entre métropole et possessions d'outre-mer, en instituant un système cohérent de protection douanière.

Il est clair que la première attitude se concilie aisément avec l'instauration d'un marché commun général auquel la France se trouverait apporter en dot le marché de l'Afrique française sans contrepartie réelle.

Au contraire, la seconde attitude engage la France dans la voie d'une politique antinomique à celle de l'intégration européenne et qui, d'ailleurs, n'aurait de chance de succès que si, s'écartant d'un conservatisme condamné, elle constituait une approche nouvelle des relations de la France avec les diverses parties de la zone franc. En d'autres termes, l'effort que supposerait cette seconde politique serait à bien des égards le pendant et le complément de la politique de reconversion interne esquissée plus haut. Les deux entreprises présentent des traits communs et ont toutes deux pour caractéristique essentielle un effort d'investissement beaucoup plus intense qu'aujourd'hui, éminemment sélectif, accompagné d'une direction consciente de la production et des échanges extérieurs.

* * *

Certains esprits envisageront sans doute une conciliation possible entre l'intégration à Six et le maintien de liens avec l'Union française par une solution du type «Eurafrique». En fait,

il s'agirait là d'un slogan illusoire et d'une menace très grave sur l'économie de la France et de la zone franc puisque son principal résultat serait d'ouvrir aux industries les plus dynamiques du marché commun l'accès du marché de l'Afrique française.

Le marché commun généralisé de l'Europe est rempli d'écueils. Il constitue un effort louable de coopération, sans efficacité démontrée pour notre économie, et sans réelle portée pour l'économie du monde, à brève échéance. Un principe de coopération n'est pas durable et les réalisations ne sont pas viables s'ils ne s'inspirent du souci constant des relations avec le reste du monde.

Il n'est pas acceptable s'il ne sert point, d'abord et avant tout, l'accomplissement progressif de la redistribution internationale du travail.

L'Europe occidentale peut devenir le pivot de la coopération parce qu'un très grand nombre de courants commerciaux passent par elle; elle le peut parce que la rupture des structures qui a suivi la deuxième guerre mondiale a abouti au maintien des mesures de restriction à l'encontre de la zone dollar, alors que la libération des échanges peut être recherchée entre nations européennes; elle le peut enfin parce que la scission de régime avec l'U.R.S.S., les États de l'Europe orientale et d'une partie de l'Asie n'est pas inconciliable avec un type de relations commerciales particulières, même si l'intégration européenne s'intensifie.

Elle le peut surtout si elle veut ajuster ses préférences sur les impératifs d'une économie socialiste.

V. ROUQUET la GARRIGUE,
directeur à l'École Pratique des Hautes Études (Paris).