Les données actuelles de l'intégration européenne et les perspectives qui en dérivent

Autor(en): **Snoy et d'Oppuers**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue économique et sociale : bulletin de la Société d'Etudes Economiques et Sociales**

Band (Jahr): **18 (1960)**

Heft 4

PDF erstellt am: **25.05.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-135211

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

Les données actuelles de l'intégration européenne et les perspectives qui en dérivent

Baron Snoy et d'Oppuers

Les deux blocs économiques

Le Traité de Rome créant la Communauté économique européenne et le Traité de Stockholm créant l'Association européenne de libre-échange sont entrés délibérément dans le domaine des faits. Dès le 1er janvier 1959, les Etats membres de la Communauté économique européenne se sont concédé des préférences tarifaires; ils ont continué en accentuant ce mouvement à la date du 1er juillet 1960. A la même date, les Etats signataires du Traité de Stockholm ont fait de même à concurrence d'une tranche de 20 % de leurs protections tarifaires antérieures.

Nous nous trouvons donc en présence de deux marchés unifiés modifiant considérablement la structure traditionnelle de l'économie européenne. Le mouvement amorcé comporte des étapes soigneusement minutées et un terme relativement proche. La géographie économique de l'Europe s'en trouve profondément modifiée et, dans le climat du monde d'aujourd'hui, de grands dynamismes d'expansion sont déclenchés. Nul n'oserait prophétiser quelle figure nouvelle prendra la structure matérielle de la vieille Europe d'ici une dizaine d'années.

Il n'est guère contesté par personne que l'unité économique de l'Europe destinée à promouvoir son unité politique gagnerait à atteindre à tout le moins l'ensemble des pays libres de cette partie du monde. La subdivision en deux groupes — ne comprenant d'ailleurs pas la totalité des pays libres d'Europe — est généralement considérée comme une chose fâcheuse, mais certains la regardent comme inévitable. Historiquement, cette scission est venue du caractère plus ou moins accentué que les promoteurs de l'Europe donnaient aux délégations de souveraineté demandées aux pays membres. L'Europe des Six s'est constituée au moment de la négociation du Plan Schuman parce que, pour participer à cette négociation, il était indispensable d'accepter d'emblée un principe supranational. Les Traités de Rome ont été négociés entre les mêmes partenaires déjà habitués à un nationalisme moins jaloux et l'on s'est ainsi engagé dans deux systèmes dont il est bien difficile de prédire l'avenir: seront-ils, comme il y a plus d'un siècle le Steuerverein et le Zollverein allemands, amenés à fusionner rapidement ou sont-ils destinés à constituer des blocs antagonistes ?

Le climat des derniers mois

Avant les développements des dernières semaines, le dialogue entre les deux groupes européens a eu l'allure d'un dialogue de sourds. La philosophie de chacun était impénétrable à l'autre et ceci d'autant plus que les signataires des Traités de Rome insistaient sur leur objectif politique et sur le rôle primordial qu'il jouait, alors que les signataires du Traité de Stockholm entendaient mettre tout l'accent de leur entreprise sur un plan exclusivement commercial et économique. Il est évident que les arguments des Sept axés sur ce plan limité ne pouvaient pas être considérés comme pertinents dans le chef des Six et ceux-ci, en ramenant constamment l'argumentation sur le plan de l'unité politique de l'Europe, me paraissent avoir rendu à la discussion un minimum de clarté.

Les économistes ont toujours considéré en effet, à juste titre d'ailleurs, que les économies du monde étaient rapprochées plutôt que divisées par les grandes étendues maritimes. Sur un plan strictement économique, l'on ne voit pas par conséquent pourquoi il faudrait chercher le progrès de nos sociétés contemporaines dans des formations régionales axées sur la continuité géographique des terres. Il y a certainement moins de raisons sur le plan économique pur de parler d'une économie européenne que d'une économie méditerranéenne ou atlantique. L'unité économique de l'Europe apparaît par conséquent comme une construction artificielle, à moins qu'elle n'ait une finalité politique. C'est bien là la condition préalable de la clarté des discussions et ce point paraît s'être nettement éclairci pendant les derniers temps. Il est symptomatique en effet de constater que, depuis le discours du général de Gaulle, le 31 mai 1960, les tenants des deux systèmes ont également accepté l'idée qu'il n'y avait point de terrain valable pour leurs discussions que l'objectif et l'intérêt de l'unité européenne.

Il est intéressant d'analyser de plus près le développement des circonstances qui ont entraîné ce progrès. A coup sûr, tout n'est pas encore évident. Sur le plan de la Petite-Europe des Six, les doctrinaires les plus hardis continuent à poursuivre l'objectif de l'institution supranationale capable de définir le bien commun européen et d'en promouvoir la réalisation; mais il est clair par ailleurs que, même dans ces pays, ils constituent une minorité agissante et inspirée, sans pouvoir adopter le rythme de progrès qui leur paraît indispensable. Le freinage qu'ils rencontrent est évidemment la conséquence d'un long passé national qui conserve sur les masses, et généralement sur la majorité des opinions, une action déterminante. Par conséquent, il faut, au stade actuel, progresser sans hâte en utilisant au mieux les institutions communautaires établies et en tenant compte du réflexe national toujours puissant qui se manifeste à bien des occasions.

Points communs des deux structures

Les Traités de Rome d'ailleurs, négociés après l'échec de la Communauté européenne de défense, ont eu soin d'éviter des précisions excessives sur les concessions demandées à la souveraineté des Etats. L'exécutif intergouvernemental qui a été

construit avec un grand pragmatisme, dans la combinaison indispensable des actions de la Commission européenne et du Conseil des ministres, a laissé une place considérable au développement coutumier et, tant les tenants du supranationalisme que les tenants d'une Europe confédérale, peuvent utiliser les institutions existantes pour faire prévaloir leurs thèses opposées. La souplesse des traités a été voulue; elle me paraît correspondre à une nécessité fondamentale du tempérament européen; elle constitue peut-être le moyen d'une solution étendant la structure européenne à l'ensemble de l'Europe libre.

De leur côté, les signataires du Traité de Stockholm, effrayés sans doute des conséquences éventuelles de la Loi de Parkinson, ont réduit leur structure institutionnelle au strict minimum du Conseil intergouvernemental, tout en faisant cette concession fondamentale à l'idée du bien commun européen que, dans certains cas exceptionnels, la loi majoritaire devait jouer. S'abstenant avec soin d'avouer une finalité politique à leur intégration, ils ont honnêtement évité de la nier. Il eût été bien difficile en effet de soutenir qu'une libération totale des échanges et des paiements pouvait fonctionner de manière durable sans harmonisation des politiques économiques de base, ni même de la politique des relations commerciales extérieures. L'expérience de Benelux dûment analysée prouve en effet qu'un degré minimum d'harmonisation est indispensable et peut être atteint sans difficultés excessives.

En dehors de ces constatations réalistes, il est apparu également aux tenants des deux groupes que l'équilibre interne de chacun n'était pas parfait. La Communauté économique européenne comporte trois grands pays d'influence inégale et trois petits pays à juste titre jaloux de leurs intérêts. L'Association européenne de libre-échange est caractérisée par une part disproportionnée du Royaume-Uni qui en est le principal partenaire en face des six autres. Il est facile de considérer que ces absences d'équilibre peuvent être dommageables pour le bien commun de l'ensemble. Les petits pays surtout en ont rapidement pris conscience.

Les circonstances extérieures

Mais il faut bien reconnaître que, si l'évolution des idées dans les derniers mois a été favorable à une meilleure compréhension des intérêts de l'Europe libre dans son ensemble, l'on en est redevable en grande mesure, comme pour la plupart des étapes de l'unité européenne, à l'action soviétique. L'échec de la conférence au sommet si ardemment désirée il y a un an par l'URSS, si systématiquement sabotée par elle au moment de son organisation, a restitué à l'Europe la conscience aiguë du degré de faiblesse auquel ses divisions l'entraînent fatalement. Le danger des conflits internationaux susceptibles de détruire non seulement certains pays mais l'ensemble du monde, l'incapacité totale en période de crise de faire entendre la voix de l'Europe cependant consciente de toute son expérience et de toute la sagesse accumulée par des générations, ont provoqué une salutaire réaction: les esprits se sont pris, tant du côté des Six que du côté des Sept, à reconsidérer les problèmes.

A cela s'est ajouté le fait que, du côté des Etats-Unis d'Amérique, une certaine inquiétude s'est développée à l'égard de l'intégration européenne[1]. Depuis 1947 et le fameux discours du général Marshall, la politique américaine avait délibérément poursuivi le renforcement de la solidarité et de la coopération entre pays européens. Elle avait accepté, pendant toute la période antérieure à la convertibilité, que les efforts de coopération des Européens se fassent même d'une manière préférentielle excluant de certains avantages mutuellement consentis le commerce américain. L'Europe des Six avec son objectivation politique avait été acceptée d'enthousiasme par les Etats-Unis qui avaient mis toute leur influence au service de sa réalisation. Mais, depuis lors, les difficultés de la balance des paiements des Etats-Unis, l'échec de certains mouvements d'expansion économique et commerciale et l'idée que l'unité de l'Europe pouvait se poursuivre exclusivement sur le plan commercial à leur détriment, ont créé d'autres facteurs d'appréciation dans l'opinion américaine qui, sans être adoptés officiellement par le gouvernement, ont cependant acquis de l'influence. L'Europe a donc dû se rendre compte à la fois de sa faiblesse vis-à-vis de l'impérialisme soviétique et d'une certaine hésitation américaine au sujet de formules purement commerciales d'intégration. Tous ces facteurs ont joué de manière impondérable pour aboutir à une atmosphère que nous connaissons aujourd'hui et qui constitue sans doute un climat plus favorable pour trouver une solution aux problèmes des Six et des Sept.

Le discours du général de Gaulle

Dans l'évolution des relations intra-européennes, il me paraît vraisemblable que l'historien de l'avenir considérera le discours du général de Gaulle, le 31 mai 1960, comme constituant un tournant important.

Reprenant l'idée de la grandeur de l'Europe que, dès octobre 1945, lorsqu'il fut fait docteur honoris causa de l'Université de Bruxelles, il définissait comme un groupe occidental ayant pour artères le Rhin, la Manche, la Méditerranée, le président de la République française soulignait la nostalgie qu'inspire à chaque pays européen son abaissement relatif par rapport aux nouveaux grands empires et la conscience incisive qui doit « les réunir dans le sentiment qu'ensemble ils retrouveraient cette grandeur dont les siècles leur ont donné le génie et l'habitude ».

Le programme défini par le général de Gaulle dans ce grand discours du 31 mai 1960 ne se limite pas à un projet à longue échéance d'établir l'entente européenne entre l'Atlantique et l'Oural. Il vise plus précisément les formules immédiates susceptibles d'être poursuivies dès maintenant:

« Contribuer à bâtir l'Europe occidentale en un groupement politique, économique, culturel et humain, organisé pour l'action, le progrès, la défense, c'est à quoi

---

[1] La *Revue économique et sociale* publiera prochainement un article sur l'évolution récente de l'attitude américaine à l'égard de l'intégration européenne. (Réd.)

la France veut s'appliquer. Déjà l'Allemagne fédérale, l'Italie, la Hollande, la Belgique et le Luxembourg coopérent avec elle directement dans plusieurs domaines. En particulier, le Marché commun des Six entrera le 31 décembre dans sa réalisation pratique. Sans doute, les participants ne veulent-ils pas que cette institution puisse blesser les autres pays d'Europe, et l'on doit compter qu'un accommodement sera trouvé entre les intérêts. Sans doute aussi faut-il que les nations qui s'associent ne cessent pas d'être elles-mêmes et que la voie suivie soit celle d'une coopération organisée des Etats, en attendant d'en venir, peut-être, à une imposante confédération. Mais la France, pour ce qui la concerne, a reconnu la nécessité de cette Europe d'Occident, qui fut jadis le rêve des sages et l'ambition des puissants et qui apparaît aujourd'hui comme la condition indispensable de l'équilibre du monde. »

Il faut souligner dans cette prise de position la volonté clairement exprimée de trouver un compromis entre les Six et les autres pays européens en même temps que l'insistance mise sur l'idée de la coopération organisée des Etats en vue d'arriver à une formule confédérale.

De plus, l'évocation par le général de Gaulle de l'Europe d'Occident donne tout son sens à l'effort entamé pour résoudre les problèmes économiques posés par l'existence de la Petite-Europe des Six et de l'Association européenne de libre-échange des Sept. L'écho de ce discours s'est traduit par de multiples contacts entre les hommes d'Etat européens. Le chancelier Adenauer s'est rendu à Rambouillet le 30 juillet 1960 pour rencontrer le général de Gaulle et, bien qu'aucun communiqué officiel n'ait été publié, les commentateurs y ont vu le départ d'une négociation tendant à l'unité politique de l'Europe sur un plan confédéral. Dix jours plus tard, le 10 août 1960, M. McMillan, premier ministre britannique, rencontrait à son tour le chancelier Adenauer à Bonn. Cette fois, un communiqué officiel déclarait: « Les participants sont d'accord pour dire que, dans l'intérêt de l'unité européenne, il est nécessaire d'arriver à une solution des problèmes découlant de l'existence de deux blocs économiques. » Depuis lors, les rencontres se multiplient et l'atmosphère paraît être dominée par l'idée fondamentale du risque que courrait l'Europe divisée, de la nécessité de poursuivre son unité et d'exclure ses antagonismes.

La négociation de Paris

Parallèlement, sur le plan des experts, des négociations se sont poursuivies à Paris pour trouver la formule constructive susceptible de lier les pays membres de l'OECE, les Etats-Unis et le Canada dans l'exécution de tâches anciennes et nouvelles. Dans cette négociation difficile, un phénomène symptomatique s'est produit. Sur le plan de la compétence commerciale de l'organisation nouvelle, les thèses opposées ont été soutenues, non pas par les tenants des Six contre les tenants des Sept ou vice versa, mais plutôt par les petits pays contre les plus grands. Des compromis nécessaires ont été trouvés, mais aucun clivage ne s'est manifesté suivant les lignes des Six et des Sept.

On peut donc estimer que les derniers mois n'ont heureusement pas confirmé les oppositions que l'on pouvait craindre entre les deux groupes européens et qu'une appréciation réaliste des circonstances a plutôt renforcé le sens de l'unité de l'Europe et le souci de la sauvegarder.

L'état d'esprit nécessaire

Il est difficile, à la date où j'écris, de prévoir le cheminement de la négociation qui devrait s'engager. Ce qui semble capital, c'est que tous les pays européens reconnaissent loyalement la nécessité d'une unité de l'Europe dont l'aspect politique est évident. Tout refus de voir cet aspect des choses ne peut que créer des équivoques et provoquer des malentendus. Il est bon également que les pays européens évitent des analyses simplistes et élémentaires du mécanisme et du fonctionnement des institutions de l'Europe des Six. Celles-ci sont complexes, il faut l'avouer, et gagneraient à être simplifiées, mais toute modification des traités pourrait compliquer la situation davantage encore. L'histoire de l'évolution des thèses supranationales depuis dix années mériterait d'être écrite: elle révélerait d'une façon indubitable que la controverse est loin d'être tranchée. Les Traités de Rome notamment ont soigneusement évité tout apriorisme en ce domaine et ont laissé sagement au développement de la coutume institutionnelle le soin de trancher dans le fait quelle est la forme la plus appropriée de l'organisation communautaire.

Un phénomène qui n'a pas été suffisamment remarqué dans les derniers temps a été l'allure unilatérale de l'accélération de la Communauté économique européenne. Les dispositions prises en cette matière ont porté exclusivement sur le plan tarifaire et contingentaire, alors qu'aucune mesure d'accélération n'a été arrêtée sur le plan institutionnel et notamment dans le choix des dates à partir desquelles la loi majoritaire s'imposera. L'idée de la fusion des exécutifs, qui s'impose sur le plan fonctionnel, n'a pas non plus pu être résolue dans un sens supranational. Tout cela devrait permettre aux pays européens autres que les Six de considérer avec moins de préjugés les dispositions du Traité de Rome et de comprendre son caractère évolutif. Cela devrait les rassurer.

Il est indispensable enfin de rappeler que les difficultés techniques ne sont jamais insurmontables et que la volonté politique d'aboutir permet toujours d'y trouver des solutions. Le jour où les Six et les Sept voudront fermement aboutir à un accord, on découvrira aisément par exemple qu'il est possible d'insérer une union douanière dans une zone de libre-échange, que l'harmonisation tarifaire n'est pas un grave problème dans un grand espace économique, que l'harmonisation sociale entre les pays européens est un phénomène déjà acquis, que depuis dix ans l'œuvre de l'OECE a déjà fondamentalement rapproché les politiques économiques entre pays européens et que les relations du Royaume-Uni avec le Commonwealth sont analogues à celles que la Communauté économique européenne a établies avec ses anciens territoires d'outre-mer. Les experts qui auront pour instruction de résoudre les problèmes techniques n'auront en aucune manière une tâche plus difficile que ceux qui ont rédigé les Traités de Rome.

Il faudra finalement admettre que si la neutralité politique n'est pas mise en cause par la constitution d'une zone de libre-échange, ni par l'harmonisation des politiques économiques, sociales et financières dans le cadre de l'OECE, elle ne l'est pas beaucoup plus par la constitution d'une union douanière dont une zone de libre-échange est simplement l'antichambre.

Effectivement, les positions qui ont été prises dans certains parlements et dans l'opinion publique européenne témoignent d'une démarche des esprits dans ce sens plus constructif. Ne peut-on donc conclure que la situation générale du climat européen s'est graduellement améliorée pendant les derniers mois ? Le pont tant désiré entre les Six et les Sept pourrait donc être bâti, mais il faut se rappeler pour réussir que certaines conditions préalables doivent être réunies et consolidées: tout d'abord la volonté politique de trouver une solution, la reconnaissance que toute solution de ce problème débouche sur l'unité politique de l'Europe à une date indéterminée et que, dans toute négociation, il faut pour réussir être, de part et d'autre, prêt à faire des concessions.

De nouveaux problèmes sollicitent l'Europe unie

Il est temps que l'Europe laisse derrière elle les problèmes qui la divisent et la compartimentent. L'avenir la sollicite avec ses hautes perspectives et ses lourdes angoisses. Il ne s'agit pas seulement des conflits idéologiques qui divisent si profondément les hommes ni des conquêtes scientifiques qui les projettent dans le monde planétaire. Il s'agit d'abord de l'effroyable problème humain posé par deux milliards d'hommes qui vivent dans le sous-développement et dont le sort se distance chaque année davantage de celui des Européens. Ces hommes sont notre prochain et notre respect de la personnalité en même temps que les considérations d'avenir de la politique et de l'économie mondiales nous imposent de résoudre l'immense problème social que pose leur état d'existence. Seule l'Europe unie peut, avec les autres grands pays industrialisés, mettre en place les méthodes et les mécanismes nécessaires pour entamer l'œuvre de deux ou trois générations qui sollicite tous les hommes de bonne volonté. N'est-ce pas la conscience de cette mission profondément humaine et chrétienne qui peut nous permettre, par sa générosité et son ampleur, de dépasser enfin nos égoïsmes et nos conforts pour affermir le sens de notre grandeur ?