16° R
39561

que sais-je ?

LE MARCHÉ COMMUN

JEAN-FRANÇOIS DENIAU
ET GÉRARD DRUESNE



PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE

38
21 53870

QUE SAIS-JE ?

Le Marché commun

JEAN FRANÇOIS DENIAU
de l'Académie française
Ancien ministre
Ancien membre de la Commission européenne

GÉRARD DRUESNE
Directeur du Centre des études européennes de Strasbourg
Ancien Président de l'Université de Nancy II

Seizième édition mise à jour

174e mille

16°R
39561

DL-10 06 1996 22942

ISBN 2 13 047633 3

Dépôt légal — 1re édition : 1958
16e édition mise à jour : 1996, mai

© Presses Universitaires de France, 1958
108, boulevard Saint-Germain, 75006 Paris

Introduction

DE LA POLITIQUE A L'ÉCONOMIE

Le traité de Marché commun entre la France, l'Allemagne, l'Italie, les Pays-Bas, la Belgique et le Luxembourg, signé à Rome le 25 mars 1957, se situe au confluent de deux mouvements qui ont marqué l'Europe et le monde depuis la fin de la guerre : une prise de conscience politique et un impératif économique.

Avant même la fin des hostilités, il était apparu à certains que les divisions politiques de l'Europe, bien loin de traduire sa vitalité et de préserver les chances propres de chacune des personnalités nationales qui la composent, était un facteur d'affaiblissement et de déclin. Ainsi, c'est à Londres, avant la libération de la Belgique, de la Hollande et du Luxembourg, que devait naître un rapprochement psychologique dont la première manifestation fut le Benelux.

La paix revenue, il apparut encore plus nettement que deux puissances conduisaient les destins du monde, les États-Unis et l'URSS, et que dans ce dialogue chaque pays d'Europe isolé n'avait de chance de faire entendre sa voix qu'en la joignant à celle d'un des grands.

L'Europe se cherchait. Elle se cherchait d'autant plus qu'elle n'était plus elle-même. Géographiquement, elle était amputée de sa moitié orientale, sous domination soviétique. Sa partie occidentale, couverte

des ruines de la guerre, voyait en même temps contester à Bandoeng sa vocation traditionnelle outre-mer. Les événements de Hongrie et ceux de Suez furent deux signes éclatants de ce double recul, matériel et moral.

Peu à peu, l'idée vague gagnait donc qu'être Français, être Allemand, être Italien, ne suffisait plus ; alors qu'être Américain ou Russe ne satisfaisait pas davantage. Cette recherche de l'Europe, soutenue d'ailleurs avec ténacité à l'époque par les États-Unis (pour des motifs politiques mais aussi économiques : meilleure utilisation de l'aide Marshall) devait se traduire par l'apparition d'une multitude d'initiatives et d'organismes ; initiatives privées, syndicales, gouvernementales, parlementaires ; organismes de toutes tendances politiques, professionnelles, confessionnelles, et ceci en tous pays.

La liste abrégée de ces manifestations de l'idée européenne d'après guerre, soit renouveau d'efforts déjà anciens, comme ceux du comte Coudenhove-Kalergi, soit tentatives originales, est impressionnante : United Europe Movement ; Conseil français pour l'Europe Unie ; Ligue européenne de Coopération économique ; Nouvelles équipes internationales, d'inspiration chrétienne ; Mouvement socialiste pour les États-Unis d'Europe ; l'Union européenne des Fédéralistes ; le Conseil des Communes d'Europe ; l'Union parlementaire européenne ; le Mouvement européen ; le Comité d'Action pour la Communauté supranationale européenne ; le Comité de Vigilance pour l'Europe, etc. Les noms de certaines personnalités, animateurs ou coordinateurs, reviennent souvent, quelles que soient leur appartenance ou leur nationalité : Guy Mollet, Bech, Adenauer, de Gasperi, Beyen, Schuman, Spaak, Jean Monnet. En outre, de multiples initiatives se manifestent sur le plan syndical, professionnel ou culturel, tendant à des études, des contacts, des rapprochements sous le vocable européen.

Dès 1946, dans un discours retentissant à Zürich, M. Winston Churchill a lancé l'idée « d'une sorte d'États-Unis d'Europe », sans inclure toutefois la Grande-Bretagne dans cette construction et en souli-

gnant que celle-ci devrait se fonder essentiellement sur une association entre la France et l'Allemagne.

S'il semble qu'il y ait unanimité sur le vocable, toutes les oppositions ou les incertitudes subsistent sur la nature, le domaine, la portée de l'Europe que l'on veut faire. Entre libéraux et dirigistes ; entre ceux qui font confiance aux voies parlementaires et ceux qui préfèrent le recours direct aux opinions publiques ; entre partisans d'un simple rapprochement diplomatique sans abandon de souveraineté, soutenus par les Anglais, et artisans d'un mouvement qui irait sous une forme quelconque vers une fusion, vers un Fédéralisme, rien n'est tranché, rien n'est acquis. Le Conseil de l'Europe, fondé en 1949, auquel participent 21 pays européens et qui regroupe toutes les tendances dans son Assemblée consultative de Strasbourg, n'a souvent pu que constater ces dissensions.

Après l'échec du statut de communauté politique en 1953, certains animateurs du mouvement européen se détournent délibérément d'une construction idéale de l'Europe à quinze ou dix-sept, trop complexe et trop vaste pour que la somme des divergences ou réticences nationales ne l'emporte pas chaque fois sur celle des éléments positifs communs.

Ils orientent leurs efforts vers des domaines plus techniques et dans un cadre plus étroit, celui de six pays continentaux voisins géographiquement, parents psychologiquement, proches économiquement, pareillement décidés à rechercher les solutions les plus constructives. C'est la « petite Europe » comme on a dit parfois avec ironie, mais en oubliant qu'il s'agit du cœur du continent et des deux tiers de sa population occidentale. L'Europe se limite, certes, mais se précise pour mieux s'affirmer. Déjà en 1950, la déclaration de Robert Schuman proposant le « pool » Charbon-Acier avait marqué une date historique entre ces six pays en

ouvrant la voie à une nouvelle construction européenne fondée notamment sur le rapprochement franco-allemand. L'échec de la CED peut freiner un moment cette tendance ; en fin de compte, il ne fait que la confirmer dans ses objectifs économiques, psychologiquement moins délicats et d'une utilité incontestable.

Il ne faut pas oublier toutefois que l'aspect initial, comme le but final, reste politique, même si la construction de l'Europe se trouve ainsi engagée sur le terrain, et en quelque sorte par le biais commercial et économique.

Dès la fin des hostilités et par la Charte de La Havane, les États alliés avaient posé un certain nombre de principes valables pour les relations économiques internationales. Ces principes pouvaient se rattacher à deux notions : nécessité d'une coopération, objectif d'une libération.

Le mouvement de protection des économies nationales, vieux de plus d'un demi-siècle et renforcé encore par l'entre-deux-guerres, avait laissé l'économie mondiale dans un état de confusion et de déséquilibre assez menaçant. En dehors de quelques petits pays, soit hautement compétitifs pour certains produits, soit spécialisés dans un rôle de courtier ou de transformateur de produits des autres, le commerce international se trouvait aux prises avec un cloisonnement extrême des économies, matérialisé par de multiples entraves aux échanges, droits de douane et surtout restrictions quantitatives aux importations. Les difficultés de balance des paiements, les nécessités de redressement économique, les unes et les autres inhérentes à tout après-guerre, ne pouvaient que renforcer ces entraves. Un mouvement puissant, lui aussi soutenu par les États-Unis, se développa pour faciliter les échanges commerciaux et mettre en contact les économies,

conformément aux théories qui font confiance au vaste marché et à la concurrence internationale pour assurer le meilleur emploi des hommes et des biens.

C'est aussi en Europe que ce mouvement devait trouver, dans le protectionnisme et les déséquilibres économiques et financiers, ses plus évidentes justifications.

Le Benelux, union économique et douanière entre la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg, entrait en vigueur en 1948. Mais c'est la déclaration du général Marshall, à Harvard, le 5 juin 1947, qui devait avoir les conséquences les plus étendues, en conduisant notamment à la création de l'Organisation européenne de Coopération économique. Dans le cadre de l'OECE, qui groupe tous les pays de l'Europe occidentale, de très importants progrès ont été accomplis dans la voie de la libération des échanges, et plus généralement dans la solution des problèmes de commerce extérieur proprement dit. Toutefois, l'échec en 1955 d'un projet qui aurait étendu les efforts aux tarifs douaniers eux-mêmes montra là aussi les limites d'une coopération intergouvernementale traditionnelle.

La fusion réelle des marchés par l'intégration économique sembla un moyen plus contraignant, mais plus sûr, de développer les échanges et les niveaux de vie. Il s'y ajoutait l'idée d'une mise en commun des ressources, d'une coordination des efforts. Ces idées, très délicates à mettre en œuvre sur un plan général, furent d'abord essayées secteur par secteur. La première application en fut le traité créant la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier (CECA), traité réunissant une première fois les six pays du Marché commun. D'autres projets suivirent.

Mais il apparut que l'intégration par secteur, elle aussi, ne pouvait donner que des résultats limités. Son champ d'application étroit, sans lien avec les autres branches de l'économie et des finances, interdisait toute action d'envergure, empêchait tout équilibre d'ensemble. La disparition du protectionnisme en Europe et du morcellement économique, facteurs de coûts élevés, de vie chère et de stagnation, exigeait une autre approche, globale, et en quelque sorte à trois dimensions : aussi valable en profondeur que l'intégration, aussi vaste en domaine que la libération des

échanges. Ce fut le plan Beyen, puis le rapport Spaak, premier pas vers le Marché commun.

Il importe de situer ce terme qui, malgré son aspect modeste, voire quelque peu mercantile, est devenu un nom propre.

Il existe, en principe, deux formes concertées d'élargissement des marchés : la zone de libre-échange, où chacun conserve vers les pays non membres son tarif douanier propre, et l'union douanière, où, à la suppression de toute restriction aux échanges entre États membres, s'ajoute l'institution d'un seul tarif douanier autour de ces États. Le traité de Rome va beaucoup plus loin. Il s'agit d'une union douanière pour laquelle on s'est préoccupé non seulement des barrières entre États mais aussi des politiques futures de la Communauté que ces États entendent constituer ; et rien ne serait plus faux que de croire, à cause de ce nom de « Marché commun », qu'il s'agit seulement d'un traité de commerce.

Le traité de Rome se trouve donc au confluent des deux mouvements intervenus en Europe depuis la fin de la guerre, politique et économique : vers le rapprochement des pays, vers l'élargissement des marchés.

L'ensemble de ses modalités n'est pas né du seul hasard des négociations. Il correspond à ce double mouvement ; comme il traduit aussi le succès d'une théorie et la leçon d'une expérience.

PREMIÈRE PARTIE

DE LA THÉORIE DES GRANDS MARCHÉS AU TRAITÉ DE MARCHÉ COMMUN

Chapitre I

THÉORIE DES GRANDS MARCHÉS

La notion de marché est une acquisition relativement récente ; ou plutôt, c'est une notion qui connaît actuellement un renouveau après s'être transformée.

Un marché, c'est d'abord un lieu de vente, et le rôle de quelques lieux de vente privilégiés a été prédominant lors de l'essor urbain et commerçant du Moyen Age. Mais peu à peu, à une économie de négociants, s'est substituée une économie de producteurs. Avec le XX[e] siècle, en revanche, les préoccupations économiques s'orientent moins vers la production proprement dite que vers la commercialisation des produits. On produit moins en fonction de ses possibilités propres qu'en fonction d'un débouché donné. Il y a une réaction de l'objectif recherché sur les moyens à mettre en œuvre : l'existence d'un certain pouvoir d'achat, orienté et réparti dans certaines conditions, est un élément déterminant en fonction duquel s'établissent les plans, se décident les

investissements et s'organise l'économie. Le marché commande les options individuelles et aussi dans une large mesure les fluctuations cycliques.

Simultanément, la question d'une certaine égalité dans les *conditions d'accès* au consommateur prend une valeur essentielle.

Au cours du XIX[e] siècle, le système libéral d'échanges internationaux avait pu masquer l'importance de cet élément. La théorie s'attachait surtout aux avantages de la division internationale du travail pour le développement des échanges et des niveaux de vie. La notion de marché ne s'imposait pas sous son aspect actuel, la liberté généralisée des transactions suffisant à donner au monde économique son unité ; unité qui comportait d'ailleurs non seulement la libre circulation des produits, mais aussi celle des capitaux et des investissements, des migrations de la main-d'œuvre et enfin, en ce qui concerne les règlements, la convertibilité des monnaies. Mais les mécanismes libéraux du commerce mondial se sont trouvés contestés en fait et en principe dans la mesure où l'emportent les problèmes de déséquilibre des balances de paiements et ceux de la croissance économique des pays sous-développés. Les différentes facilités accessoires à la libre circulation des marchandises, mouvements de capitaux, mouvements de travailleurs, facilités de change, sont elles-mêmes l'objet de multiples restrictions. La notion d'une aire géographique déterminée où règne une certaine unité dans les conditions des échanges au sens le plus large, reprend alors toute son importance ; et c'est à l'intérieur des frontières d'un pays donné qu'elle trouve sa première application, dans la mesure où les limitations commerciales sont venues s'appuyer aux limites politiques en les renforçant.

L'attention a été reportée sur le cadre que tracent les frontières économiques au moment même où se développait dans les cadres nationaux les plus vastes, comme celui des États-Unis, une économie délibérément orientée vers le consommateur. La question de la dimension du marché ne pouvait plus être ignorée par la théorie. Elle doit être désormais considérée comme un des éléments de la structure des entreprises et des chances d'une économie.

1. **Les avantages techniques du grand marché.** — Le fractionnement des marchés, en unités trop petites, qu'il soit la conséquence d'un état de fait politique ou d'une volonté protectionniste, revient en pratique à annuler ou à freiner les bénéfices que l'on est en droit d'attendre des développements du progrès technique. Ainsi on peut, soit parler des inconvénients d'un marché étroit, soit des avantages d'un vaste marché. Les inconvénients d'un marché étroit tiennent au fait que les possibilités modernes de production

et de diffusion ne peuvent être pleinement utilisées. Un marché plus large, au contraire, paraît seul donner toutes ses chances à la recherche, à la productivité, à l'abaissement des prix de production et au développement de la consommation.

Les avantages techniques d'un grand marché se traduisent en premier lieu dans l'organisation du travail et la structure des entreprises. Le grand marché permet la production de grande série, la fabrication de marchandises d'un type déterminé, selon un flux constant, en très grand nombre. Ainsi peut être assuré le plein emploi des machines et des équipements alors que dans des économies cloisonnées comme certaines économies européennes, on assiste à un véritable chômage des machines, chômage qui peut être de dix-huit heures sur vingt-quatre, pour l'industrie textile notamment. D'autre part, la production de grande série permet aux entreprises de réduire les nombreux frais qui n'augmentent pas proportionnellement à la production. Il en est ainsi des frais de transaction et de commercialisation, d'immobilisation des stocks, de recherches et de bureaux d'études. Il en est de même des frais financiers, les grandes entreprises obtenant en outre généralement des conditions de crédit plus avantageuses.

Ces avantages internes aux entreprises se doublent des avantages propres aux facilités de spécialisation qu'offre seul un vaste marché. Le grand nombre de consommateurs à la disposition d'une entreprise permet d'ailleurs de bénéficier des avantages de la spécialisation sans entraîner nécessairement un accroissement des dimensions de l'entreprise elle-même. La spécialisation des travailleurs et des cadres, des matériels et des outillages, des circuits de commercialisation, contribue non plus seulement au plein emploi des machines et des hommes comme le faisait la production de grande série, mais encore à leur meilleur emploi dans le sens de l'efficacité et de la baisse des prix de revient. Plus particulièrement, un vaste débouché à la disposition constante d'une entreprise spécialisée est la condition de tout effort sérieux dans la formation professionnelle et la recherche, bureaux d'études ou laboratoires, dont l'importance est si considérable dans l'économie moderne, alors qu'une production faible ou sporadique ne peut pas supporter les charges en temps comme en argent qu'exigent leur lancement et leur amortissement.

2. **Les avantages économiques du grand marché.** — Mais si la production de grande série et les possibilités de spécialisation tendent à abaisser les prix de revient, la réduction du prix de revient n'entraîne celle des prix de vente que si le producteur n'est pas protégé. Seule la concurrence permet au consommateur d'obtenir tous les avantages qu'offre au producteur l'existence

d'un grand marché. Or un marché de ce type accroît aussi les possibilités de concurrence. Les rentes de rareté ont moins de chance de s'instituer, les occasions de compétition sont plus nombreuses, il est moins facile à un producteur d'éliminer ses concurrents ou de s'entendre avec eux tous, et de s'assurer le contrôle du débouché dans sa totalité. Seul un marché large permet le plein développement des grandes entreprises dans un cadre de libre concurrence. Dans la mesure où il se traduit par un renouveau et une extension de la concurrence, le grand marché est donc aussi un facteur de progrès économique et d'élévation des niveaux de vie.

Un grand marché ne permet pas seulement à l'intérieur des entreprises l'adoption des structures de production les plus modernes et les plus économiques, il se traduit sur le plan des équilibres régionaux par une meilleure répartition des tâches. Dans la mesure où sont assurées non seulement la libre circulation des produits mais aussi celle des matières premières, des hommes et des capitaux, on tend vers une répartition de l'activité économique la plus conforme aux nécessités de la productivité. Les emprunts sont plus faciles à placer. Les débouchés sont plus stables et offrent une garantie indispensable à l'expansion agricole notamment. Des entreprises qui seraient interdites ou très coûteuses pour des marchés étroits deviennent possibles ou rentables. Cette mise en commun des débouchés appuyée sur une mise en commun des ressources, est un élément déterminant de l'accélération de la croissance économique.

Plein emploi des machines, production de série, spécialisation, utilisation des techniques les plus modernes, renouveau de la concurrence, tous ces facteurs tendent à abaisser les prix de revient et de vente. Il s'y ajoute éventuellement cette baisse nette d'un élément du prix que constitue la suppression des droits de douane. La conséquence doit en être une augmentation, pour un prix donné, des possibilités de consommation et des niveaux de vie réels. Ainsi l'accroissement du nombre des consommateurs pour une unité de production doit permettre une hausse des consommations elles-mêmes et partant, un développement accéléré des investissements.

L'économie se trouve alors engagée dans un proces-