

COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE  
DU CHARBON ET DE L'ACIER  
ASSEMBLÉE COMMUNE

---

Exercice 1955-1956

Deuxième session extraordinaire

---

GRUPE DE TRAVAIL

# Rapport préliminaire

sur

le développement de l'intégration économique  
de l'Europe

*Deuxième section :*

Les obstacles et leur élimination

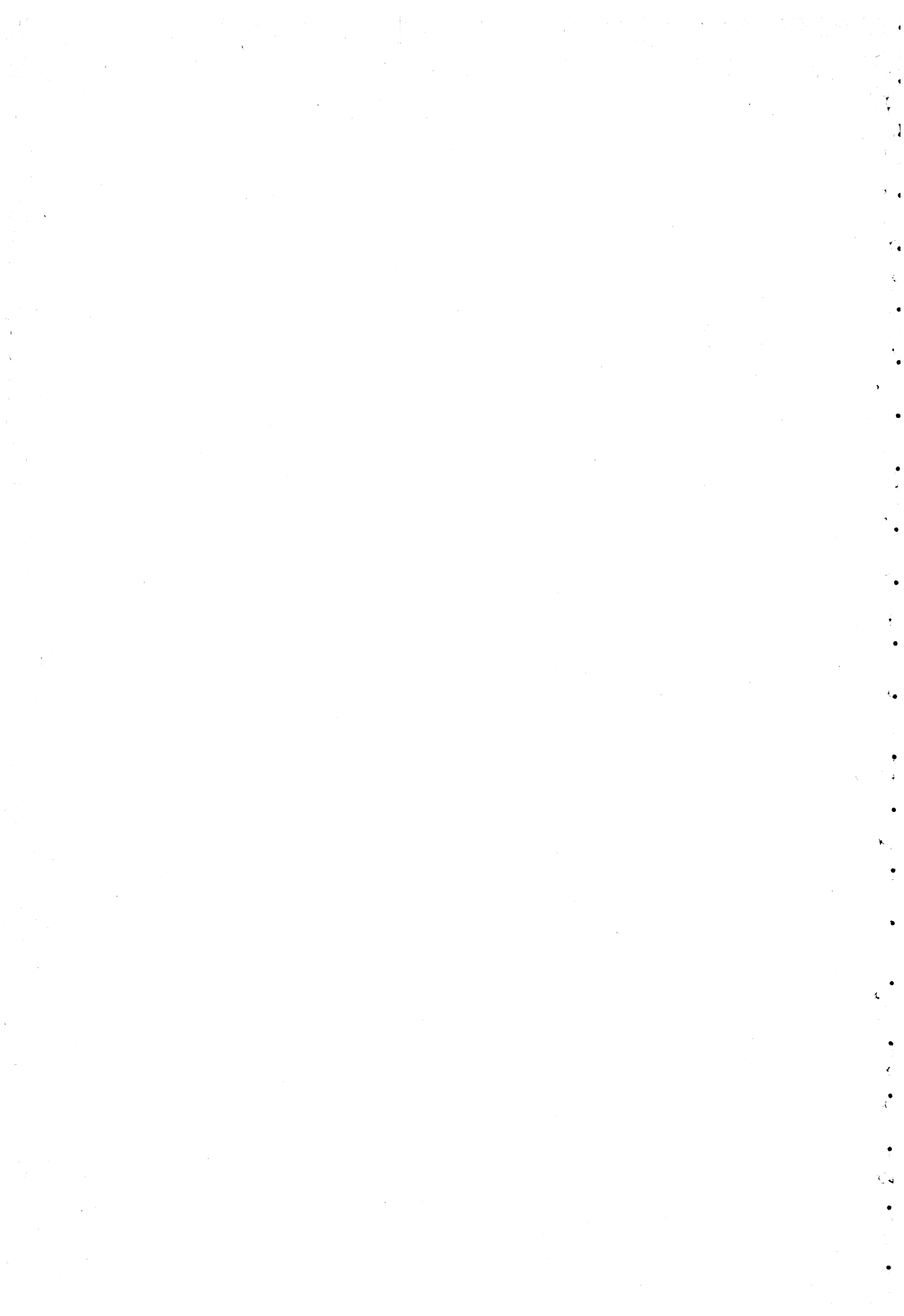
par

M. van der Goes van Naters,

Rapporteur







COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE  
DU CHARBON ET DE L'ACIER  
ASSEMBLÉE COMMUNE

---

Exercice 1955-1956  
Deuxième session extraordinaire

---

GROUPE DE TRAVAIL

# Rapport préliminaire

sur

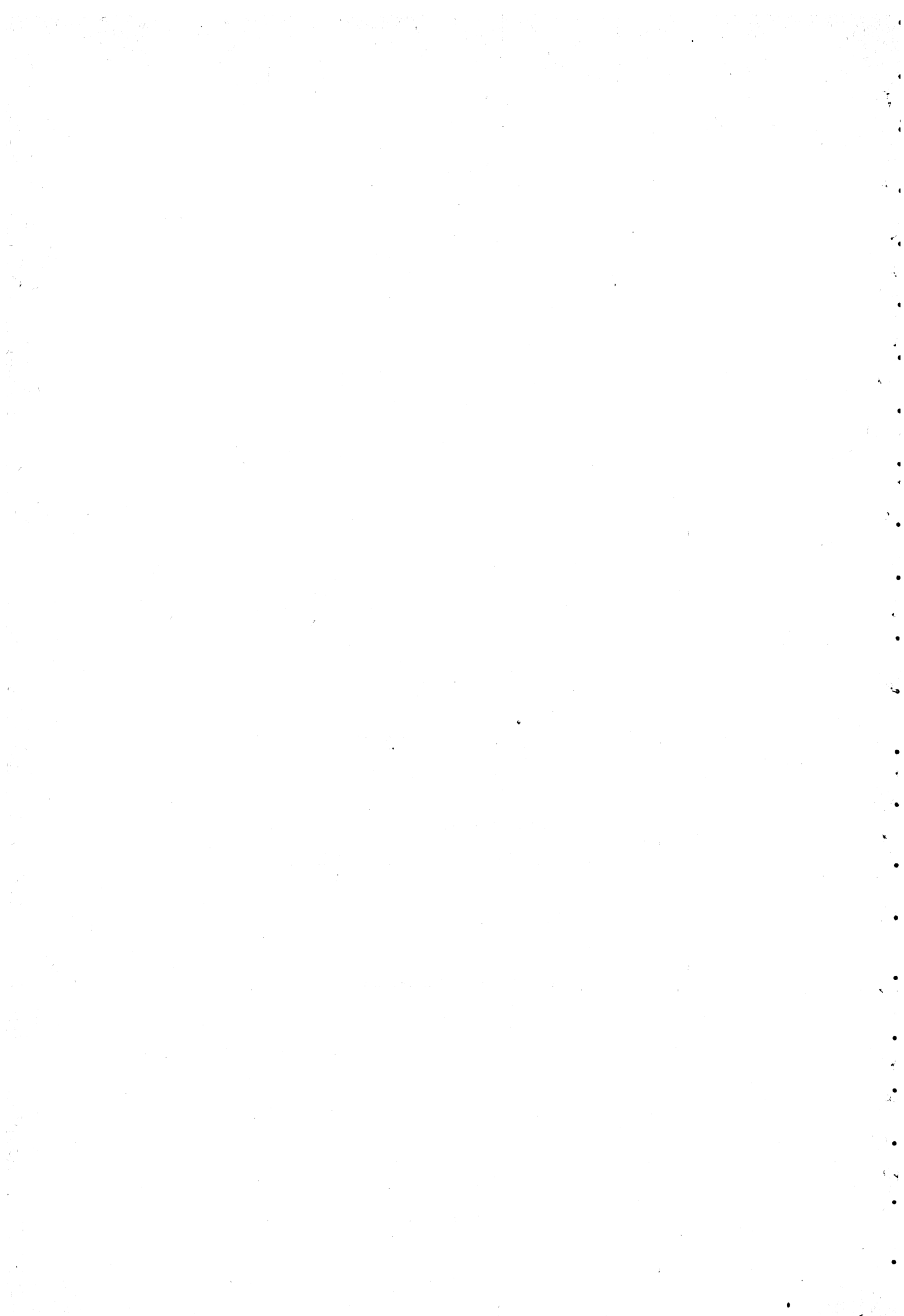
le développement de l'intégration économique  
de l'Europe

*Deuxième section :*

Les obstacles et leur élimination

par

M. van der Goes van Naters,  
Rapporteur



Conformément à sa mission définie dans la résolution de l'Assemblée Commune du 9 mai 1955, le Groupe de Travail avait chargé la sous-Commission des Compétences et Pouvoirs d'examiner le problème du développement de l'intégration économique de l'Europe.

Le 13 juin 1955, M. VAN DER GOES VAN NATERS a été désigné comme Rapporteur.

M. VAN DER GOES VAN NATERS a présenté une première partie de son Rapport, intitulée « Analyse des Documents », à la sous-Commission des Compétences et Pouvoirs qui l'a examinée au cours de sa réunion des 16 et 17 septembre 1955 (\*).

Au cours de la réunion du 7 février 1956, la sous-Commission a examiné la deuxième partie de ce Rapport qui a également été discutée par le Groupe de Travail au cours d'une réunion qui s'est tenue à Bruxelles le 2 mars 1956, sous la présidence de M. R. MOTZ.

A l'occasion de cette réunion, le Groupe de Travail a donné son accord pour que le présent texte soit soumis comme Rapport préliminaire à l'Assemblée Commune en vue de la session extraordinaire de mars 1956.

A la réunion du 2 mars 1956, étaient présents :

M. MOTZ, *Président*,

M. VAN DER GOES VAN NATERS, *Rapporteur*,

M<sup>lle</sup> KLOMPÉ, MM. BLANK, CARBONI, DEHOUSSE, HAZENBOSCH, KREYSSIG, MARGUE, DE MENTHON, OESTERLE, POHER et WIGNY.

Conformément à l'article 38, § 3 du Règlement :

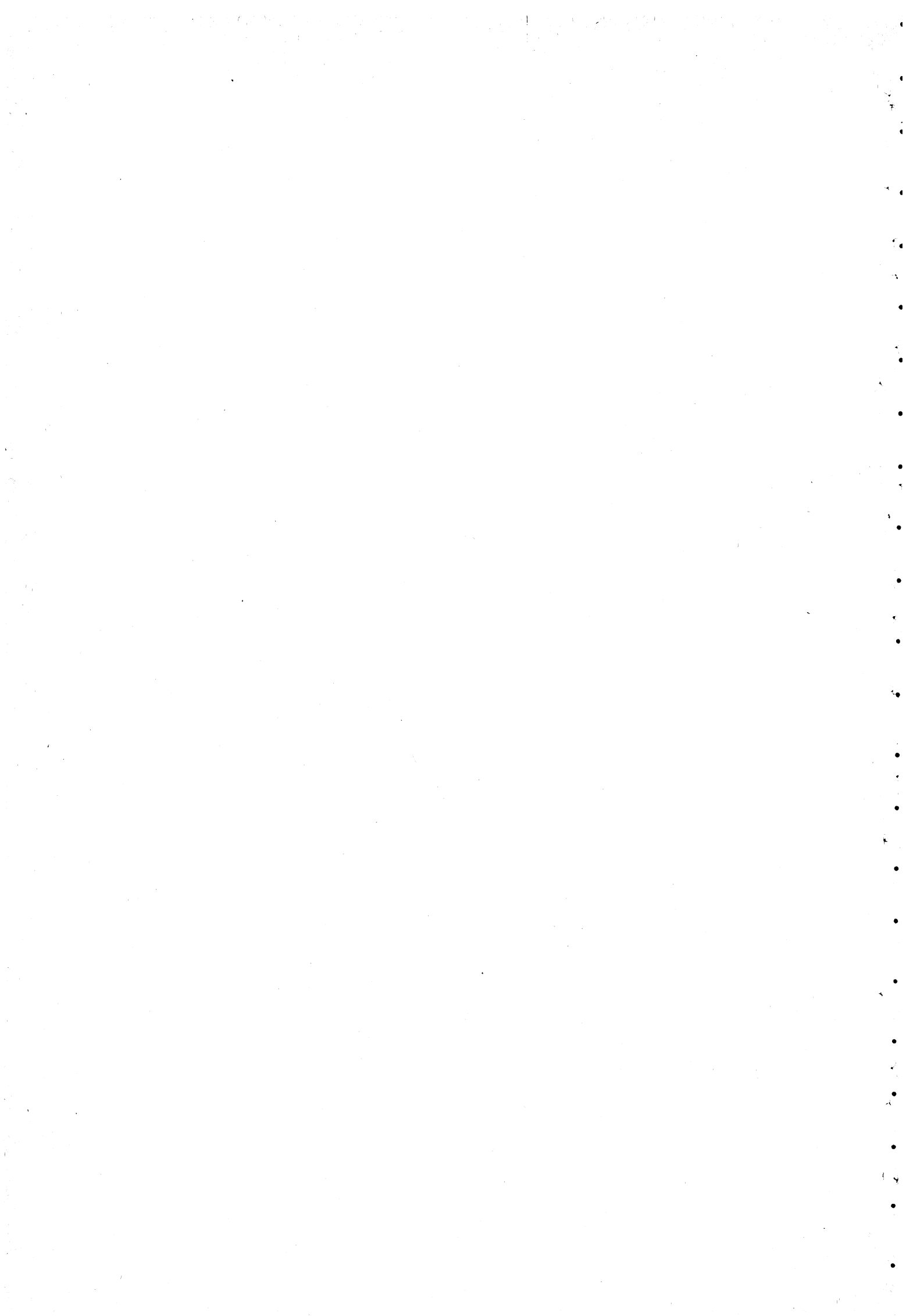
M. BIRKELBACH suppléait M. WEHNER,

M. NEDERHORST suppléait M. FOHRMANN.

M. VANRULLEN suppléait M. JAQUET.

---

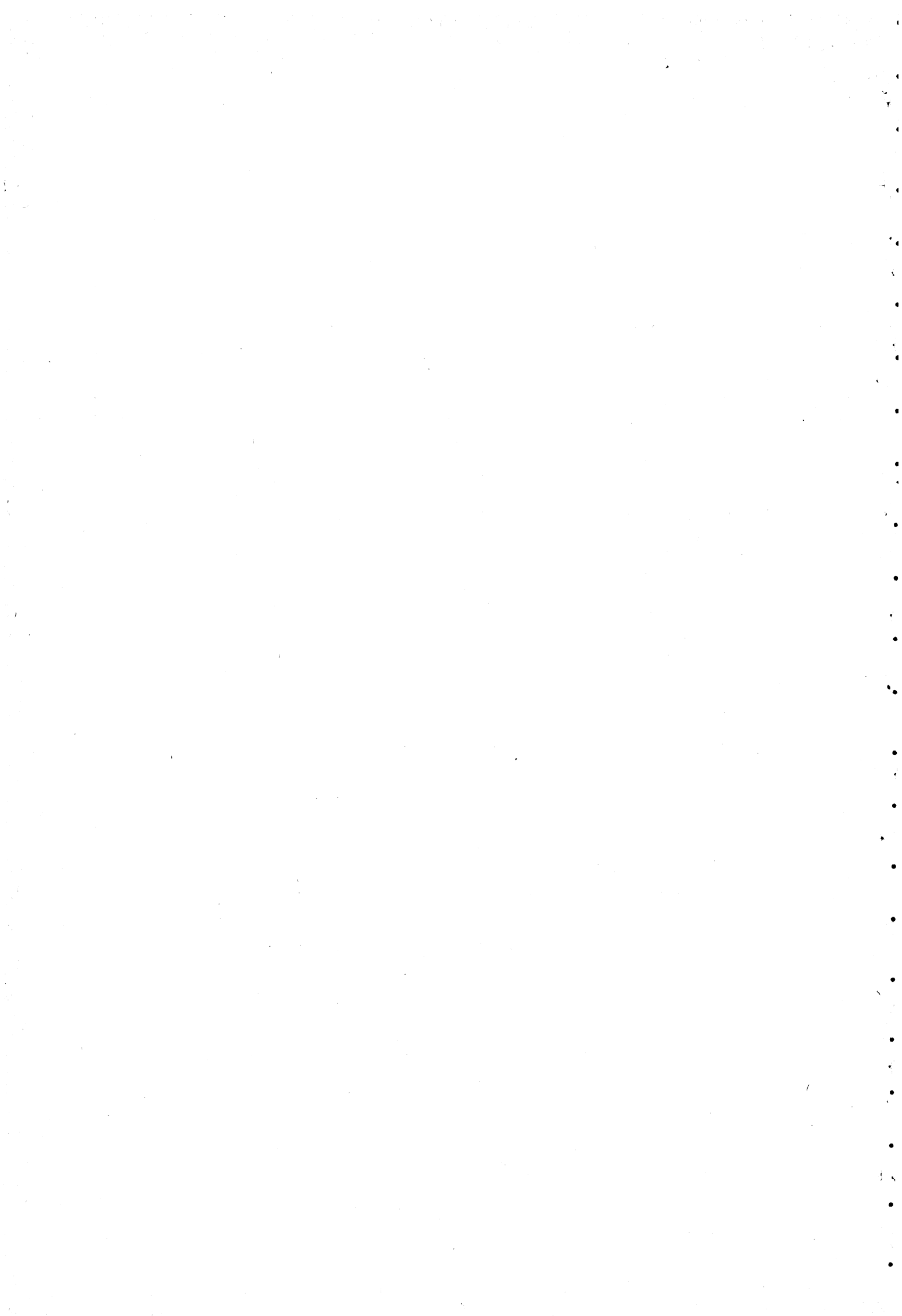
(\*) Ce document a été publié séparément sous la forme d'une brochure avec annexe.





## SOMMAIRE

|   |    |
|---|----|
| I. — Introduction : Marché commun : désir commun, mais... . . . . .   | 9  |
| II. — Les arguments « contre » et leur réfutation . . . . .   | 11 |
| III. — La réalisation du programme . . . . .  | 29 |
| ANNEXES I à V : Moyenne des droits d'entrée applicables à certains<br>des principaux groupes de produits importés en 1951 (Italie,<br>France, Allemagne, Pays-Bas, Belgique-Luxembourg) . . . . . | 39 |



# I

## INTRODUCTION

### Marché commun : Désir commun, mais...

1. Le lecteur de la première section du présent Rapport sur l'intégration économique sera sans doute surpris de la grande concordance de vues sur la définition de l'intégration économique, dite générale ou horizontale, dans tous les pays de la C.E.C.A. et parmi tous les groupes politiques et sociaux. Cette même similitude existe en ce qui concerne son opportunité, en tout cas quand il ne s'agit que de son sens abstrait.

La définition de « l'intégration économique » s'est considérablement enrichie depuis que l'O.E.C.E. en a donné, dans la Convention de 1948 qui est à sa base, la description suivante : « accroître leurs échanges, réduire progressivement les entraves de leur commerce mutuel ». Plus tard, lors des conférences issues de la Résolution de Luxembourg du 10 septembre 1952, on a défini d'une manière plus positive le but à poursuivre : « la libre circulation des marchandises, des capitaux, des personnes et des services », tandis que la formule négative, lorsqu'elle s'emploie encore, est devenue plus ample : « la constitution d'un marché commun européen, exclusif de tout droit de douane et de toute restriction quantitative » (Résolution de Messine).

2. Mais il y a un nouveau phénomène qui attire notre attention. A l'idée d'abolition d'entraves, de libéralisation du commerce, s'est ajoutée une autre qui, d'abord différenciée, s'est de plus en plus confondue avec elle : la « fusion des intérêts essentiels des Etats membres » (Résolution de Luxembourg) ; « promouvoir la coordination de la politique monétaire, financière et du crédit des Etats membres » (Statut politique de l'Assemblée *ad hoc*) ; « le développement d'institutions communes, la fusion progressive des économies nationales », « l'harmonisation progressive de leurs politiques sociales » (Résolution de Messine). De cette manière s'ajoute inévitablement à *la suppression, la création* et, avec elle, une notion plus positive qui se définit par le terme « *intégration* ».

Actuellement, l'intégration générale se confond avec le marché commun, c'est-à-dire qu'elle l'implique, mais on peut évidemment considérer aussi que la notion de marché commun est tellement élargie qu'elle comprend également toutes les mesures qui s'ensuivent. Les chapitres suivants feront clairement apparaître, je l'espère, que la fusion des intérêts, l'harmonisation de la politique générale dans les domaines financier, économique et social sont, dans une large mesure, la conséquence *inévitabile* de la libéralisation.

C'est pourquoi, il est permis, à des fins politiques d'employer alternativement les termes « intégration » et « marché commun » (*lato sensu*).

Or, le désir d'aboutir à cette intégration économique, à ce marché commun, est très répandu dans les six pays qui se sont exprimés dans le sens des définitions précitées. Ce désir n'est d'ailleurs pas limité à eux, comme le prouvent

la définition de l'O.E.C.E. citée plus haut, et plusieurs résolutions du Conseil de l'Europe (cf. Recommandation 77 du 9 juillet 1955 et Résolution 90 du 26 octobre 1955).

D'autre part, plusieurs des pays non-membres de la C.E.C.A. ont formulé des objections à l'encontre d'engagements en vertu desquels ils se verraient contraints, indépendamment même du problème institutionnel, d'adopter une orientation trop « continentale ».

3. Même les pays membres qui ont souscrit aux déclarations précitées sont pleinement conscients des graves difficultés que comporte également pour eux, à côté d'avantages incontestables, l'établissement d'un marché commun général.

Le Rapporteur est d'avis qu'un problème bien posé est déjà à moitié résolu. Il désapprouve une politique de négation de ces objections et de ces difficultés, qui se contenterait d'affirmations officielles et publiques toujours plus optimistes et parfois *trop* optimistes, comme le cas de la C.E.D. l'a démontré.

C'est pourquoi la suite du présent rapport est consacrée en partie à ces objections et à ces difficultés, qui existent réellement, sous des formes différentes, dans chacun des six pays.

Après cette analyse, ou, si l'on veut, ce *diagnostic*, viendra la *thérapeutique* : comment surmonter les entraves existant tant sur le plan régional que sur le plan fonctionnel ?

4. Sur ces deux terrains, les parlementaires ont leur tâche, leur vocation, à côté de celles des experts et des Gouvernements. Nous reconnaissons volontiers la tâche vraiment historique de tous ceux (experts gouvernementaux, collaborateurs de la Haute Autorité de la C.E.C.A.) qui mettent ensemble à Bruxelles leur connaissance et leur expérience du marché commun. Mais le mandat du Groupe de Travail est essentiellement différent, même de celui des autres commissions parlementaires de la C.E.C.A.. En effet, le mandat de celles-ci aboutit au dépôt et à la défense de résolutions, alors que le Groupe de Travail a comme tâche essentielle de *suivre de près* les efforts tant des Gouvernements que de la Haute Autorité sur tout le terrain de l'intégration, et de n'avoir de cesse *avant que ce but ne soit atteint*.

Par suite de la création du Groupe de Travail, la procédure traditionnelle s'est trouvée renversée, de sorte que le Groupe de Travail doit inspirer de sa méthode l'Assemblée plénière qui, vis-à-vis de l'intégration économique générale, nouvelle perspective de notre époque, devra se comporter comme un véritable Parlement européen.

Plus les perspectives seront pleines de promesses, plus il faudra que ses responsabilités envers la population européenne incitent l'Assemblée à découvrir franchement et courageusement les difficultés, les faiblesses, et à démontrer clairement et concrètement où sont les vraies possibilités de surmonter les entraves, les vraies chances de succès. Le présent Rapport a pour seul but de préconiser cette méthode franche et concrète et de faciliter une décision dont dépendra le destin de l'Europe.

## II

### LES ARGUMENTS « CONTRE » ET LEUR REFUTATION

5. L'intérêt que les gouvernements et les hommes politiques des différents pays manifestent à l'endroit de l'intégration européenne est à la mesure du souci que leur inspirent les forces de désintégration qui menacent la culture occidentale et la prospérité européenne. Malgré ce lancinant souci de quelques-uns, malgré l'immense effort déployé par ces hommes politiques et certains services gouvernementaux pour faire aboutir l'intégration, on n'a pas l'impression que l'idée européenne se soit d'ores et déjà profondément enracinée dans les populations des divers pays.

Par exemple, lorsque l'Assemblée *ad hoc* vota une constitution européenne à Strasbourg, le 10 mars 1953, la presse européenne n'a fait montre que d'un intérêt relatif. Des sondages de l'opinion publique feraient vraisemblablement apparaître que les populations sont assez mal informées des progrès malgré tout réalisés par l'intégration européenne au cours des dernières années.

6. Pourtant, de grands progrès ont été accomplis entre le moment où Paul Hoffman, parlant devant le Conseil de l'O.E.C.E., en octobre 1949, donnait de l'intégration européenne une définition lapidaire mais un peu simpliste, la représentant comme (traduction) « la formation d'un seul grand marché d'où toutes restrictions quantitatives... et, éventuellement, tous tarifs, seraient définitivement balayés », et ce 2 juin 1955, date à laquelle les ministres réunis en conférence à Messine décidaient formellement qu'il fallait établir le marché commun. Entre octobre 1949 et juin 1955, il y a cependant cette différence qu'il n'est plus question désormais de simplement « balayer » des restrictions quantitatives et des droits d'entrée ; les idées ont fait leur chemin et elles tendent à s'orienter progressivement vers la libéralisation intégrale, recherchant les moyens et les conditions propres à permettre et à faciliter la poursuite de cet objectif, se souciant des moyens nécessaires pour compenser les éventuels inconvénients de la libéralisation, envisageant enfin les nouvelles possibilités qui s'ouvriront à l'Europe à la suite de la suppression des entraves.

7. Peut-être aurait-il été possible, au lendemain immédiat de la dernière guerre, de supprimer d'un seul coup toutes les dispositions entravant les échanges internationaux. A ce moment, la production était tellement désorganisée dans les pays ravagés par la guerre, il fallait tellement construire dans tous les pays, que partout il était nécessaire de trouver un nouveau point d'équilibre. Alors peut-être aurait-on pu réussir d'un seul coup une construction réellement *européenne* (*mais il aurait été très difficile de le faire même à ce moment, car le degré de destruction de l'appareil de production variait beaucoup selon les pays*). Inutile de s'attarder à des considérations philosophiques sur des chances que l'on a peut-être négligé de saisir en ce temps, puisqu'il n'était absolument pas question d'intégration, sinon dans le cadre du Benelux, et puisque chaque pays donnait la priorité à sa reconstruction *nationale*. Toutefois, en reconstruisant l'appareil de production d'avant-guerre, on réédifiait une structure économique apparue à la faveur de nombreuses dispositions restrictives des échanges internationaux : restrictions

quantitatives et droits d'entrée. Dès lors qu'une telle structure économique nationale s'est réédifiée, c'est du capital et du travail que l'on a investi en leur donnant une orientation déterminée pour quelques dizaines d'années ; dès lors, un changement de structure n'est réalisable sans grands heurts qu'en une période sensiblement égale.

8. A l'aide des éléments esquissés dans les deux paragraphes qui précèdent, il devient facile de déceler les deux tendances extrêmes qui caractériseront la façon d'aborder la question de l'intégration.

- a) Ou bien l'intégration doit se réaliser du jour au lendemain, quoi qu'il arrive, et l'on octroie une aide là où celle-ci est impérieusement requise.
- b) Ou bien l'intégration est un idéal qu'il faut atteindre sans heurts à l'expiration en une génération.

Quant à la durée, une politique d'intégration réaliste devra constituer un compromis entre les deux extrêmes, car la période transitoire ne pourra être aussi longue sous peine de risquer que rien ne se fasse pendant les premières années, et la transition ne pourra pas non plus être brusque au point que les graves tensions qu'elle provoquera ne puissent être résorbées, tandis que tout l'effort d'intégration ultérieure risquerait de porter à faux. Si l'on choisit de ménager les transitions, précisément parce que les difficultés surgiront çà et là, il nous faudra certaines garanties que l'intégration progressera, en dépit de ces difficultés. En d'autres termes, tout en créant un certain automatisme de l'intégration, il faut garantir que la Communauté résorbera, en y portant remède, certaines difficultés nationales nées de l'intégration. Tel est le point de départ du présent rapport.

9. Un bon nombre des objections que l'on avance contre l'intégration s'explique du fait que l'établissement d'un marché commun dans lequel les biens, les services, le travail et le capital circuleraient librement a été présenté comme une réalisation à très court terme, ce qui donne à craindre que les délais de réadaptation seront insuffisants pour certaines industries.

Oublie-t-on peut-être que personne n'est partisan d'une intégration sans réadaptation ? Quelle que soit la durée de la période transitoire, le but final de l'intégration consistera à modifier la structure de la production dans les différents pays membres ; en d'autres termes, il s'agit d'amener un changement favorisant la répartition naturelle du travail dans la Communauté et, par suite, une augmentation du bien-être. Il serait absurde de vouloir faire de l'intégration sans modifier le schéma de production dans les pays de la Communauté, car le but de ces modifications est précisément d'assurer une exploitation des ressources naturelles dans de meilleures conditions qu'à l'heure actuelle, où nous subissons le poids d'une politique protectionniste incrustée par une longue habitude. La libre circulation des biens, des services, du travail et du capital, vise justement, en effet, à drainer la production vers les meilleurs centres d'établissement, de manière à augmenter la productivité et le bien-être et à faire baisser les prix de vente.

10. La conséquence inéluctable du processus qui vient d'être évoqué sera que certaines industries devront se restreindre ou même disparaître dans certains pays, tandis que d'autres devront prendre de l'extension. C'est ce que d'aucuns jugent inacceptable, mais il en résulte, du même coup, qu'il est impossible de peser les

avantages et les inconvénients de l'intégration, sans considérer l'économie dans son ensemble, sans l'apprécier, en d'autres termes, d'un point de vue « macro-économique ». Il n'empêche, évidemment que certaines industries devront faire face à des difficultés très spéciales. Toutefois, la manière d'aborder franchement la question de l'intégration consiste essentiellement à juger également ces problèmes « micro-économiques » en fonction de leurs implications « macro-économiques ».

11. Il s'ensuit qu'il importe de rechercher en tout premier lieu quelles sont les objections avancées contre l'intégration, à part celles qui ont été indiquées au paragraphe 5. Nous nous apercevons que certains de ces arguments sont moins solides qu'on ne l'admet souvent, mais qu'ils sont fréquemment l'expression d'une préoccupation concrète. De là notre seconde question, à savoir comment ces objections concrètes pourront être démenties par les faits. En d'autres termes, il s'agit de trouver la tactique à suivre pour arriver au marché commun. Enfin, il faudra se pencher sur les compétences des rouages du marché commun, rouages qui devront contribuer à l'établissement de ce marché, et dont il importera de disposer pour résoudre les problèmes que suscitera l'existence même de ce marché commun.

12. On entend dire parfois que *l'intégration n'est pas une solution*. Comme le dit le fameux proverbe anglais à propos de la charité, c'est chez soi qu'il faut commercer, et l'on veut donc d'abord procéder à l'intégration économique à l'intérieur de ses frontières, dans l'illusion que l'équilibre monétaire intérieur permettra purement et simplement d'équilibrer la balance des paiements, sans entrave au commerce et au capital. Si les Etats mettaient ordre à leurs affaires (économiques) chacun pour soi, la liberté des transactions internationales serait assurée comme avant 1914 ; au demeurant, on ne se dissimule pas qu'il existait des mesures restrictives des importations dès avant 1914. Poursuivons le raisonnement jusqu'au bout : si l'on veut procéder malgré tout à l'intégration, avant même que les régimes monétaires n'aient atteint le point d'équilibre, cette intégration consiste en ce que les pays « plus sains », doivent instaurer des contrôles des capitaux et des devises et régler les prix, autant de mesures dont la nécessité s'impose dès lors dans les pays économiquement « plus faibles ». Toute l'économie européenne s'aligne dès lors sur la structure du pays qui, dans la chaîne des Etats, constitue le maillon le plus faible. Une telle structure affirme-t-on, doit forcément être dirigiste.

Les cinquante dernières années de l'histoire économique et politique de notre monde nous prouvent que cet isolationnisme est une impossibilité de fait. Un Parisien ne peut dire qu'un problème du Midi ne le concerne pas ; un Rhénan ne prétend pas qu'un problème du Schleswig-Holstein ne l'intéresse pas ; de même un « Européen » habitant La Haye ne pourra plus dire que les problèmes d'Italie méridionale ne le touchent pas. Il est vrai que la solidité d'une chaîne dépend de celle du maillon le plus faible, encore faut-il que tous les maillons soient mis bout à bout pour former une seule chaîne continue ; mais ce raisonnement ne vaut pas si on l'applique à une communauté aux éléments polyvalents ; il peut même très bien servir à la thèse adverse et s'énoncer comme suit : en renforçant le plus faible des membres, c'est tout le groupe que l'on renforce. De plus, les progrès d'un territoire sous-développé seront indubitablement plus rapides, s'ils sont le fruit d'un effort commun, que si le pays est seul à devoir les provoquer. Il en va de même, avec non moins de pertinence, pour ce qui regarde les difficultés

que rencontrent les Etats pour équilibrer la balance des paiements et résoudre les problèmes économiques internes.

N'oublions pas que les entraves commerciales que nous connaissons aujourd'hui ne sont pas toutes à la fois tombées du ciel ; elles datent, pour la plupart, de périodes de dépression, et elles ont été instaurées par des gouvernements dans l'espoir d'atteindre des objectifs politico-économiques concrets, surtout sur le terrain de la résorption du chômage. Les pays ont voulu exporter leur chômage dans les années qui ont suivi 1929. Les conséquences en ont toutefois été catastrophiques. Aussi longtemps que les gouvernements nationaux garderont la faculté de régler à leur gré les transactions commerciales et monétaires internationales, il est certain qu'ils s'engageront toujours davantage sur la voie de la « moindre résistance nationale ».

Sur le point de perdre cette arme, bien imparfaite d'un point de vue international, qui leur permettait d'agir sur la conjoncture, les gouvernements doivent donc pouvoir soumettre leurs difficultés nationales à la Communauté afin de rechercher en commun les moyens d'y remédier. Ce « transfert de problèmes » ne crée pas une nouvelle forme de dirigisme à l'égard de l'économie : il ne fait que déplacer le dirigisme. Au dernier paragraphe du présent rapport, nous examinerons dans quelles conditions cette solution est acceptable.

13. Nous en arrivons ainsi du reste à un argument étroitement lié au précédent : *l'intégration augmentera le danger de crise dans les différents pays de la Communauté*. On prétend notamment qu'en intensifiant la spécialisation régionale qui sera la conséquence nécessaire de l'intégration, on porte préjudice à la diversité des schémas de production dans les différents pays ; or, c'est précisément cette diversité qui a renforcé considérablement la stabilité de la conjoncture.

Nous savons maintenant que les dépressions ont pour origine une diminution de la demande effective ; l'expérience nous a appris d'autre part que l'autarcie obtenue, soit à l'aide de restrictions quantitatives, soit à l'aide de tarifs prohibitifs, n'entraîne pas seulement de fortes réductions de la demande effective, mais que son résultat est d'inciter le gouvernement du pays atteint par des mesures de ce genre à tenter d'en compenser les effets en prenant lui-même des mesures analogues. Au fur et à mesure que le « marché intérieur » s'étend, (et pour chacun des pays de la Communauté pris séparément, *marché intérieur et marché commun* sont identiques), les dangers inhérents à la conjoncture diminuent en gravité. Les grands territoires éprouvent moins la nécessité d'exporter, ils subissent donc moins les contre-coups de la conjoncture, car de petits territoires qui doivent importer, et donc exporter, davantage, sont tributaires, dans une mesure beaucoup plus large, de la conjoncture que connaissent d'autres Etats jouissant d'une autonomie complète, qui freineront les importations d'autres pays au moyen de restrictions quantitatives et de droits prohibitifs, en cas de renversement de la conjoncture. Cette opération est impossible sur un marché commun, de sorte que l'argument se retourne en fait contre la thèse qu'il prétend étayer.

14. Egalement à propos des objections faisant l'objet du paragraphe 8, il y a lieu de mentionner certaines craintes qui se manifestent malgré que *l'équilibre de la balance des paiements* des pays membres de la Communauté « est une condition essentielle de l'établissement et du bon fonctionnement du marché commun. En effet, on craint que cet équilibre ne soit compromis un jour du fait de l'établissement de ce même marché commun. L'ouverture des frontières aux produits étrangers se traduit toujours par une tendance à la baisse des prix (c'est d'ailleurs l'un des objectifs essentiels de cette mesure), à une rentabilité inférieure de certaines industries tout au moins, ainsi qu'à une diminution du niveau de



l'emploi, et, éventuellement, des salaires. Ce sont surtout ces dangers de déflation que les « intégrationalistes » sous-estiment, croit-on.

Tout d'abord, ce que l'on présente comme un danger pourrait être considéré, avec la même pertinence, comme l'énorme avantage de l'intégration ; en effet, une réduction d'une production coûteuse, incapable de soutenir la concurrence internationale, équivaut d'une part à une expansion de la production et d'autre part à un relèvement du niveau de l'emploi dans les pays produisant à meilleur marché. Si le travail et le capital étaient absolument mobiles, cet argument deviendrait donc sans aucune valeur. Mais ils ne le sont pas et nous avons à tenir compte du fait que le marché commun, outre qu'il provoque une extension de certaines industries dans un pays déterminé, entraîne une diminution d'activité dans d'autres industries du même pays ; même si, à long terme, ces répercussions avaient pour résultat de relever *globalement* le niveau de l'emploi dans le pays intéressé, il n'en reste pas moins qu'à *court terme* il se produira ou il pourra se produire des difficultés internes. Toutefois, cette opération amènera le pays « plus cher » à concentrer ses forces en vue de produire à des prix moins élevés, capables d'affronter la concurrence internationale.

D'autre part, ces effets néfastes se produiront-ils et dans quelle mesure ? Cela dépendra de la manière dont le marché commun sera établi. Néanmoins, s'ils se produisent malgré tout, il faudra disposer d'une part de fonds de réadaptation pour pallier les besoins et d'autre part de fonds d'investissement pour y remédier radicalement (cf. infra).

Il s'ensuit cependant qu'un marché commun implique une étroite collaboration entre les autorités monétaires des différents pays (banques centrales).

15. Sans égard à la question de savoir si l'intégration sera un avantage ou un inconvénient, on soutient parfois que *l'économie des pays d'Europe ne se prête pas à l'intégration*.

On se figure l'intégration conditionnée par le caractère complémentaire des systèmes économiques, alors que ceux-ci, dans les pays d'Europe, ne sont pas complémentaires, mais bien concurrents. On cite parfois l'exemple du Benelux : les Pays-Bas, grâce à l'accroissement rapide de la population, se transforment de plus en plus de pays agricole en pays industriel, tandis que la Belgique veut maintenir son agriculture à son niveau.

Cette argumentation se fonde sur un malentendu. En effet, si deux systèmes économiques se complètent parfaitement, point n'est besoin d'intégration puisqu'aucun des deux pays (abstraction faite des difficultés de sa balance des paiements) ne songera à frapper de droits prohibitifs les importations de biens qu'il ne produit pas lui-même. A la vérité, il pourrait exister certains tarifs établis exclusivement à des fins fiscales, mais ils ne pourront jamais porter atteinte à la répartition naturelle du travail pour la simple raison que celle-ci existe *a priori*, puisque les systèmes économiques se complètent.

Dans ces cas, où des entraves commerciales faussent les conditions de concurrence, où, en d'autres termes, des entreprises produisent alors qu'elles ne le pourraient pas si les conditions de concurrence étaient normales (le prix du marché étant moins élevé), dans ces cas, disons-nous, le marché commun produira à long terme le maximum de fruits.

16. Outre les arguments rappelés ci-dessus, il est une question que les adversaires radicaux de l'intégration ne sont pas seuls à poser : *le marché commun est-il de première nécessité pour l'Europe ?* Un bon nombre de pays ont effec-

tivement atteint pour l'instant un niveau industriel que l'on aurait regardé comme impossible il y a dix ans. On attire notre attention sur le fait que divers pays se sont vu contraints, en raison de la hausse des salaires et des prix et de l'expansion du crédit, de compléter la politique monétaire à l'aide de mesures budgétaires et fiscales tendant à la compression (déflationnisme). Au même moment, la pénurie de dollars se fait toutefois sentir un peu plus nettement, vu que la tendance à l'accroissement des importations en provenance de la zone dollar n'est pas compensée par une augmentation correspondante des rentrées de dollars.

Cette pénurie de dollars résulte d'une utilisation intérieure excessive, d'un manque de productivité et d'une insuffisance de fonctionnement du crédit international. Et voici où pointe l'objection : même s'il est vrai qu'à long terme, l'intégration fera augmenter la productivité, à court terme, elle ne fera qu'augmenter la pénurie des capitaux qui recommence à se manifester clairement à l'heure actuelle ; en effet, la reconversion des entreprises qui cessent d'être rentables provoquera une perte de capitaux en même temps que l'intégration suscitera des extensions d'entreprises et donc de nouveaux appels aux capitaux. Ajoutons-y encore les sacrifices exceptionnels que la réadaptation implique.

Cet argument ne manque pas d'intérêt. Son importance provient surtout de ce qu'il met l'accent sur les sacrifices que l'intégration exigera. Certes il est vrai que l'on ne peut espérer réaliser le marché commun sans fonds de réadaptation et sans fonds d'investissement, mais c'est la manière d'établir le marché commun, en d'autres termes la technique de la libéralisation, qui nous donnera seule la réponse sur le point de savoir si la politique d'intégration provoquera dans les prochaines années un tel appel de capitaux que l'actuelle pénurie de capitaux en serait sensiblement aggravée. La technique de la libéralisation, telle que nous le proposons ci-après, tend notamment à réduire cet appel spécial aux capitaux.

17. Jusqu'ici, les objections avaient une portée très générale. Elles avaient toutes trait aux suites de l'intégration au sens le plus large du terme. Nous entendons pourtant dire parfois que l'intégration menacera l'*harmonie qui s'est établie progressivement dans la structure de l'importance des entreprises dans les divers pays de la Communauté*. Les pays d'Europe occidentale se sont forgé une structure économique et sociologique inséparable de la notion de petite entreprise. La petite entreprise, peu rentable, est menacée de ruine du fait de l'intégration. Telle est l'objection.

Ce n'est pas l'endroit de discuter ici la productivité de la petite entreprise. Nous nous bornerons à répondre que le fait, pour la petite entreprise, d'exister à côté de la grande en Europe occidentale, ne suffit pas à prouver que cette petite entreprise aurait une moindre productivité. On pourrait même soutenir que le fait, pour la petite entreprise, de n'avoir pas disparu, tend à tout le moins à prouver qu'elle est capable de se maintenir en face de la grande entreprise...

Sans nous attarder à cette question nous nous bornerons à constater, sur la foi des statistiques reproduites ci-après, que l'importance relative de la petite entreprise dans les pays de la Communauté est considérablement plus grande qu'aux Etats-Unis. Les renseignements statistiques mettent en regard les Pays-Bas, la Belgique, la France, l'Allemagne et l'Italie d'une part et les Etats-Unis de l'autre. Ils sont empruntés aux résultats des plus récents recensements industriels.

| Nombre de travailleurs<br>par entreprise | Pourcentage total     |            |
|--|-----------------------|------------|
|  | Pays de la Communauté | Etats-Unis |
| 10 - 49                                  | 24.6                  | 13.1       |
| 50 - 199                                 | 25.4                  | 9.4        |
| 200 - 499                                | 16.7                  | 30.1       |
| 500 - 999                                | 10.5                  | 13.6       |
| 1000 et plus                             | 22.8                  | 33.8       |
|  | 100.0                 | 100.0      |

La différence de l'importance moyenne des entreprises dans les pays de la Communauté et aux Etats-Unis devra s'expliquer par les dimensions différentes des marchés respectifs. Plus le marché s'élargit, comme disait déjà Adam Smith, plus la division du travail peut être poussée, étant donné que c'est alors seulement que les entreprises spécialisées peuvent travailler dans des conditions intéressantes. Toutefois, ceci ne suffit pas encore à expliquer l'effectif supérieur de l'entreprise américaine moyenne, puisque l'intensification de la spécialisation laisserait plutôt croire à une moindre extension des entreprises. Toutefois, la spécialisation plus poussée fait baisser les coûts de production, ce qui permet de multiplier les débouchés.

A mesure que le marché commun deviendra une réalité, la spécialisation sera poussée de plus en plus loin, dans la Communauté, et les séries de production s'allongeront. Songeons à une fabrique de coton imprimé, dans un des pays de la Communauté, obligée de changer de patron d'impression une trentaine de fois par semaine, alors que la même fabrique, en Amérique, peut travailler tout un mois sur le même patron ! Cette spécialisation plus poussée favorisera beaucoup le système d'approvisionnement en pièces usinées et de sous-commande, ce qui ne peut porter préjudice à la petite entreprise, mais sera au contraire tout à son avantage. Aux Etats-Unis par exemple, la « General Motors » se fournit en pièces usinées auprès de 21.000 entreprises !

Le système en question concourt éminemment à l'augmentation de la productivité, mais il ne produira son plein effet que si l'élargissement du marché, conséquence de l'intégration, rend possible la fabrication en grande série.

18. Une autre question revient souvent : *le libre échange des marchandises, accompagné de la libre circulation de la main-d'œuvre et des capitaux, crée-t-il effectivement l'égalité des conditions de concurrence ?* Ce sont évidemment les restrictions quantitatives qui entravent le plus sérieusement le libre échange ; néanmoins, même en cas de suppression de toutes restrictions quantitatives et de tous droits d'entrée, il resterait bien d'autres facteurs qui font hausser le prix de revient. Il suffit de songer à tous les impôts qui grèvent différemment le prix de revient selon le pays, ou à la différenciation des charges sociales. Aussi longtemps que tous ces éléments ne sont pas uniformes, il ne peut être question d'une situation où régnerait l'égalité des conditions de concurrence. Or, l'uniformisation n'est pas possible à court terme.

Ensuite, il existe partout des tas de dispositions spéciales telles que celles qui concernent le contrôle des poids et mesures, la sécurité (par exemple, pour les appareils électriques), la santé publique (denrées alimentaires), les restrictions aux importations pour des raisons phytopathologiques ou épizootiques. Nous donnons

là autant d'exemples de mesures qui, selon qu'elles sont ou ne sont pas inspirées par le protectionnisme (et où se trouve exactement la démarcation ?), peuvent fausser les conditions de concurrence ou priver le marché commun d'une bonne partie de son efficacité.

Nous serons forcés de nous arrêter plus longuement à ces objections, qui donnent l'impression qu'un marché commun, quel que soit son degré de perfection, est tout simplement irréalisable, car il pousserait l'uniformité des lignes politiques tellement loin, qu'il reviendrait presque à supprimer toute politique nationale autonome. Etant donné que le nombre de ceux qui souhaiteraient voir mettre fin au régime des économies nationales est extrêmement restreint, nous avons donc affaire à une objection très sérieuse à première vue. Nous disons bien « à première vue », car, à l'analyse, ces arguments perdent beaucoup de leur force.

19. Commençons par un argument que l'on invoque beaucoup, surtout en France : celui des *charges sociales*. Les charges sociales sont considérées comme une phase d'une évolution sociale sur laquelle on entend bien ne plus revenir, en supposant même que ce fût politiquement possible. Quand il s'agit de choisir entre « justice sociale » et « intégration », on choisit la « justice sociale ».

En effet, les charges sociales calculées par rapport au salaire horaire, sont considérablement plus élevées en France que dans les autres pays de la Communauté. Mais en est-il de même si on les compare aux coûts de production ? Le tableau ci-après montrera que les *frais globaux* de main-d'œuvre (exprimés en dollars), dans quelques industries choisies à dessein, se présentent sous un tout autre jour que ne le laisseraient supposer les *pourcentages des charges sociales*.

| Colonnes impaires<br>Charges sociales en %<br>du salaire horaire<br>Colonnes paires<br>Frais globaux de main-<br>d'œuvre en dollars | Production de<br>machines textiles |      | Production de<br>matériel ferroviaire<br>(matériel roulant) |      | Production<br>automobile |      |
|---|------------------------------------|------|---|------|--------------------------|------|
|   |                                    |      |   |      |                          |      |
| Belgique . . . . .  | 26 %                               | 0.57 | 26 %  | 0.55 | 26 %                     | 0.76 |
| Pays-Bas . . . . .  | —                                  | —    | 34 %  | 0.38 | 34 %                     | 0.41 |
| Allemagne . . . . .   | 32 %                               | 0.45 | 35 %  | 0.38 | 35 %                     | 0.53 |
| Italie . . . . .  | 36 %                               | 0.45 | 41 %  | 0.45 | 36 %                     | 0.50 |
| France . . . . .  | 42 %                               | 0.49 | 45 %  | 0.44 | 45 %                     | 0.55 |

Il n'empêche néanmoins qu'il peut exister des différences dans les prix de revient et qu'il en existe. Ces différences peuvent être accentuées par les impôts grevant les prix de revient et par des charges sociales influençant les coûts de production.

Supposons que le niveau des prix dans un des pays de la Communauté soit effectivement beaucoup plus élevé que dans les autres pays. Le pays en question ne pourra donc plus concurrencer les autres ; en d'autres termes, ses importations seront en nette augmentation et ses exportations en nette diminution, avec la conséquence que sa balance des paiements ne sera plus en équilibre. Cet îlot de vie chère sera forcé de tirer la seule conclusion qui s'impose : il devra dévaluer sa monnaie. Un îlot de vie chère n'a d'autre remède qu'une dévaluation qui fera hausser les importations et baisser les exportations (un îlot de vie à bon marché devra, par analogie, revaloriser). Voilà qui peut tout de même normaliser les conditions de concurrence, en dépit des divergences des lignes politiques nationales, mais un tel remède n'est applicable qu'en période transitoire, par définition, et il ne peut l'être que du commun accord des parties.

(<sup>1</sup>) (cf. infra, paragraphe 25).

Le marché commun finira-t-il par uniformiser les régimes de prévoyance sociale ? Autrement dit, l'uniformisation sera-t-elle éventuellement une conséquence du marché commun ? C'est une autre question. A mesure que la mobilité du travail augmente dans la Communauté, à mesure donc que les travailleurs connaissent mieux les régimes de prévoyance sociale d'autres pays, il se développera forcément une tendance à aligner les régimes de prévoyance sociale sur le régime le plus favorable existant déjà pour un domaine déterminé.

Il faut cependant bien remarquer que cette uniformisation sera *une des conséquences* du marché commun et non pas *une des conditions* de son établissement.

Peut-être sera-t-il superflu de dire que les problèmes dont il est question ici sont autres que ceux qui se présentent dans le cadre de la Communauté du charbon et de l'acier. Dans la Communauté du charbon et de l'acier, on ne peut pas parler de *niveau des prix*, plus ou moins élevé selon les pays, dont les différences seraient susceptibles d'être résorbées à l'aide d'une modification des taux de change ; on peut simplement parler de *coûts* plus ou moins élevés dans un des secteurs des diverses économies nationales.

Dans la Communauté du charbon et de l'acier, ce problème est traité, d'après l'article 67, comme une « atteinte aux conditions de la concurrence », avec possibilité pour la Haute Autorité de réagir en accordant son aide ou en adressant des recommandations, afin de rétablir l'équilibre. Cette forme d'intervention est une conséquence logique de l'intégration verticale. Il en va autrement en cas d'intégration horizontale.

20. Jusqu'ici nous avons traité exclusivement des facteurs qui influencent globalement le niveau des prix dans un pays. Toutefois, les données du problème sont modifiées du tout au tout si un pays déterminé a pris des *mesures particulières pour protéger certaines industries* ou certaines catégories d'entreprises (entreprises des classes moyennes, pour ne prendre qu'un exemple). Théoriquement, on peut conclure à la nécessité d'abroger toutes les mesures de ce genre, car l'aide accordée à certaines industries nationales déficientes diminue en fin de compte l'efficacité européenne.

Or, il existe dans chacun des pays de la Communauté un tel nombre de mesures à caractère plus ou moins discriminatoire, faussant les conditions de concurrence, qu'il n'est guère possible d'en faire l'inventaire, et, a fortiori, de les éliminer. D'ailleurs, beaucoup de ces mesures sont relativement inoffensives et n'enlèvent rien ou pas grand-chose de l'efficacité du marché commun. Personne ne songera, par exemple, à prétendre qu'un marché *national* est frustré parce qu'une commune essaye d'attirer des industries sur son territoire, en leur accordant des facilités (qui font baisser et faussent donc le prix de revient). Dans l'ensemble de la grande économie, des subventions de ce genre sont pratiquement négligeables, à tel point qu'elles ne sont même pas discutées à l'échelon national.

Certaines mesures de l'un des gouvernements nationaux ne constituent-elles pas une frustration « sérieuse » ou « patente », du marché commun ? La question restera toujours controversée.

Rendons-nous bien compte qu'en l'espèce il y aura toujours des cas litigieux, comme il y en a constamment entre les Etats et le Gouvernement fédéral, aux Etats-Unis, dont la Constitution règle les rapports entre les compétences économiques des Etats et celles du Gouvernement fédéral. Un peu comme la vengeance, l'intégration est un plat qui se mange froid. Aux Etats-Unis par exemple, la politique menée par les divers Etats a aujourd'hui des interférences avec le marché commun,

entre autres en ce qui concerne la fiscalité, les transports, la santé publique, bien plus que la plupart des partisans européens d'un marché commun se l'imaginent.

Que faut-il penser d'une disposition en vigueur dans l'Etat de Nevada, où seuls des œufs frais peuvent être mis sur le marché? A première vue, cette disposition est excellente dans l'intérêt de l'hygiène publique. Probablement même en est-il ainsi, mais il ne sera pas inutile de savoir quelle est la définition des « œufs frais »: « Les œufs frais sont des œufs pondus dans l'Etat de Nevada ».

N'oublions pas que le mieux est l'ennemi du bien, même quand il s'agit d'intégration. Il y aura certainement beaucoup de cas de frustration prétendument « sérieuse » et « patente », imputée à des particuliers ou aux gouvernements nationaux et ces cas seront soumis à des instances qu'il faudra créer pour en connaître. Il y aura des sentences et il s'élaborera une jurisprudence. Ce n'est que par la méthode « trial and error » que l'on pourra arriver au marché commun.

L'objection dont nous traitons est dirigée contre l'intégration, à travers de nombreux cas analogues à celui des « œufs du Nevada » et concernant le contrôle des poids et mesures, la sécurité, l'hygiène publique, etc... Vu le nombre des possibilités existant en ces domaines, non pas vraiment pour frustrer le marché commun, mais pour lui donner des coups d'épingle, il y aurait lieu d'envisager l'opportunité, en prévision de mesures de ce genre, de maintenir le statu quo à partir d'une date précise, en stipulant que les gouvernements nationaux communiqueront les modifications éventuelles à l'instance relevant de la Communauté et appelée à en connaître.

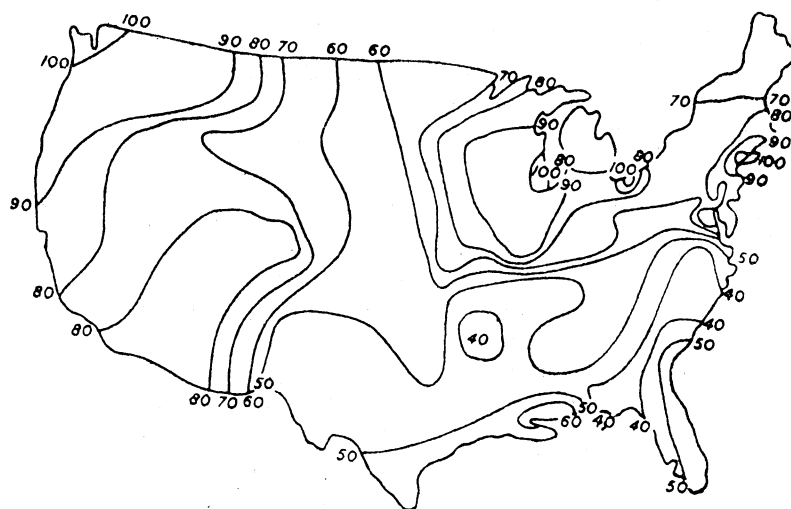
21. A plusieurs reprises, on a argué des *grandes différences que les salaires accusent dans les divers pays de la Communauté, et qui rendent impossible la libre circulation de la main-d'œuvre dans la Communauté*. En effet, ces différences de salaires provoquent de graves perturbations sociales, en concentrant une forte demande d'emplois dans des régions à hauts salaires, ce qui compromet la sécurité sociale des travailleurs de ces régions, tandis que l'exode brusqué des travailleurs condamne la production à la stagnation, dans les régions à niveau de vie peu élevé.

Cet argument surestime excessivement la mobilité du travail. Si nous classons les divers facteurs de production par ordre de mobilité, nous devons distinguer :

- 1) le sol et les conditions climatologiques, absolument immobiles ;
- 2) les ressources naturelles dont la mobilité dépend exclusivement des frais de transport, respectivement du minerai (ou des matières premières) et des produits finis ou semi-finis ;
- 3) le travail, techniquement et économiquement mobile, mais dont la mobilité est fortement entravée par des résistances d'ordre psychologique et sociologique, à plus forte raison s'il s'agit de changer de domaine linguistique ;
- 4) le capital, extrêmement mobile si la stabilité politique est relativement grande et si les conditions de transfert sont aisées ;
- 5) l'activité des industriels que, par définition, on peut considérer comme absolument mobile.

A cet égard, nous pouvons faire fond sur l'expérience acquise aux Etats-Unis.

Nous reproduisons un graphique emprunté à Collin Clark. Les courbes figurant sur la carte désignent les endroits où les niveaux de salaires sont égaux, aux Etats-Unis. Nous voyons qu'en dépit de l'unité du domaine linguistique, les attaches régionales des travailleurs ont fait obstacle à l'égalisation des salaires dans l'ensemble du territoire du marché commun américain.



**Zones de salaire égal à travail égal**  
(en cents U.S.A. à l'heure ; année 1942)

Il convient de signaler ici une différence essentielle caractérisant les problèmes de la Communauté du charbon et de l'acier par rapport à la question de l'intégration horizontale. L'implantation industrielle dans la Communauté du charbon et de l'acier se présente surtout comme une « orientation vers les matières premières » et une « orientation vers les transports », et <sup>pas</sup> comme une « orientation vers le travail » (Rohstofforientierung, Transportorientierung, Arbeitsorientierung : terminologie de Weber). C'est-à-dire que dans la Communauté du charbon et de l'acier, les travailleurs doivent se rendre aux lieux de production, tandis que les producteurs ne se rendront pas aux endroits où il y a un excédent de main-d'œuvre. Toutefois, comme le *capital* et l'*activité de l'industriel* sont tous deux des facteurs de production plus mobile que le *facteur travail*, nous pouvons nous attendre à ce que l'établissement du marché commun provoque un appel du capital vers des régions à bas salaires plutôt qu'un exode de travailleurs de régions à bas salaires vers des centres fortement industrialisés. Il en ira certainement ainsi, si le marché commun est établi en période de pénurie de travail, comme à l'heure actuelle. Ajoutons que les régions à bas salaires sont généralement des régions comptant beaucoup de travailleurs non qualifiés. Faut-il tolérer la libre circulation de cette main-d'œuvre non qualifiée dans la phase initiale du marché commun ? On peut en douter, mais c'est ce qui crée pour la Communauté considérée comme ensemble l'obligation de réaliser l'œuvre collective que doit être l'organisation, dans ces régions, de l'enseignement, notamment technique et professionnel. Une autre conséquence de cette obligation commune est l'approche *d'ensemble* du problème de l'industrialisation et surtout de celui de l'amélioration de la production agricole. Il s'ensuit que nous ne nous contenterions pas d'une situation analogue à celle de l'Amérique mais que nous sommes convaincus qu'une politique active de la Communauté devra très consciemment procéder à l'amélioration du niveau de vie dans les régions sous-développées. Si l'on y constitue un réservoir de main-d'œuvre bien formée, l'industrialisation de ces régions sous-développées s'en trouvera énormément favorisée, tandis qu'augmentera la mobilité de ces travailleurs qui n'avaient aucune qualification. La solution de ce problème est donc intéressante à un double titre.

22. *Le manque de standardisation empêche, dans beaucoup de cas, l'établissement du marché commun, même si les restrictions quantitatives et les droits d'entrée ont été supprimés, non pas que l'on ne pourrait passer commande dans un autre pays, mais l'inconvénient serait qu'en commandant dans un autre pays, on ferait à peine augmenter les séries de production des usines étrangères, car à*

chaque commande spéciale correspondent des exigences qui diffèrent d'un pays à l'autre. Nous en trouverons un exemple éloquent dans la production de matériel ferroviaire roulant, où une certaine standardisation a été réalisée uniquement pour les wagons de marchandises (la tradition ne jouant en l'espèce pour ainsi dire aucun rôle). L'argument consiste donc à dire que, dans certaines industries, le manque de standardisation et la politique traditionnelle des achats font en sorte que l'on ne regarde pas au-delà des frontières, et il ne faut guère compter que ces habitudes changent rapidement.

Il faudra que nous acceptions que certaines industries ne soient pas affectées, du moins à court terme, par l'établissement du marché commun. Il est impossible de prévoir pendant combien de temps il en sera ainsi. Il est certain toutefois que le marché commun suppose précisément les rouages qui doivent permettre d'augmenter la production, en se servant également de la standardisation. (Cf. paragraphe 9.)

23. *Les gouvernements nationaux ne peuvent se passer de la source de revenus que constituent les droits d'entrée.* Du point de vue fiscal, les droits d'entrée ont trop d'importance pour que les gouvernements nationaux puissent y renoncer.

Cet argument ne tient pas devant les faits, car l'importance des droits d'entrée comme source de revenus pour les gouvernements nationaux décroît rapidement. Le tableau ci-après le montre bien.

|      | France | Belgique | Allemagne | Italie | Pays-Bas |
|------|--------|----------|-----------|--------|----------|
| 1938 | 14     | 16       | 7         | 17     | 17       |
| 1951 | 2      | 4        | 3         | 7      | 7        |

(Remarquons d'ailleurs que les restrictions quantitatives ont, pour une bonne part, la même fonction que les droits d'entrée ; il ne faudrait pas chercher dans ce tableau autre chose que ce que l'on a voulu lui faire dire pour réfuter l'argument tiré de la nécessité fiscale absolue des droits d'entrée.)

Au demeurant, le génie inventif de l'Etat moderne est tellement fécond quand il s'agit de trouver des modes de taxation qu'il n'y a pas de nécessité absolue à recourir aux droits d'entrée.

24. *L'intégration d'un petit groupe de pays gêne l'intégration d'un groupe plus vaste.* Nous nous trouvons déjà en face d'un rideau de fer qui nous sépare d'une économie autarcique ; nous nous heurtons à un rideau « dollars » protectionniste et nous commençons à voir descendre un « rideau de bambou » également protectionniste. Dans ces conditions, il est permis de se demander si nous sommes réellement sur la bonne voie avec notre union économique européenne, car ce marché commun sera à coup sûr également protectionniste envers les pays tiers. La petite Europe compromet les éventuelles chances d'intégration mondiale. La panique qui semble s'être subitement emparée de la délégation britannique à l'assemblée de l'O.E.C.E., en décembre 1955, lorsqu'elle s'est rendu compte que les pays de la Conférence de Messine prenaient au sérieux la préparation de leur marché commun, est inspirée, en réalité, des deux craintes à la fois : la crainte d'un pays européen (périphérique) et celle du pays à la tête du Commonwealth mondial.



Indéniablement, la Communauté aura, pour négocier des tarifs, une position bien plus solide que chacun des pays séparément. Plus grand sera le groupement des négociateurs, plus aussi les négociations seront efficaces. C'est précisément cet argument qui a joué un rôle important lorsqu'une coopération économique plus étroite s'est instaurée entre les différents Etats américains. « Sous l'empire des « Articles of Confederation », qui laissaient à chaque Etat ses tarifs propres, les Etats-Unis se trouvaient dans une situation très défavorable au regard de la politique commerciale de l'Europe, spécialement de l'Angleterre ; cet argument était pour ainsi dire sur toutes les lèvres des fondateurs de la République et il contribua à faire accepter par l'opinion publique l'idée d'une union fédérale plus étroite dont la politique des tarifs serait centralisée ». (Traduit de Viner, dans l'ouvrage classique « The Customs Union-issue »).<sup>(1)</sup> Viner signale qu'on peut en dire autant de la Constitution helvétique de 1848.

Le tableau ci-après donne, en millions de dollars, l'état des échanges commerciaux entre pays de la Communauté ainsi qu'entre la Communauté et les pays tiers. Les indications portent sur l'année 1954.

STRUCTURE DES ECHANGES DES PAYS DE LA C. E. C. A.  
(1954, millions de dollars, f. o. b.)

| Exportateurs                     | Pays-Bas | U.E.B.L. | France | Allemagne occidentale | Italie | Communauté Total | Reste du monde <sup>(2)</sup> | Total des importations <sup>(1)(2)</sup> (f.o.b.) |
|----------------------------------|----------|----------|--------|-----------------------|--------|------------------|-------------------------------|---|
| Importateurs                     |          |          |        |                       |        |                  |                               |   |
| Pays-Bas . . . . .               | —        | 483      | 106    | 492                   | 36     | 1117             | 1415                          | 2532  |
| U. E. B. L. . . . .              | 336      | —        | 294    | 377                   | 39     | 1046             | 1246                          | 2292  |
| France . . . . .                 | 99       | 222      | —      | 347                   | 97     | 765              | 3147                          | 3912  |
| Allemagne occidentale . . . . .  | 379      | 222      | 353    | —                     | 184    | 1138             | 3002                          | 4140  |
| Italie . . . . .                 | 48       | 64       | 164    | 320                   | —      | 596              | 1564                          | 2160  |
| Communauté total . . . . .       | 862      | 991      | 917    | 1536                  | 356    | 4662             | 10374                         | 15036   |
| Reste du monde . . . . .         | 1522     | 1310     | 3404   | 2725                  | 1281   | 11242            | 49370                         | 60512   |
| Total des exportations . . . . . | 2384     | 2301     | 4321   | 5261                  | 1637   | 15904            | 59744                         | 75648   |

Source : *Foreign Trade O. E. E. C. Series I, décembre 1955.*  
*Monthly Bulletin of Statistics, août 1955.*

(1) en supposant une marge c. i. f. - f. o. b. de 10 %.

(2) non compris les « special category imports » (matières stratégiques) des Etats-Unis.

Bien que le marché commun ait donc pour conséquence de renforcer le groupement des pays, en vue des négociations avec les pays tiers, ce qui profitera à la « politique commerciale extérieure » de la Haute Autorité, il n'en résulte pas que la coopération plus étroite avec d'autres pays, comme les Etats-Unis et la Grande-Bretagne, sera pour autant entravée. Au contraire, il a déjà été dit à plusieurs reprises que cette coopération peut s'en trouver favorisée.

(1) The argument that under the Articles of Confederation, which left each state with its separate tariff, the United States was at a serious disadvantage in dealing with the commercial policy of Europe and especially of Britain, was current among the founding fathers of the Republic and helped to create readiness, on the part of the public, to accept a closer federal union with tariff policy centrally controlled ».

Signalons en passant que l'établissement d'un marché commun implique, en conséquence, la nécessité de mener en commun la politique économique à l'égard des pays tiers ; à cette fin, il faudra donc créer un organe spécial agissant au nom de la Communauté.

25. *Le marché commun, dont beaucoup reconnaissent les grands avantages, ne doit pas, selon certains, comporter l'abandon de la moindre parcelle de responsabilité nationale.* Les gouvernements ont leurs responsabilités en matière de politique monétaire, de politique de la conjoncture et de politique commerciale extérieure. Aussi doivent-ils pouvoir mener leur politique de manière autonome en ces domaines et dans d'autres.

Les partisans de cette solution tentent de concilier les contraires, car *c'est une illusion de croire qu'un marché commun peut se borner exclusivement à l'élimination de certains tarifs et de restrictions quantitatives.*

Ce point de vue peut se concevoir de la part d'un agent des douanes, mais si l'on veut édifier une *communauté*, il faut admettre les suites logiques de tout ce qui a été dit à ce propos : après une période de rodage, il faudra donner à la communauté certaines compétences monétaires et certaines compétences en matière de politique commerciale extérieure. En ce qui concerne la politique commerciale à mener vis-à-vis des pays tiers, l'intervention de la communauté n'est même pas discutable, car le marché commun suppose l'application d'un tarif uniforme à l'égard des pays tiers. Même une politique de marché commun est impensable sans un contact provoqué à un échelon supérieur à celui des autorités monétaires nationales. En effet, si l'un des pays se met à « faire des fantaisies monétaires », tous les autres pays en subiront le contre-coup et l'intervention qui s'impose en ce cas doit être commune.

En général, la conception que nous avons citée est le fait de ceux qui croient que dans leur pays tout est mieux réglé qu' dans les autres. Il convient de leur rappeler que dans d'autres pays, beaucoup pensent exactement la même chose, et que d'ailleurs tout peut changer du jour au lendemain, surtout en cas de renversement de la conjoncture.

26. Les paragraphes qui précèdent nous ont appris qu'à long terme, le marché commun présentera des avantages pour tous les pays qui y participeront, grâce au développement de leur appareil de production et, partant, de la source principale de leur bien-être ; ils nous ont appris qu'en dépit de ces avantages, certaines difficultés pourront se produire à court terme, car l'intégration comportera nécessairement des changements de structure. Ces changements s'exprimeront en effet par une diminution de production dans tel secteur des économies nationales, par une expansion dans tel autre. La conclusion, c'est que l'intégration entraîne une destruction de capital et du chômage dans certains secteurs, des besoins spéciaux d'investissements et une demande spéciale de main-d'œuvre dans d'autres.

Les gouvernements nationaux ne peuvent assumer ces risques sans savoir :

- 1) que les difficultés du rodage seront réduites au minimum ;
- 2) que des fonds seront affectés à la compensation, aussi intégrale que possible, des sacrifices sociaux que l'intégration comporte (aides transitoires, frais de réadaptation professionnelle) ;

3) que des fonds seront affectés au financement des besoins spéciaux d'investissements que l'intégration provoquera.

27. Nous disions au paragraphe 3 que le travail et le capital étaient investis et orientés dans une direction déterminée pour plusieurs dizaines d'années. Si donc on se met d'accord pour dire qu'il faut un marché commun d'ici plusieurs dizaines d'années, il faut commencer dès maintenant à profiter de cette période pour réduire progressivement l'activité de toutes les entreprises incapables de soutenir la concurrence du marché mondial, ou pour améliorer progressivement ces entreprises. De cette manière, au moment de l'ouverture des frontières, dans quelques dizaines d'années, un marché commun pourrait être établi sans grands heurts. C'est là un avantage indéniable. Mais il va sans dire qu'une politique étirée de la sorte sur une longue période n'a rien de séduisant, et il est à craindre que les entreprises, encore abritées provisoirement par les tarifs protectionnistes, ne feront presque rien pour s'adapter à des conditions qui ne modifieront qu'à très long terme la structure du marché.

Il est donc nécessaire de stimuler les entreprises pour les inciter, soit à améliorer, soit à diminuer leur production. Aussi est-il recommandable d'échelonner les réductions tarifaires en suivant un schéma préétabli. Ce schéma fera comprendre aux entreprises qu'elles doivent commencer tout de suite à adapter leur production, mais il importe aussi qu'il leur laisse la possibilité de réaliser l'adaptation qu'il leur demande.

Si l'on parvient à établir un tel schéma, il est probable que les difficultés pourront être aplanies autant qu'il sera possible, au cours de la période transitoire.

28. Un schéma répondant à ces conditions doit être basé sur la dégressivité des réductions périodiquement apportées aux tarifs. En d'autres termes, ces réductions devront être relativement importantes pendant les premières années et relativement minimales pendant les dernières. On obtiendrait le schéma en question si l'on s'engageait à réduire chaque année d'un pourcentage identique les tarifs primitifs, soit pour chacun des produits, soit pour des groupes de produits, soit encore pour le tarif moyen global.

A l'aide de quelques arguments, nous tenterons de montrer le bien-fondé d'un schéma semblable.

a) Beaucoup de tarifs sont plus élevés que ne l'exigent des motifs purement protectionnistes ; la disparition de l'élément purement fiscal de ces tarifs n'affecterait en rien la production intérieure.

b) En cas de tarifs purement protectionnistes, la majorité des entreprises protégées par le rideau tarifaire réalisent des bénéfices plus élevés qu'en régime de libre concurrence ; dans ces cas, les réductions des tarifs n'affectent donc ni la production ni le niveau de l'emploi sur le marché intérieur, mais elles ont une incidence sur les bénéfices des entreprises.

c) En admettant même qu'après la première réduction tarifaire les prix de revient intérieurs soient déjà supérieurs aux prix de revient dans d'autres pays,

il sera généralement possible au début de faire baisser les coûts à l'intérieur du pays sans consentir de lourds sacrifices ; mais les possibilités de faire baisser les coûts unitaires diminuent relativement vite, car il faut assez rapidement procéder à des investissements de rationalisation et de réorganisation générale.

Les périodes d'adaptation devront être de plus en plus longues pour les entreprises, afin que les coûts unitaires puissent subir des réductions égales. Autrement dit, la baisse des prix provoquée annuellement par l'intégration, sur le marché intérieur, devra s'amenuiser d'année en année.

C'est ce que permet d'obtenir le schéma ci-après.

Il est proposé :

- a) d'opérer les réductions les plus substantielles dans les premières années ;
- b) d'appliquer des réductions dont le pourcentage est constant.

Le calcul devra donc porter sur une période relativement longue, fixée dans l'hypothèse à vingt-cinq ans. Les arguments qui suivent feront apparaître que ce schéma de réductions permettra précisément de réaliser le marché commun en <sup>12 à 15 ans</sup> vingt-cinq ans déjà.

**Réductions progressives d'un tarif sur la base d'un pourcentage fixé,  
appliqué chaque année au tarif précédent**

| Année | Pourcentage du tarif précédent par rapport au tarif initial (Réduction constante de 17 % par an) | Tarif protectionniste initial de 50 % |   | Tarif fiscal initial de 10 % |   |
|-------|--|---------------------------------------|---|------------------------------|---|
|       |  | Tarif précédent                       | Diminution annuelle du prix à l'importation majoré des droits | Tarif précédent              | Diminution annuelle du prix à l'importation majoré des droits |
| 0     | 100  | 50                                    |   | 10                           |   |
| 1     | 83   | 41.5                                  | 5.7 %   | 8.3                          | 1.5 %   |
| 2     | 69   | 34.5                                  | 4.9 %   | 6.9                          | 1.3 %   |
| 3     | 57   | 28.5                                  | 4.5 %   | 5.7                          | 1.2 %   |
| 4     | 48   | 24                                    | 3.5 %   | 4.8                          | 0.9 %   |
| 5     | 40   | 20                                    | 3.3 %   | 4.0                          | 0.8 %   |
| 6     | 33   | 16.5                                  | 2.9 %   | 3.3                          | 0.7 %   |
| 7     | 28   | 14                                    | 2.2 %   | 2.8                          | 0.5 %   |
| 8     | 23   | 11.5                                  | 2.2 %   | 2.3                          | 0.5 %   |
| 9     | 19   | 9.5                                   | 1.8 %   | 1.9                          | 0.4 %   |
| 10    | 16   | 8                                     | 1.4 %   | 1.6                          | 0.3 %   |
| 15    | 6  | 3                                     | 0.5 %   | 0.6                          | 0.1 %   |
| 20    | 2.5  | 1.5                                   | 0.5 %   | 0.25                         | —   |
| 25    | 1  | 0.5                                   | 0.2 %   | 0.1                          | —   |

Ce tableau fait donc apparaître que des tarifs nettement protectionnistes (tarifs de 50 %) peuvent être ramenés en dix ans à un niveau actuellement considéré comme étant celui de l'élément purement fiscal, ce dernier étant déjà devenu pratiquement négligeable à l'issue de ces dix années.

Si nous portons la durée de la période transitoire à quinze années, nous verrons, d'après le schéma ci-dessus, que le marché commun qui s'établirait l'année suivante, ne provoquerait plus qu'une baisse de 0,5 % du prix des produits nettement protégés à l'heure actuelle ; d'un autre côté, la baisse des prix des produits actuellement soumis à la seule taxation fiscale sera devenue infime, quand elle n'aura pas déjà disparu.

En appliquant ces pourcentages à un certain nombre de tarifs visant certains groupes de produits, sur la base des tarifs moyens en vigueur en 1951, pour ces mêmes groupes, dans les différents pays de la Communauté (Annexes I à V), nous verrons *qu'en quinze ans, tous les tarifs pourront avoir à peu près disparu*. Une condition sine qua non sera essentiellement que la manœuvre ne puisse être tenue en échec au moyen d'une politique de restrictions quantitatives. Mais un marché commun exclut une fois pour toutes les restrictions quantitatives !

29. Partant du schéma indiqué plus haut, il est possible cependant de concevoir des différences essentielles dans la méthode à suivre pour parvenir à créer le marché commun.

Tout d'abord, on peut imaginer que le schéma serait appliqué à chacun des droits d'entrée séparément. Une autre possibilité consisterait à l'appliquer globalement à la moyenne de tous les tarifs, laissant à chaque gouvernement le soin de décider comment faire baisser la moyenne. Enfin, le schéma pourrait être appliqué à chacun des groupes de produits, à l'instar de ce que nous avons donné à titre purement indicatif dans les annexes I à V. La première méthode présente l'inconvénient de laisser aux gouvernements trop peu de liberté de mouvement pendant la période de transition ; la deuxième leur en donne trop, au moins pendant les premières années. En effet, avec la deuxième méthode, il serait relativement facile aux gouvernements de se conformer au schéma imposé, en abaissant radicalement quelques droits, de caractère protectionniste ; ce faisant, ils remettraient à plus tard les changements les plus profonds, alors qu'on entend au contraire s'attaquer immédiatement aux problèmes de la réduction des coûts et des changements de structure, car il n'est pas possible de les résoudre si on ne le fait progressivement. La première méthode que nous avons indiquée ne laisse absolument aucune échappatoire, alors qu'il faudrait tout de même, pour réduire les frictions au minimum, qu'un pays puisse diminuer certains tarifs un peu moins et d'autres un peu plus, pour tenir compte, certaines années, de difficultés spéciales à telle ou telle industrie.

*Il s'ensuit que c'est la troisième méthode qui semble préférable.* Elle consisterait donc à réduire le pourcentage moyen pour certains groupes de produits, suivant l'automatisme indiqué dans le schéma. Ainsi les gouvernements disposent d'une marge de tolérance, mais comme ils doivent diminuer le *pourcentage du groupe*, ils sont contraints d'envisager d'emblée la structure des coûts dans toute l'économie et de tenir compte, dès le début, des changements de structure qui s'imposeront ultérieurement. Il va sans dire que cette méthode elle-même ne sera fructueuse que si l'on suit, dès l'origine, une politique commune donnant une orientation aux efforts entrepris sur le plan national.

30. Le grave inconvénient *politique* d'un processus durant plusieurs dizaines d'années a été mentionné au paragraphe 28. Il perd beaucoup de sa gravité si la période n'est plus que de quinze ans, *surtout si le plus gros s'est fait pendant les dix premières années*. La réduction des droits d'entrée au cours de cette période, par pays, part des chiffres que nous donnons ci-après, pour arriver à ceux que nous donnons en regard (moyenne en %) :

|                       |   |        |       |   |
|-----------------------|---|--------|-------|---|
| Italie                | : | de 19  | à 3   | % |
| France                | : | de 17  | à 2,7 | % |
| Allemagne occidentale | : | de 14  | à 2,2 | % |
| Pays-Bas              | : | de 8   | à 1,3 | % |
| Belgique-Luxembourg   | : | de 7,5 | à 1,3 | % |

Ces indications montrent qu'il est possible d'arriver au résultat en une dizaine ou une douzaine d'années, en se servant des moyens dont disposeront les organes régulateurs du marché commun pour comprimer les trois plus hauts pourcentages finals. Il s'agit de connaître maintenant le prix politique que l'on est disposé à payer. Mais la réponse dépendra indubitablement d'une autre question : *combien de temps nous donne-t-on ?*

Nous avons indiqué aux paragraphes 9 et 26 le lien qui existe indéniablement entre la politique de libéralisation et celle qui a pour objectif un changement de structure de la production, qui fera baisser les coûts et augmenter la production.

Rappelons-nous que, par rapport à l'avant-guerre, la production des États-Unis et de l'Union soviétique a augmenté trois fois plus que celle de l'Europe occidentale et que l'Union soviétique vient d'annoncer la mise en œuvre d'un nouveau plan quinquennal appelé à augmenter la production de 65 %, de façon à dépasser les autres pays. Dans ces conditions, nous comprendrons que l'Europe occidentale *ne peut se payer le luxe de perdre son temps*, sous peine de se voir reléguée dans un coin, ou pis encore. Elle n'a pas le temps d'échelonner le processus sur vingt-cinq années, pour qu'il se déroule « sans heurts », ni même sur quinze ans à condition qu'il soit parfaitement harmonieux. Il faut alors être prêt à faire des sacrifices pour la modernisation et la régénération économique de cette Europe occidentale, et ce sacrifice consistera essentiellement en une augmentation des fonds indiqués au paragraphe 25, au moyen de ressources fiscales.

La parole est aux représentants des peuples intéressés. A eux de dire s'ils y sont disposés.

### III

#### LA REALISATION DU PROGRAMME

31. La possibilité technique donnée, tout dépend de la volonté politique. Comme il est dit à la fin du chapitre précédent, il y a plusieurs raisons — et des plus graves — pour accélérer le processus qui peut s'étendre sur quinze ans presque sans heurts. Une réalisation en douze années — nous venons de le constater — coûtera très peu aux Etats membres et à l'organisme du marché commun, mais il faut faire un effort supplémentaire si l'on veut comprendre le processus entier dans un développement de dix années. Il ne faut pas oublier qu'il ne s'agit pas de valeurs absolues ; il est question d'un développement non rigide et cette souplesse subsistera même au stade définitif (Clauses de sauvegarde, etc...). Ce qui ne pourra être achevé au terme de la période décennale d'exécution pourra peut-être figurer parmi ces clauses.

32. La volonté politique, base nécessaire de tout le programme, doit être exprimée dans un *traité multilatéral*, dont la définition serait à cet instant prématurée. Mais il faut que ce traité ne connaisse *aucune voie de retour* pour ses signataires. Le traité devrait comprendre le schéma des réductions tarifaires du commencement jusqu'à la fin, comme il a été exposé dans le chapitre précédent. Ceci veut dire que dans la première période quinquennale le taux initial sera diminué de 60 % : résultat assez spectaculaire !

Le système préconisé est défini par quelques-uns comme un « système d'automatisme ». Le terme est erroné. Le système ne peut jamais réussir sans qu'il y ait quelqu'un qui l'applique, sans une force<sup>(1)</sup> qui gouverne, qui exécute, qui impose des délais ou accorde des assouplissements.

Ces assouplissements seront presque toujours invoqués pour des raisons *politiques*, qui intéresseront dans plusieurs cas la Communauté européenne entière : quand il s'agira des régions limitrophes du rideau de fer, du problème de l'Italie méridionale, etc...

Enfin, il faudra répondre aux recours aux clauses prévues pour les cas de « troubles fondamentaux et persistants ». Ici, comme dans les autres cas d'intervention, le fonctionnement d'un organe arbitral ne suffira pas. Ces clauses seront inhérentes au Traité ; elles feront partie de son application régulière. Or, le juge n'entre pas en jeu pour l'application d'un traité, mais pour le jugement *sur* l'application. Il faut alors qu'une première instance exécutive l'applique...

Mais il y a plus. Le système préconisé implique, comme nous l'avons constaté, la création d'un fonds de réadaptation et d'un fonds d'investissements. Or, ces deux fonds devront être administrés par cette même force exécutive qui aura sur eux un droit de regard, qui veillera à ce qu'ils soient alimentés conformément au traité, et qui assurera la répartition de leurs ressources conformément aux buts prescrits.

---

(1) Nous nous servons du terme « force » parce qu'il est dépourvu de tout sens juridique.

Des tâches pareilles ne peuvent être laissées à un automate, à une sorte de robot, si compliqué soit-il. Mais il y a encore plus. L'abolition des taux intérieurs implique une politique tarifaire extérieure commune. Nous n'ignorons pas que ce problème a été déjà discuté à Bruxelles et que l'on a recherché un compromis entre un taux élevé et un taux réduit. En tout état de cause, le taux convenu devra être maintenu et là encore la force administrative et exécutive entre en jeu.

33. Nous touchons là à un problème qui ne doit pas être résolu mais éliminé, puisqu'il est situé sur une fausse base de départ : la distinction entre moyens « négatifs » pour aboutir à un marché commun et mesures « positives » en faveur de l'intégration.

Comme le chapitre I l'a démontré, la façon de s'attaquer à la question du marché commun est identique à la manière d'aborder celle de l'intégration économique générale car, les chemins menant à l'un mènent en même temps à l'autre.

Qui peut affirmer qu'une politique d'investissements (ce qui veut dire une politique de production meilleure et moins chère), que des mesures de réadaptation (ce qui signifie, d'un point de vue social, modernisation industrielle et agraire), que l'exécution d'ensemble d'une politique commerciale extérieure pour un territoire de 160 millions d'habitants, ne comportent que des moyens « négatifs » ?

Or, les autres mesures qu'impose une intégration générale de l'Europe ne forment que le prolongement, la conséquence inévitable, des moyens précités.

Il est alors évident que les distorsions qui faussent la réalisation d'une grande unité économique européenne ne se trouvent pas seulement sur le terrain des taux douaniers et des contingentements. En effet, il existe d'abord une distorsion *générale* qui se situe autour du problème monétaire et de celui de la circulation des moyens de paiement. A cet égard, la collaboration intergouvernementale aura le premier mot à dire. Mais dès qu'une certaine politique monétaire risquera d'entraver le marché commun, l'organisme d'ensemble aura une tâche d'intervention, peut-être de « recommandation » dans le sens du Traité de la C.E.C.A.

Enfin, il y a de nombreuses distorsions *spécifiques* sur les terrains social, fiscal, de transport et agricole, qui ne pourront pas être éludées.

34. Le problème *social* présente incontestablement le plus d'ampleur ; il illustre le mieux l'inexactitude de la distinction entre mesures négatives et positives.

Ici, se présentent alors, logiquement, les problèmes suivants :

- la formation professionnelle ;
- l'égalité de salaires entre hommes et femmes pour le même travail ;
- la durée de la semaine de travail ;



- les congés ;
- l'harmonisation de la sécurité sociale ;
- la libre circulation de la main-d'œuvre.

Or, il est généralement accepté que l'égalisation de toutes ces conditions de travail prendra au moins toute une génération. Faut-il en conclure qu'une intégration ne pourra se faire qu'étendue sur une durée beaucoup plus longue que celle que nous nous sommes fixée : dix ou douze années ?

La réponse est déjà donnée dans le diagramme reproduit dans le deuxième chapitre sur les différences surprenantes qui existent même dans ce grand marché commun que constituent les Etats-Unis d'Amérique.

La conclusion à tirer de l'expérience du marché commun européen existant, la C.E.C.A., est autrement intéressante. Elle a été formulée lors de la Conférence des Experts à Bruxelles, par la Division économique de la Haute Autorité, dans les termes que voici : « L'établissement d'un marché commun n'est nullement incompatible avec une diversité assez grande des législations sociales et fiscales. La recherche d'une harmonisation (forcée) risquerait de conduire à l'élimination artificielle de différences économiquement fondées, ou de comporter d'inutiles délais. » Cette voix de la pratique a alors tendance à ôter à l'une des distorsions les plus spectaculaires son caractère fatal.

Ceci ne veut nullement dire que la politique qui s'impose aux organes du marché commun ne doit pas être une politique active d'harmonisation. La conclusion tirée par M. Birkelbach, dans son rapport rédigé en vue de la session de l'Assemblée Commune de 1954, est exacte dans ses deux termes :

« L'expérience de la coopération au sein des pays du Benelux a toutefois démontré qu'il faut toujours tenir compte, en établissant de telles comparaisons inter-pays, du fait que les difficultés occasionnées par d'éventuelles différences de salaires ne peuvent être simplement éliminées en augmentant quelque peu certains salaires et en diminuant légèrement d'autres salaires. On ne peut résoudre la tâche consistant à aligner, en fonction des progrès réalisés, les conditions de salaires et de travail dans les industries en cause, *que par une politique d'expansion économique commune aux six pays, politique liée elle-même à des problèmes monétaires et des devises.* » Voici la tâche de la force administrative et exécutive dans toute sa plénitude !

L'élimination des autres distorsions spécifiques devra être effectuée de la même manière ; non pas en se plaçant au même niveau qu'elles mais par une montée du potentiel économique d'ensemble, de façon à les maintenir au-dessous de soi : voilà la vraie victoire !

Une harmonisation fiscale (en vue de laquelle les observations de la Division économique de la Haute Autorité restent valables) s'impose surtout en ce qui concerne *l'impôt sur le chiffre d'affaires* et les accises. Tant que ces deux contributions ne seront pas égalisées ou supprimées, le système douanier subsistera avec tous ses inconvénients, économiques et politiques, et avec tous ses frais...

L'effet discriminatoire des taux spéciaux de transport est trop connu et trop étudié dans le cadre des transports de charbon et d'acier dans le territoire de la C. E. C. A., pour qu'il soit nécessaire d'y revenir. Il s'agit ici de distorsions très dangereuses puisque peu visibles. Leur élimination ne peut être qu'un acte d'ensemble, issu d'une politique d'ensemble des transports.

35. Reste le problème agricole, dont il est trop peu parlé à cet instant, tant à Bruxelles qu'ailleurs.

L'intégration européenne n'est nullement l'affaire des grandes villes, de la production industrielle. L'agriculture est un terrain très sensible dont dépend, dans presque chacun des pays européens, la vie de plusieurs millions de producteurs et de 160 millions de consommateurs. C'est surtout sur le marché des produits agricoles qu'il faut qu'une innovation se fasse sans grandes frictions. La sensibilité du marché agricole — en comparaison avec le marché industriel — est encore renforcée par un phénomène curieux. Tandis que la première forme d'industrialisation, la vapeur, a créé d'assez grandes différences entre régions avancées et régions arriérées, la deuxième forme, l'électricité, a effectué un nivellement considérable dans toute l'Europe industrielle. L'agriculture, pour sa part, n'a point connu le même nivellement. L'emploi de machines pour la récolte, d'insecticides, d'engrais azotés même, l'irrigation et l'assèchement rationnels ne sont aucunement généralisés. Il s'ensuit que, par exemple, les industries de la Belgique et de la Hollande se situent à peu près au même niveau, tandis que leurs productions agricoles diffèrent si profondément que le Benelux en est menacé dans ses effets.

En effet l'agriculture, avec ses nombreux petits producteurs, son morcellement extrême des entreprises, est infiniment plus vulnérable que l'industrie moderne. Sur le plan purement national, le problème est sans issue, puisqu'il se pose en cercle vicieux : les différences de niveau de la production agricole européenne ont provoqué dans plusieurs pays des réactions protectionnistes, mais c'est précisément ce protectionnisme qui, à son tour, entrave une harmonisation plus ample des différentes régions agricoles de l'Europe.

Une présentation réaliste du problème exige alors la reconnaissance, que la politique agricole actuelle est une partie de la politique économique générale, notamment de celle des prix et des salaires et qu'une solution européenne pour l'une, implique une solution européenne pour l'autre.

Si l'agriculture souffre vraiment d'un mal commun : un morcellement trop grand des entreprises, un manque de rationalisation, l'existence de régions sous-développées, les entraves à la libre circulation de la main-d'œuvre, les remèdes sont aussi communs : un assainissement et une rationalisation des centres producteurs (réadaptation et investissements), un développement en commun des régions sous-développées de l'Europe, un marché commun aussi pour la main-d'œuvre.

La reconnaissance de ces faits a amené les économistes agricoles à abandonner la conception d'un « pool vert », autorité spécialisée pour l'agriculture (voir la première section de ce Rapport Analyse des Documents) et à recon-

naître qu'il n'est pas souhaitable d'envisager un plan isolé d'aménagement de l'agriculture.

Ceci n'exclut point l'instauration, en raison de ses difficultés particulières, d'un régime spécial pour l'agriculture dans le cadre du marché commun généralisé ; il semble nécessaire, dans l'intérêt même d'un assainissement de l'agriculture, que ce régime spécial ne soit pas séparé du marché commun généralisé.

Tout ce qui est dit de la réadaptation et des investissements destinés à promouvoir la modernisation s'applique en premier lieu à l'agriculture. Mais cette nouvelle politique agricole de l'Europe, il faut le répéter sans cesse, a besoin, elle aussi, d'une instance qui puisse la diriger !

A côté de l'agriculture, il y a l'*alimentation*. Sur le terrain de l'alimentation, il existe un nombre de prescriptions parfois fort utiles (pensons aux œufs du Nevada !), mais qui marquent une tendance à la discrimination. Les législations nationales concernant les poids et mesures, la pharmacopée, les biens de consommation, etc... sont tellement différenciés que, sur nombre de terrains, le marché est quasi fermé aux produits venant de l'étranger. Aussi une égalisation radicale s'impose-t-elle là également, ainsi qu'une instance à même de la réaliser.

36. Enfin, il existe des discriminations qui s'appliquent à tous les terrains : industriel, agricole et des transports. Il s'agit des manipulations de prix, effectuées parfois par l'Etat, parfois par les intéressés eux-mêmes. On trouve d'abord la pratique du *dumping* ou celle des *double prix* qui ont pour but de conquérir les marchés voisins par une concurrence déloyale. Une force commune pouvant offrir des garanties contre ces pratiques par l'exercice d'un contrôle général sur le bon fonctionnement du marché commun est donc indispensable.

Ensuite, il se peut que les intéressés eux-mêmes se mettent d'accord sur une répartition des marchés qui rendrait illusoire toute interpénétration de ceux-ci. Ici se pose le problème des *cartels*, problème bien connu par les difficultés qu'il suscite à la C. E. C. A. quant au respect tant du principe de la libre circulation et de la libre concurrence, que du principe d'organisation professionnelle et industrielle qui est à la base de la modernisation « intérieure » de la production.

Reste le problème de l'intervention de l'Etat sous forme de subventions et subsides plus ou moins occultes. Ici il s'agit parfois du souci, entièrement légitime dans une Europe cloisonnée, de protéger des industries (ou certaines productions agricoles) qui rendent l'Etat, pense-t-on, plus indépendant des autres. Ce serait une grave erreur que de sous-estimer cette pratique tant dans sa portée économique que dans sa valeur idéologique.

On peut même avancer que l'Europe, dans ses efforts d'intégration, n'a le droit de supprimer cette sorte d'intervention étatiste qu'à une double condition, à savoir, d'une part, en *garantissant* dans le Traité à chaque Etat membre l'accès à de tels produits, et, d'autre part, en évitant à tout prix que le remplacement — fort justifié — du principe de l'indépendance par celui de

l'interdépendance devienne un châtement pour ceux qui ont vécu et travaillé de bonne foi sous le régime antérieur. Il faut trouver les moyens d'empêcher de <sup>souffrir</sup> ~~perir~~ des populations laborieuses dont le seul tort aura été d'avoir jugé normal, comme tout le monde, ce qui en vérité est un gaspillage quotidien.

La force administrative et exécutive aura surtout sur ce terrain la vocation de provoquer une évolution, sans faire de victimes et d'avoir le courage de solliciter des milliards, afin de promouvoir ce processus sans souffrances personnelles.

37. Partant de la thèse que l'amélioration du niveau de vie et des conditions de travail peut le mieux être servie par une ouverture des frontières sans restriction, c'est-à-dire par une production dans les conditions les plus favorables, nous aboutissons à la conclusion que l'application de plusieurs normes positives s'impose. Ces normes, dont plusieurs ont figuré dans le « statut politique » de l'Assemblée *ad hoc* et qui doivent être complétées à la lumière des faits énoncés aux paragraphes 34, 35 et 36 du présent chapitre, peuvent être résumées comme suit :

- a) accès égal aux sources de la production,
- b) approvisionnement régulier du marché commun,
- c) politique de plein emploi,
- d) amélioration des conditions de vie et de travail permettant leur égalisation dans le progrès,
- e) développement des régions économiquement sous-développées,
- f) expansion progressive et modernisation de la production,
- g) promotion d'une politique d'exploitation rationnelle,
- h) limitation des types dans l'industrie (standardisation),
- i) établissement d'un institut commun de la conjoncture,
- j) politiques monétaire et budgétaire coordonnées,
- k) politique commune dans le domaine du commerce extérieur,
- l) unification de l'impôt sur le chiffre d'affaires et des accises.

Mais l'essentiel ne réside pas dans une énumération plus ou moins complète ; l'essentiel est la vérité qu'il n'existe *aucune différence de fond* entre mesures « négatives » et mesures « positives », et que partout et sous tous les rapports le choix du marché commun et de sa conséquence inévitable, l'intégration économique, se présente comme une seule décision politique. Il incombe à l'organe ou aux organes politiques propres à exercer ces fonctions essentiellement administratives et exécutives, d'appliquer parallèlement et graduellement les mesures qui en sont la conséquence.

38. A cette phase du développement de l'intégration, les tâches de la « Sous-Commission pour les Compétences et Pouvoirs » et celles de la « Sous-Commission pour les Institutions » se touchent. Il semble prudent de nous arrêter là, réservant nos commentaires sur le résultat de la concrétisation de l'aspect juridique du problème.

Il ne nous reste que deux observations à faire.

Première observation : il est évident que le « cas spécial », très spectaculaire, de l'utilisation commune de l'énergie nucléaire devra ultérieurement trouver sa place dans notre schéma plus général. Il suffit de reprendre quelques-unes des compétences sus-mentionnées attribuées à la force administrative et exécutive sur le plan de l'intégration économique générale, à savoir :

- ouverture d'un accès égal aux sources de la production,
- politique d'exploitation rationnelle,
- modernisation de la production.

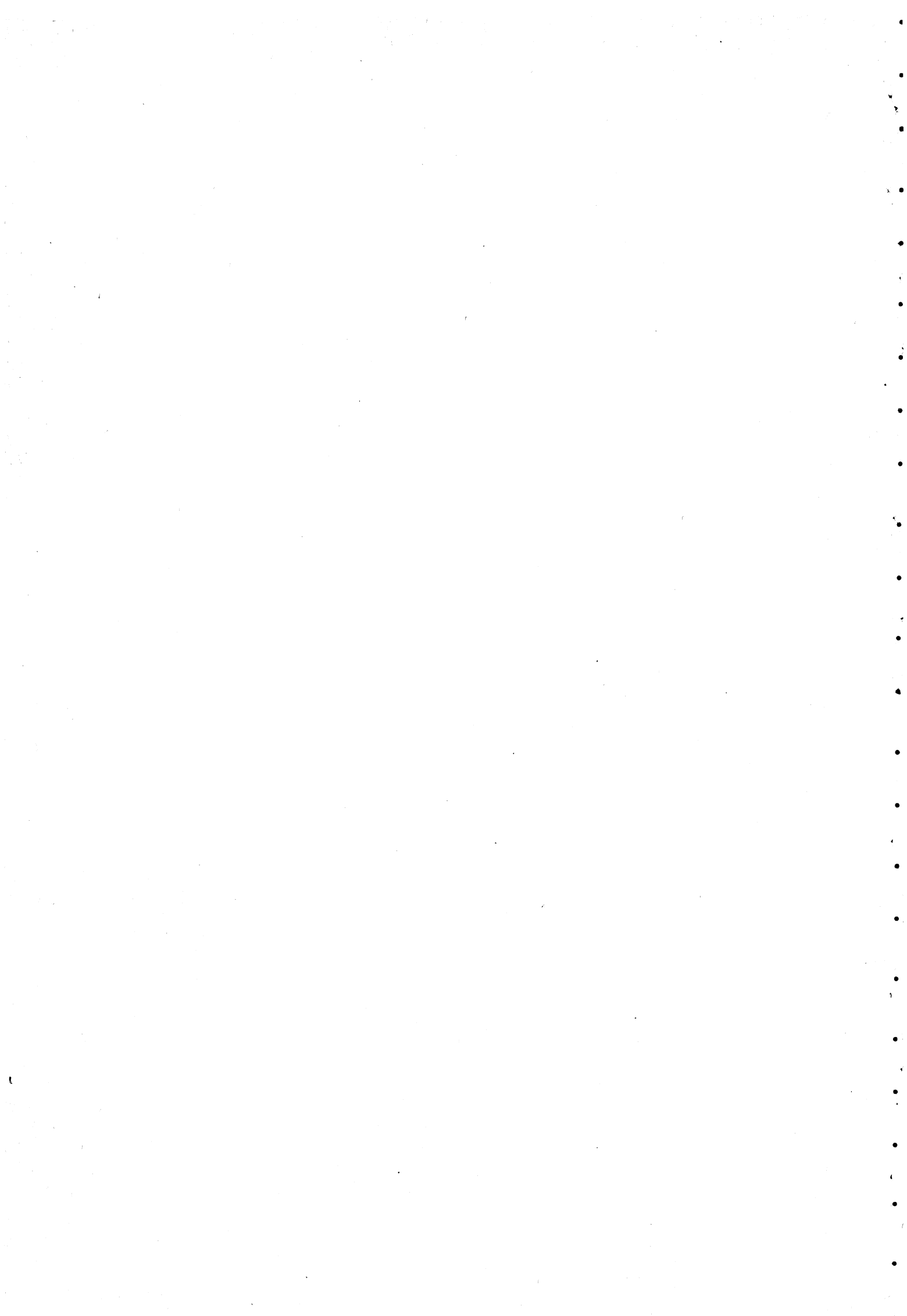
Cette simple énumération fait apparaître que l'approvisionnement du marché européen en matière première et en énergie atomique utilisable incombe non pas à une nouvelle « autorité spécialisée », mais à la force administrative et exécutive d'ensemble ! <sup>(1)</sup>

Deuxième observation : si toutes ces compétences et pouvoirs sont inséparables, s'ils doivent être concentrés auprès d'une seule force compétente, il n'est pas du tout nécessaire, et économiquement très peu souhaitable, que ceci mène à une super-bureaucratie. Sans entrer dans la tâche de la deuxième sous-commission du Groupe de Travail, nous pourrions peut-être utilement souligner qu'une bonne administration, telle qu'elle se conçoit dans la deuxième moitié du XX<sup>e</sup> siècle, implique :

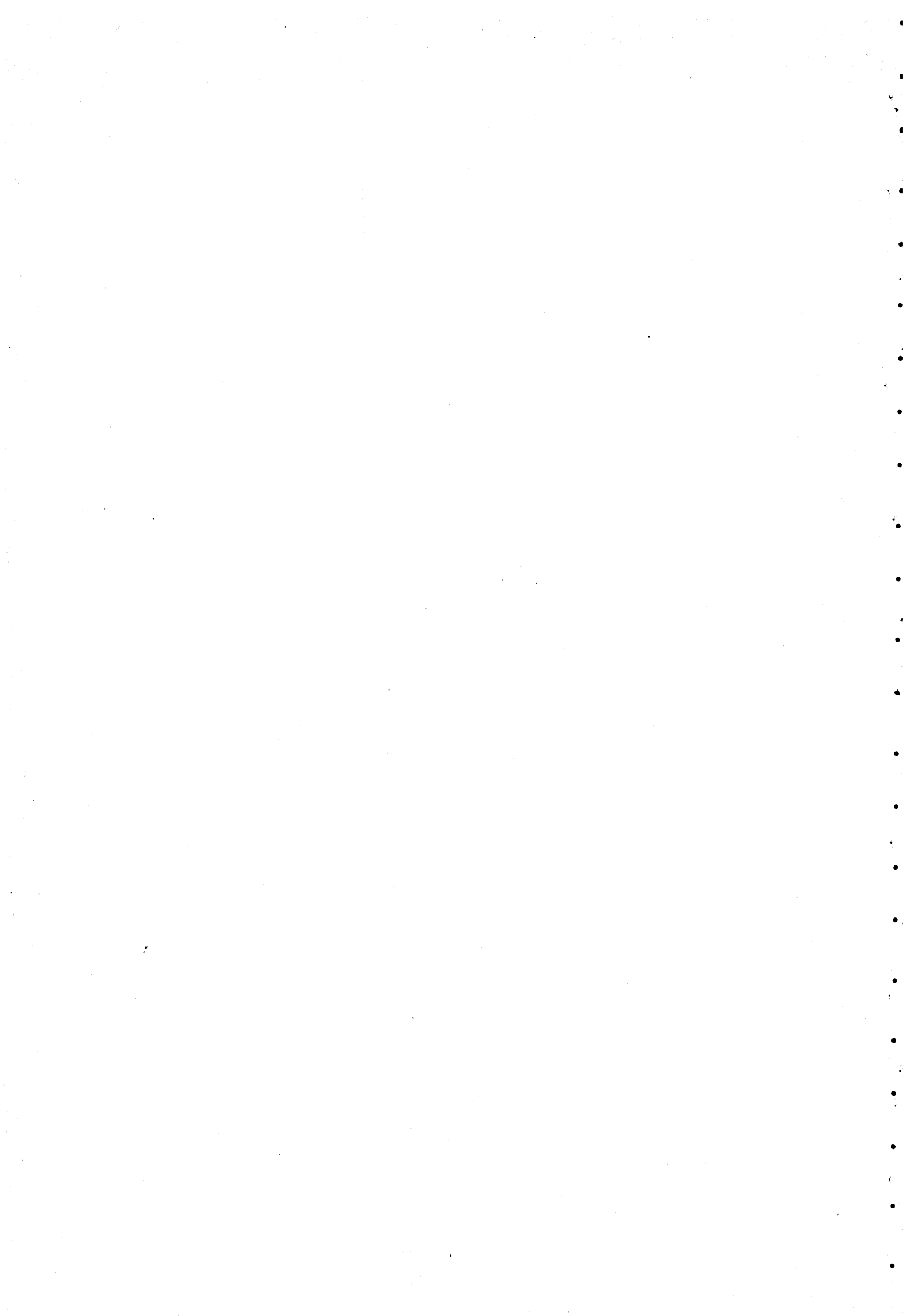
- a) une déconcentration, de sorte que la force administrative et exécutive se divise horizontalement en plusieurs départements, dont un pour les restrictions douanières et quantitatives, un pour l'administration des grands fonds, un pour l'industrie et l'agriculture de la Communauté et un pour la politique sociale ;
- b) une décentralisation de fonctions d'intégration, au profit des Etats, afin de respecter un principe de plus en plus reconnu qui ne se laisse pas impunément négliger : le principe de la subsidiarité ;
- c) une protection *directe* des droits légitimes des corporations sous-jacentes, c'est-à-dire des Etats, des syndicats, des industries organisées, des intérêts agricoles ; une défense, enfin, des droits de l'homme dans l'Europe intégrée grâce à la Cour dont la compétence s'étendrait à tout le territoire du marché commun et à toutes les conséquences d'une évolution qui, quoiqu'elle puisse comporter des inconvénients temporaires, constitue notre dernière chance de nous élever victorieusement au-dessus des maux du passé.

---

<sup>(1)</sup> Voir Rapport de M. Wigny, membre du Groupe de Travail, sur le problème européen de l'énergie, Chapitre III, L'énergie nucléaire ; section : Les organes institutionnels de l'action commune, sous 1a) et 3c).



ANNEXES





## ITALIE

## Moyenne des droits d'entrée applicables à certains des principaux groupes de produits importés en 1951

| Année    | % du tarif de base | Produits alimentaires, agricoles et articles de luxe | Papier | Produits chimiques | Caoutchouc | Métaux | Textiles | Machines et moyens de transport | Moyenne pondérée en % |
|----------|--------------------|--|--------|--------------------|------------|--------|----------|---------------------------------|-----------------------|
| 1951 = 0 | 100                | 32   | 22.5   | 17                 | 24         | 22     | 24       | 28                              | 19                    |
| 1        | 83                 | 26.6   | 18.7   | 14.1               | 20         | 18.3   | 20       | 23.2                            | 15.8                  |
| 2        | 69                 | 22.1   | 15.5   | 11.7               | 16.6       | 15.2   | 16.6     | 19.3                            | 13.1                  |
| 3        | 57                 | 18.2   | 12.8   | 9.7                | 13.7       | 12.5   | 13.7     | 16.0                            | 10.8                  |
| 4        | 48                 | 15.4   | 10.8   | 8.2                | 11.5       | 10.6   | 11.5     | 13.4                            | 9.1                   |
| 5        | 40                 | 12.8   | 9.0    | 6.8                | 9.6        | 8.8    | 9.6      | 11.2                            | 7.6                   |
| 6        | 33                 | 10.6   | 7.4    | 5.6                | 7.9        | 7.3    | 7.9      | 9.2                             | 6.2                   |
| 7        | 28                 | 9.0  | 6.3    | 4.8                | 6.7        | 6.2    | 6.7      | 7.8                             | 5.3                   |
| 8        | 23                 | 7.4  | 5.2    | 3.9                | 5.5        | 5.1    | 5.5      | 6.4                             | 4.4                   |
| 9        | 19                 | 6.1  | 4.3    | 3.2                | 4.6        | 4.2    | 4.6      | 5.3                             | 3.6                   |
| 10       | 16                 | 5.1  | 3.6    | 2.7                | 3.8        | 3.5    | 3.8      | 4.5                             | 3.0                   |
| 15       | 6                  | 1.9  | 1.4    | 1.0                | 1.4        | 1.3    | 1.4      | 1.6                             | 1.1                   |

## FRANCE

## Moyenne des droits d'entrée applicables à certains des principaux groupes de produits importés en 1951

| Année    | % du tarif de base | Produits alimentaires, agricoles et articles de luxe | Papier | Produits chimiques | Caoutchouc | Métaux | Textiles | Machines et moyens de transport | Moyenne pondérée en % |
|----------|--------------------|--|--------|--------------------|------------|--------|----------|---------------------------------|-----------------------|
| 1951 = 0 | 100                | 24   | 25     | 15                 | 14         | 12     | 16       | 17                              | 17                    |
| 1        | 83                 | 20   | 20.8   | 12.5               | 11.6       | 10.0   | 13.3     | 14.1                            | 14.1                  |
| 2        | 69                 | 16.6   | 17.3   | 10.1               | 9.7        | 8.3    | 11.0     | 11.7                            | 11.7                  |
| 3        | 57                 | 13.7   | 14.3   | 7.4                | 8.0        | 6.8    | 9.1      | 9.7                             | 9.7                   |
| 4        | 48                 | 11.5   | 12.0   | 7.2                | 6.7        | 5.7    | 7.7      | 8.2                             | 8.2                   |
| 5        | 40                 | 9.6  | 10.0   | 6.0                | 5.6        | 4.8    | 6.4      | 6.8                             | 6.8                   |
| 6        | 33                 | 7.9  | 8.3    | 5.0                | 4.6        | 4.0    | 5.3      | 5.6                             | 5.6                   |
| 7        | 28                 | 6.7  | 7.0    | 4.2                | 3.9        | 3.4    | 4.5      | 4.8                             | 4.8                   |
| 8        | 23                 | 5.5  | 5.8    | 3.5                | 3.2        | 2.8    | 3.7      | 3.9                             | 3.9                   |
| 9        | 19                 | 4.6  | 4.8    | 2.9                | 2.7        | 2.3    | 3.0      | 3.2                             | 3.2                   |
| 10       | 16                 | 3.8  | 4.0    | 2.4                | 2.2        | 1.9    | 2.7      | 2.7                             | 2.7                   |
| 15       | 6                  | 1.4  | 1.5    | 0.9                | 0.8        | 0.7    | 1.0      | 1.0                             | 1.0                   |

## ALLEMAGNE OCCIDENTALE

Moyenne des droits d'entrée applicables à certains des principaux groupes de produits importés en 1951

| Année    | % du tarif de base | Produits alimentaires, agricoles et articles de luxe | Papier | Produits chimiques | Caoutchouc | Métaux | Textiles | Machines et moyens de transport | Moyenne pondérée en % |
|----------|--------------------|--|--------|--------------------|------------|--------|----------|---------------------------------|-----------------------|
| 1951 = 0 | 100                | 17.5   | 14     | 24                 | 25         | 13     | 20       | 15                              | 14                    |
| 1        | 83                 | 14.5   | 11.6   | 20                 | 20.8       | 10.8   | 16.6     | 12.5                            | 11.6                  |
| 2        | 69                 | 12.1   | 9.7    | 16.6               | 17.3       | 9.0    | 13.8     | 10.1                            | 9.7                   |
| 3        | 57                 | 10.0   | 8.0    | 13.7               | 14.3       | 7.4    | 11.4     | 7.4                             | 8.0                   |
| 4        | 48                 | 8.4  | 6.7    | 11.5               | 12.0       | 6.2    | 9.6      | 7.2                             | 6.7                   |
| 5        | 40                 | 7.0  | 5.6    | 9.6                | 10.0       | 5.2    | 8.0      | 6.0                             | 5.6                   |
| 6        | 33                 | 5.8  | 4.6    | 7.9                | 8.3        | 4.3    | 6.6      | 5.0                             | 4.6                   |
| 7        | 28                 | 4.9  | 3.9    | 6.7                | 7.0        | 3.6    | 5.6      | 4.2                             | 3.9                   |
| 8        | 23                 | 4.0  | 3.2    | 5.5                | 5.8        | 3.0    | 4.6      | 3.5                             | 3.2                   |
| 9        | 19                 | 3.3  | 2.7    | 4.6                | 4.8        | 2.5    | 3.8      | 2.9                             | 2.7                   |
| 10       | 16                 | 2.8  | 2.2    | 3.8                | 4.0        | 2.1    | 3.2      | 2.4                             | 2.2                   |
| 15       | 6                  | 1.1  | 0.8    | 1.4                | 1.5        | 0.8    | 1.2      | 0.9                             | 0.8                   |

## PAYS-BAS

## Moyenne des droits d'entrée applicables à certains des principaux groupes de produits importés en 1951

| Année    | % du tarif de base | Produits alimentaires, agricoles et articles de luxe | Papier | Produits chimiques | Caoutchouc | Métaux | Textiles | Machines et moyens de transport | Moyenne pondérée en % |
|----------|--------------------|--|--------|--------------------|------------|--------|----------|---------------------------------|-----------------------|
| 1951 = 0 | 100                | 6.5  | 15     | 7                  | 24         | 6      | 13       | 10                              | 8                     |
| 1        | 83                 | 5.4  | 12.5   | 5.8                | 20         | 5.0    | 10.8     | 8.3                             | 6.6                   |
| 2        | 69                 | 4.5  | 10.1   | 4.8                | 16.6       | 4.1    | 9.0      | 6.9                             | 5.5                   |
| 3        | 57                 | 3.7  | 7.4    | 4.0                | 13.7       | 3.4    | 7.4      | 5.7                             | 4.6                   |
| 4        | 48                 | 3.1  | 7.2    | 3.7                | 11.5       | 2.9    | 6.2      | 4.8                             | 3.8                   |
| 5        | 40                 | 2.6  | 6.0    | 2.8                | 9.6        | 2.4    | 5.2      | 4.0                             | 3.2                   |
| 6        | 33                 | 2.1  | 5.0    | 2.3                | 7.9        | 2.0    | 4.3      | 3.3                             | 2.6                   |
| 7        | 28                 | 1.8  | 4.2    | 2.0                | 6.7        | 1.7    | 3.6      | 2.8                             | 2.2                   |
| 8        | 23                 | 1.5  | 3.5    | 1.6                | 5.5        | 1.4    | 3.0      | 2.3                             | 1.8                   |
| 9        | 19                 | 1.2  | 2.9    | 1.3                | 4.6        | 1.1    | 2.5      | 1.9                             | 1.5                   |
| 10       | 16                 | 1.0  | 2.4    | 1.1                | 3.8        | 1.0    | 2.1      | 1.6                             | 1.3                   |
| 15       | 6                  | 0.4  | 0.9    | 0.4                | 1.4        | 0.4    | 0.8      | 0.6                             | 0.5                   |

## BELGIQUE/LUXEMBOURG

## Moyenne des droits d'entrée applicables à certains des principaux groupes de produits importés en 1951

| Année    | % du tarif de base | Produits alimentaires, agricoles et articles de luxe | Papier | Produits chimiques | Caoutchouc | Métaux | Textiles | Machines et moyens de transport | Moyenne pondérée en % |
|----------|--------------------|--|--------|--------------------|------------|--------|----------|---------------------------------|-----------------------|
| 1951 = 0 | 100                | 6.5  | 15     | 7                  | 24         | 6      | 13       | 10                              | 7.5                   |
| 1        | 83                 | 5.4  | 12.5   | 5.8                | 20         | 5.0    | 10.8     | 8.3                             | 6.2                   |
| 2        | 69                 | 4.5  | 10.1   | 4.8                | 16.6       | 4.1    | 9.0      | 6.9                             | 5.2                   |
| 3        | 57                 | 3.7  | 7.4    | 4.0                | 13.7       | 3.4    | 7.4      | 5.7                             | 4.6                   |
| 4        | 48                 | 3.1  | 7.2    | 3.7                | 11.5       | 2.9    | 6.2      | 4.8                             | 3.6                   |
| 5        | 40                 | 2.6  | 6.0    | 2.8                | 9.6        | 2.4    | 5.2      | 4.0                             | 3.0                   |
| 6        | 33                 | 2.1  | 5.0    | 2.3                | 7.9        | 2.0    | 4.3      | 3.3                             | 2.5                   |
| 7        | 28                 | 1.8  | 4.2    | 2.0                | 6.7        | 1.7    | 3.6      | 2.8                             | 2.1                   |
| 8        | 23                 | 1.5  | 3.5    | 1.6                | 5.5        | 1.4    | 3.0      | 2.3                             | 1.7                   |
| 9        | 19                 | 1.2  | 2.9    | 1.3                | 4.6        | 1.1    | 2.5      | 1.9                             | 1.4                   |
| 10       | 16                 | 1.0  | 2.4    | 1.1                | 3.8        | 1.0    | 2.1      | 1.6                             | 1.3                   |
| 15       | 6                  | 0.4  | 0.9    | 0.4                | 1.4        | 0.4    | 0.8      | 0.6                             | 0.5                   |

