

L'intégration économique de l'Europe

Autor(en): **Schuman, Robert**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue économique franco-suisse**

Band (Jahr): **33 (1953)**

Heft 7

PDF erstellt am: **15.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-888346>

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.



De gauche à droite : M. P.-A. de Salis, Ministre de Suisse en France ; M. R. Schuman, ancien Ministre français des affaires étrangères ; M. J.-C. Savary, Président de la Chambre de commerce suisse en France.

L'INTÉGRATION ÉCONOMIQUE DE L'EUROPE

Conférence prononcée par

M. Robert Schuman

ancien Ministre des affaires étrangères

*à la 35^e assemblée générale
de la Chambre de commerce suisse en France*

MONSIEUR LE PRÉSIDENT,

Je vous remercie des paroles que vous venez de prononcer et qui traduisent parfaitement mes intentions. Vous m'avez attribué une qualité que je place au tout premier rang : celle d'être l'ami de votre pays, de la Suisse. Si je le savais déjà, je ne m'en suis jamais aussi bien rendu compte qu'au cours de deux voyages successifs que j'ai entrepris dans votre pays, voyages qui m'ont permis de prendre contact avec les anciens et les jeunes et de découvrir en particulier un très vif intérêt pour les problèmes qui nous sont communs, pour la question européenne. J'ai senti, entre nous, vibrer une corde commune.

Ce qui m'a surtout frappé, — et vous venez vous-même d'exprimer cette seconde idée —, c'est que ces questions peuvent être traitées entre nous dans une sérénité complète,

sans passion. Ce n'est pas toujours le cas au Parlement ; les parlements ne sont pas faits pour cultiver la sérénité. L'on croirait même parfois qu'on y cultive les passions. Ce qui caractérise les rencontres que j'ai eues pendant ce voyage et les conférences que j'ai eu l'honneur de faire, c'est d'une part le désir de mes interlocuteurs de se renseigner en toute objectivité pour pouvoir porter un jugement, et d'autre part le fait qu'on s'interroge sur les répercussions de nos initiatives et sur la façon dont votre pays et vos entreprises pourraient se joindre à cet effort commun et veiller à ce que cette entreprise ne devienne pas un danger pour votre propre économie.

C'est donc une conférence d'information que je viens vous faire et non, — ainsi que je l'ai précisé à plusieurs reprises dans d'autres occasions —, une conférence de propagande. Mon but n'est pas de vous convaincre ou de vous entraîner. D'ailleurs vous n'avez pas besoin de

cela pour reconnaître vous-mêmes vos intérêts et vos vœux. Ce qui m'importe, c'est de pouvoir vous dire exactement où nous en sommes, ce que nous avons l'intention d'obtenir, ce que nous voulons faire par la suite, quels sont les problèmes qui, en particulier, se posent entre la Suisse et la France dans ce domaine. Vous conclurez vous-mêmes.

L'INTÉGRATION est un terme tout à fait nouveau. Il est d'origine plutôt américaine, qu'européenne, du moins lorsqu'il est pris dans le sens que nous lui attribuons aujourd'hui. Lorsqu'on parle de l'intégration des pays européens, cela signifie fusionner des institutions qui jusqu'ici étaient purement nationales, les faire fonctionner en commun sous une autorité commune et en faire une organisation permanente. Il ne s'agit donc plus de conclure un accord contractuel, de prendre des engagements. Il faut créer des institutions, constituer des organismes qui auront la charge et la responsabilité de faire fonctionner une communauté entre les pays associés.

Parmi les exemples les plus typiques d'une telle intégration, j'en choisis deux, en dehors du domaine économique. Ils concernent deux projets qui sont en cours d'élaboration et de discussion. D'abord dans le domaine politique, on envisage la création, entre six pays européens, d'une assemblée législative commune dotée de certaines attributions.

L'autre exemple, je le prends dans le domaine militaire : la défense européenne. On envisage d'instituer une armée unique, commune aux mêmes six pays. Là encore, vous voyez l'application de la définition que je viens de donner.

Si vous considérez la situation de votre propre pays, la Suisse, et si vous lui appliquez la terminologie nouvelle, vous diriez que vos Cantons sont intégrés dans une confédération helvétique. Vous êtes au delà de cette terminologie qui marque un devenir, vous avez créé une réalité déjà séculaire.

SI maintenant nous en venons plus particulièrement au domaine économique, — et c'est le seul dont je voudrais parler ce soir —, que peut-on faire au point de vue intégration ?

Fusionner les économies nationales est une tâche nécessairement très vaste. Fusionner les économies, cela ne veut certainement pas dire fusionner les entreprises ; les entreprises resteront ce qu'elles sont, en ce qui concerne leur propriété, leur exploitation, leur indépendance, leurs risques, leurs initiatives ; rien n'y sera modifié. Mais il y aura des rapports organiquement établis et contrôlés entre l'ensemble des entreprises d'un pays et l'ensemble des entreprises des autres pays, ou entre l'ensemble des entreprises d'une même branche d'activité économique.

Mais d'abord, lorsqu'on fait une telle fusion, elle consiste dans la suppression des cloisons existant entre les différentes économies. Ce sont les douanes d'une part et d'autre part, depuis quelques dizaines d'années, les contingents, autrement dit les restrictions quantitatives.

Renoncer aux contingentements, c'est ce qu'on est convenu d'appeler libéraliser les échanges. Cela signifie importer et exporter sans qu'on ait besoin de licences.

Depuis 1948, l'Organisation européenne de coopération économique, institution dans laquelle M. le Ministre de Suisse représente habituellement la Confédération helvétique, poursuit comme un de ses objectifs principaux de rétablir entre ses dix-huit pays adhérents, par étapes et progressivement, la liberté des échanges, comme nous

l'avons connue il y a un quart de siècle. L'O. E. C. E., par contre, ne s'occupe pas des douanes ni des tarifs douaniers. La libération des échanges est un des buts essentiels de cette organisation. Les résultats sont très inégaux, rarement satisfaisants et définitifs.

Quelles sont les difficultés qui s'opposent à cette libération des échanges ? Pourquoi ce régime des importations limitées et contrôlées ? Il s'agit tantôt de protéger des industries jeunes, qui ne pourraient se maintenir dans leurs débuts en face d'une concurrence plus forte, mieux rodée ; tantôt de défendre des entreprises plus défavorisées, dont le prix de revient est plus élevé, qui sont moins bien situées au point de vue des transports, ou qui sont plus difficilement approvisionnées en matières premières, et ainsi de suite. C'est pour les protéger contre une concurrence qui risquerait de les écraser que l'on a, d'une part les droits de douane, d'autre part la limitation des importations sous forme de contingents.

Mais, le principal barrage nous est aujourd'hui imposé par les difficultés financières, plus spécialement monétaires. Lorsqu'on achète en Suisse, et je ne puis choisir de meilleur exemple pour les pays européens, il faut payer en francs suisses. Or vous savez que c'est la monnaie la plus rare et la plus difficile à se procurer sur notre continent. La balance des paiements entre les pays membres a cessé d'être un simple facteur régulateur des échanges ; le déséquilibre permanent entre nos besoins et nos disponibilités en devises nous oblige à restreindre nos achats dans votre pays. Ce n'est pas la mauvaise volonté qui en est la cause, mais le désordre dans nos finances. Nous ne pourrions pas faire honneur à nos engagements si nous dépassions la limite de nos possibilités, c'est-à-dire de nos avoirs en devises.

C'est précisément le mérite de l'O. E. C. E. d'avoir mis sur pied une institution qui nous a facilité les choses dans une très large mesure, par l'Union européenne de paiements. On a créé un système de compensation entre les dix-huit pays européens, fonctionnant moyennant un fonds de roulement qui a été mis à notre disposition par les États-Unis et qui s'élève à environ 325 millions de dollars. Il s'agit d'un fonds de solidarité européenne qui ne nous dispense cependant pas de la nécessité de vivre dans la limite de nos propres ressources.

Voilà donc une première étape de l'intégration économique européenne. Elle est très timide ; il n'y a pas beaucoup d'institutions dans tout ce que vous voyez. C'est, en dehors de l'U. E. P., plutôt une tendance, une question de négociations permanentes au sein de l'O. E. C. E. afin que les pays réalisent le maximum d'efforts en vue de la libération des échanges et de l'assainissement de leur situation économique.

LE problème des droits de douanes est également excessivement important. Les droits de douanes n'agissent pas aussi brutalement comme moyen de restreindre les importations. Vous savez d'ailleurs qu'ils sont actuellement limités quant à leur montant ; il y a un plafond qui a été convenu dans les accords internationaux de La Havane ou de Genève. Quoi qu'il en soit, ils constituent néanmoins un sérieux obstacle à l'expansion économique entre les pays.

Quel est le moyen de réduire, de supprimer les droits de douane ? On peut aller jusqu'à l'extrême et concevoir qu'entre des pays européens, qu'ils soient deux ou plusieurs, on crée une union économique complète. Nous l'avons dans un seul cas : c'est l'union économique entre la France et la Sarre. Elle est complète parce que l'on

ne s'est pas borné à supprimer les droits de douane, mais que l'on a établi en même temps une union monétaire. La disparité des monnaies et les fluctuations de leur cours constituent une entrave sérieuse.

Ce n'est qu'entre la France et la Sarre, dans des conditions d'ailleurs très restreintes territorialement puisque la Sarre a une population d'à peine un million d'habitants, qu'il a été possible de créer une union aussi complète, qui implique la libre circulation des produits et des capitaux.

D'autres pays européens, sans aller aussi loin, ont du moins pu arriver à une union douanière complète ; ce sont les trois pays du Benelux (Belgique, Hollande et Luxembourg). Ils vont même au delà, puisqu'ils s'efforcent d'aboutir à une union économique véritable sans union monétaire. Le but est toujours le même : faire disparaître les frontières économiques, les barrages qui séparent les économies et rendre libres les échanges entre les pays intéressés.

Nous avions, en 1947, conçu le projet de créer une union économique entre la France et l'Italie. Ce projet existe toujours ; mais des difficultés presque insurmontables dans les circonstances actuelles se sont révélées ; il y a eu de part et d'autre des résistances, des appréhensions telles qu'il a fallu, pour le moment, surseoir à poursuivre la mise en œuvre de ce projet.

Et c'est ce qui nous a amenés à envisager autre chose.

AU lieu de poursuivre ces projets ambitieux d'union économique ou d'union douanière complètes, nous avons proposé, le 9 mai 1950, de réaliser une union économique limitée à un secteur déterminé, celui du charbon et de l'acier. Notre but était l'expansion de la production du charbon et de l'acier, puis le développement des affaires en général et par ailleurs l'intérêt de la Paix, par la coopération entre les pays intéressés, parmi lesquels nous plaçons au premier rang l'Allemagne.

Nous avions donc, si j'ose dire, non seulement une arrière-pensée, mais une pensée politique, mise dès le début franchement et ouvertement au premier plan. A cet effet, nous avons voulu, dans le domaine du charbon et de l'acier, parvenir à une intégration totale. Nous ne nous sommes pas bornés, en effet, à créer un marché unique pour ces deux produits, mais nous avons, — ce qui était nouveau et qui n'a jamais été tenté auparavant —, soumis ces deux productions à une réglementation commune, sous une autorité commune ; les pouvoirs qui jusqu'ici appartenaient aux États nationaux, aux gouvernements et aux parlements de chacun des pays, devaient être transférés à ce que l'on a appelé la Haute Autorité, qui agirait au lieu et place des autorités nationales.

Il y a donc, de la part des États indépendants, un transfert de souveraineté à une autorité supranationale, qui exerce les pouvoirs sous sa responsabilité pour le compte des nations associées.

Six pays se sont associés à ce traité, qui a été signé en 1952 et est entré en vigueur depuis huit mois. Ce sont, en dehors de la France, l'Allemagne, les trois pays du Benelux et l'Italie, c'est-à-dire un total de 156 millions d'habitants, exactement le chiffre de la population des États-Unis.

Chaque fois qu'au cours de mes voyages j'ai pu m'entretenir de ces questions, non seulement avec vos hommes d'affaires, mais aussi avec vos étudiants, à Saint-Gall, à Fribourg ou ailleurs, je me suis sans cesse entendu poser la question suivante : « Mais ne s'agit-il pas en l'espèce d'un système de dirigisme, d'un dirigisme excessif puisqu'il serait exercé, non pas par des autorités nationales, mais par une autorité supra-nationale, incontrôlée, au moins

dans une certaine mesure ? Est-ce que l'on ne tomberait pas sous le joug d'une technocratie ? »

Je voudrais dire tout de suite que dans le système que nous avons mis sur pied, il n'y a aucun accroissement de dirigisme. La Haute Autorité, qui siège à Luxembourg, ne s'est vu conférer aucun pouvoir qui n'ait déjà existé auparavant. La seule différence entre la situation actuelle et la situation antérieure réside dans le fait que ces pouvoirs sont exercés par une seule instance commune, au lieu que les mesures soient prises dans le cadre national.

Il est certain qu'un sacrifice a ainsi été consenti au point de vue politique ; renoncer à une part d'indépendance, d'autonomie, de souveraineté, est une chose considérable et si je parle à des citoyens de la Suisse libre par définition, je comprends les hésitations qui peuvent se faire jour ; mais nous tous, dans tous les pays d'Europe, nous avons dû lutter et quelquefois souffrir pour notre liberté et notre indépendance. C'est donc un sacrifice que l'on concède, une espèce d'abdication en faveur d'un organisme qui n'est pas exclusivement national. Se soumettre à une autorité autre que nationale, comporte toujours un sacrifice et un risque.

MAIS quels sont les pouvoirs de cet organisme, de cette Haute Autorité ? Ils sont limitativement fixés dans le traité qui a été signé par les six gouvernements et ratifié par les six parlements. Ces pouvoirs ont pour but exclusif, d'abord d'empêcher tout abus de la liberté : on veut préserver cette communauté du charbon et de l'acier contre toute exploitation du faible par le plus fort ; on veut garantir les entreprises et les usagers contre toute concurrence déloyale : on veut assurer à chacun le libre accès à ces produits à des conditions égales pour tous, supprimer ainsi les doubles prix. Les sanctions prévues sont efficaces ; il ne s'agit pas simplement d'une règle abstraite et platonique. L'application du traité sera rigoureusement contrôlée et sanctionnée. On veut aussi, et ceci est un point essentiel, empêcher la création de cartels, d'accords entre les entreprises dans le sens d'un malthusianisme économique, accords aboutissant à une restriction de la production en vue du maintien artificiel des profits. C'est au contraire l'expansion et l'accroissement de la production qui est l'objet principal de cette communauté.

Les pouvoirs de la Haute Autorité sont limitativement définis, et elle ne peut aller au delà.

C'est son devoir de veiller à l'application de ces principes ; elle est armée pour cela d'une façon extraordinaire, puisqu'elle peut prononcer des amendes très élevées ; elle peut faire des prélèvements pour se procurer le budget indispensable à son action. Elle a, à ces fins et dans ces limites, des pouvoirs législatifs, des pouvoirs de police qui, jusqu'ici, n'ont été reconnus à aucune instance autre que nationale. Cette Haute Autorité ne peut, par contre, intervenir dans la gestion intérieure des six pays. L'exploitant reste entièrement libre, maître de ses initiatives ; il travaille à ses risques et périls ; personne n'a le droit de se mêler de ce qu'il entreprend avec plus ou moins de bonheur.

Enfin la Haute Autorité a le droit de prendre certaines mesures très nettement spécifiées en cas de crise. La crise peut se manifester de deux façons, soit sous une forme de pénurie, soit sous forme de surproduction ; mais dans ces deux hypothèses les gouvernements nationaux disposaient déjà de certains pouvoirs ; ils pouvaient intervenir et ils sont effectivement intervenus au cours des années passées, lesquelles ont surtout été caractérisées par la pénurie.

La Haute Autorité n'aura pas plus de pouvoir à cet égard que les gouvernements nationaux n'en avaient auparavant.

Je m'excuse de vous donner ces détails, mais je parle à des hommes d'affaires qui peuvent me comprendre, même lorsque j'explique les choses très sommairement. Mais il faut conclure sur ce point : il n'y a pas de dirigisme nouveau dans cette affaire. Au contraire le principe primordial du système consiste à assurer la liberté de la concurrence et la protection de cette liberté contre tous les abus.

ET maintenant nous allons envisager quels sont les problèmes qui peuvent surgir, et qui surgissent déjà, entre cette communauté du charbon et de l'acier et les pays européens qui n'en sont pas membres.

Dans la déclaration du 9 mai 1950, on a fortement insisté sur une de nos intentions essentielles, qui vise à opérer un progrès non seulement en faveur des pays participants, mais encore à faire de la communauté un noyau pour une organisation plus large de l'Europe ; on ne pense pas uniquement aux six pays membres, mais on voudrait construire une Europe sur la base des mêmes règles et des mêmes principes.

Il est certain que la Suisse, comme les autres pays européens non associés, rencontrera certaines difficultés. Prenons par exemple le fait suivant : les accords commerciaux continuent à être négociés directement entre chaque État membre et les pays tiers. Mais lorsqu'il s'agit de charbon et d'acier, de telles conventions ne doivent pas être en contradiction avec le contenu du traité de communauté charbon et acier ; elles sont désormais soumises à l'agrément et au contrôle de la Haute Autorité. C'est elle qui est chargée de veiller au respect des principes qui sont inscrits dans le traité ; elle doit défendre les intérêts de la communauté. La liberté de négociation n'est donc plus entière dans ce domaine.

C'est pour cela que le gouvernement fédéral a eu raison d'envoyer à Luxembourg une représentation permanente, non seulement pour se tenir au courant de l'évolution des affaires de la communauté, mais aussi pour pouvoir s'inspirer, dans les négociations ultérieures, des principes qui y sont admis, et pour être à même de prévenir et d'aplanir les difficultés qui surgiront. La politique de la présence est toujours la plus efficace.

Le deuxième changement auquel vous devez faire face en Suisse, c'est que précédemment vous vous trouviez au point de vue de la sidérurgie et des charbonnages en présence de six pays distincts qui étaient plus ou moins solides, plus ou moins forts, pour négocier avec vous. Désormais ces six pays ne seront plus isolés, mais solidaires non seulement dans la négociation, mais dans un réaménagement national de leur production sidérurgique et charbonnière, par une spécialisation des entreprises, par la fermeture d'entreprises non rentables, par des investissements plus judicieux. Vous vous trouverez donc en face de partenaires ainsi alignés sur un intérêt commun,

mais soucieux en même temps de ne pas contrarier l'intérêt de l'Europe. Leur exemple inspirera vos propres déterminations.

C'est une idée que j'ai retrouvée ces jours-ci dans un de vos journaux, toujours si bien documentés, à l'occasion du rapport annuel présenté par l'une de vos entreprises sidérurgiques. « Il faut, y dit-on, que nous aussi, nous entreprises suisses, nous fassions le même effort de rationalisation ; il faut que nous repensons la structure de cette industrie. »

En tout cela il y a l'amorce d'une coopération européenne qui dépasse déjà le cadre des six pays. Non pas dans le sens d'une communauté élargie, mais d'une entente permanente par voie de négociations, ou d'une association, au lieu de cette concurrence déréglée qui affaiblit tous les concurrents. Tous participeront ainsi, dans une certaine mesure, à l'esprit européen qui devra nous guider.

Dans ces négociations, il faudra entre autres choses obtenir l'application du principe qui supprime les doubles prix. Il faut que vous arriviez à acheter votre charbon, à l'intérieur des six pays, au même prix que les utilisateurs ressortissants de ces six pays. Naturellement ce n'est pas inscrit dans le texte du traité. Le traité n'avait qu'à régler les relations entre les six pays ; mais comme je l'ai dit tout à l'heure, le principe est valable comme tel pour l'Europe entière et je ne doute pas que la Haute Autorité et les gouvernements participants soient prêts à vous en accorder le bénéfice. D'ailleurs vous n'êtes pas complètement désarmés ; vous apportez à la Communauté la renonciation à la clause de la nation la plus favorisée, inscrite dans vos traités en vigueur. Vous ne subirez pas de pression inadmissible, et tout le monde y trouvera son compte.

Il y a aussi des questions à régler pour les périodes de crise, de surproduction ou de pénurie ; à propos de votre approvisionnement en charbon, des prix de transport, et cela non seulement pour vos importations et exportations, mais aussi le transit, par exemple d'Allemagne vers l'Italie.

VOUS voyez que l'on ne manquera pas de sujets de conversation à Luxembourg. Je suis sûr que l'esprit que vous y rencontrerez n'est plus principalement orienté vers l'ancien égoïsme national. On y est de plus en plus convaincu qu'on ne peut plus isoler l'intérêt des différents pays ; qu'il n'y a en définitive qu'un intérêt collectif à l'intérieur duquel chaque intérêt doit trouver sa place et être respecté.

Et c'est ainsi que vous vous convaincrez, je l'espère, que dans toute cette initiative il n'y a aucune menace directe ou indirecte à l'égard de l'économie de votre pays et que les problèmes ainsi soulevés sont susceptibles d'être résolus dans un esprit d'entente et de coopération, dans un esprit européen.

Robert Schuman