

Mémorandum de la délégation du Royaume-Uni (Paris, 23 août 1947)

Légende: Le 23 août 1947, la délégation britannique auprès du Comité de coopération économique européenne (CCEE) analyse les mesures économiques à envisager pour reconstruire l'Europe et évoque l'idée de création d'une union douanière européenne.

Source: Archives historiques des Communautés européennes, Florence, Villa Il Poggiolo. Dépôts, DEP. Organisation de coopération et de développement économiques, OECD. Committee for European Economic Co-operation, CEEC. CEEC 02.

Copyright: (c) OCDE / Archives Historiques de l'Union européenne-Florence

URL: http://www.cvce.eu/obj/memorandum_de_la_delegation_du_royaume_uni_paris_23_aout_1947-fr-9dacb24a-677b-4ba0-8774-3f587a09e258.html

Date de dernière mise à jour: 02/07/2015

Avant-projet pour le chapitre relatif au commerce, destiné à être utilisé lors de l'élaboration du rapport général ((Paris, 23 août 1947)

Memorandum soumis par la Délégation du Royaume-Uni

La condition essentielle du relèvement économique de l'Europe est une renaissance de la production européenne obtenue au moyen des efforts analysés au chapitre précédent. Toutefois, en elle-même cette renaissance n'est pas suffisante : il est également nécessaire de développer le volume du commerce aussi bien européen que mondial. C'est alors seulement que les nations d'Europe et du monde pourront espérer un redressement économique fondé sur un rendement stimulé par la concurrence et sur une spécialisation de la main-d'œuvre qualifiée et de la capacité de production.

Le projet de charte pour une Organisation Internationale du Commerce, élaboré à la Conférence Préliminaire du Commerce et de l'Emploi à Genève, constitue déjà un sérieux effort de coopération économique internationale. La Conférence Mondiale du Commerce exigera un nouvel effort majeur tendant à une coopération plus large encore. Si cet effort n'aboutit pas, rien de ce que les nations européennes pourront réaliser par leurs propres moyens ne permettra d'atteindre à une prospérité réelle et durable en Europe. L'Europe ne saurait s'isoler du reste du monde. Avec une activité économique accrue, et un standard de vie plus élevé, elle verra s'accroître ses besoins d'importations en provenance du monde extérieur. C'est seulement par le plein emploi de la main-d'œuvre dans le monde entier, par la réduction des droits de douane et l'abaissement des autres barrières qui entravent le développement du commerce multilatéral, que l'Europe peut espérer se procurer, grâce à ses exportations, les devises qui lui sont nécessaires pour acquérir à l'étranger ce dont elle aura besoin. En conséquence, les gouvernements représentés au Comité de Coopération Européenne, dont certains ont pris part aux discussions de Genève, proclament leur adhésion aux objectifs énoncés dans le projet de charte d'une Organisation Internationale du Commerce.

En même temps, et sans relâcher les efforts qu'ils font pour développer leur commerce avec le reste du monde, les pays européens doivent tenter de dépasser le niveau des échanges commerciaux qu'ils effectuaient entre eux avant-guerre. A cette époque, le volume des échanges reflétait le degré élevé de la spécialisation de la main-d'œuvre qualifiée et de la capacité de production. La renaissance de ce commerce, dans des conditions saines, entraînera elle-même un effort important dans le domaine de la coopération européenne.

Les entraves actuelles les plus sérieuses au commerce sont les restrictions aux importations qui sont rendues nécessaires par les difficultés que pose la balance des paiements. Ces restrictions, de même que les accords bilatéraux sous le régime desquels s'effectuent les échanges commerciaux entre de nombreux pays d'Europe, sont des expédients qui ont été imposés aux nations européennes par une production insuffisante et mal équilibrée, et par la pénurie des devises étrangères et de l'or. Les uns et les autres, cependant, tendent à entraver et à fausser le développement normal du commerce. Plus longtemps les pays européens seront obligés de recourir à ces expédients, plus le danger sera grand de les voir stimuler une production non rentable, maintenir des niveaux de prix artificiels, et dissimuler le rapport véritable entre les monnaies.

Une atténuation à court délai des restrictions imposées au commerce inter-européen, dans la mesure où la balance des paiements de chaque pays la permettra, et un retour à un régime multi-latéral et non-discriminatoire du commerce entre les pays d'Europe, contribueront d'une manière effective à empêcher l'économie de ces pays d'évoluer dans des conditions irrationnelles pendant la période vitale de la reconstruction. L'atténuation des restrictions devra être progressive ; il n'est pas possible d'envisager l'élimination immédiate de toutes les restrictions imposées à l'importation sous forme de l'application du système des licences, aux échanges des pays européens entre eux et bien moins encore aux échanges entre l'Europe et le reste du monde.

Si un tel assouplissement devait être étendu à toutes les nations sans distinction, et s'il fallait pour cela attendre que les difficultés concernant la balance des paiements européens soient entièrement résolues, il faudrait prévoir de longs délais. Toutefois, le projet de Charte pour une Organisation Internationale du Commerce reconnaît la nécessité d'un traitement différentiel lorsqu'il existe un déséquilibre notable et

généralisé dans le commerce et les paiements internationaux sous réserve des garanties destinées à empêcher le maintien de prix artificiels, la déviation des exportations hors des voies normales, ou les dommages quels qu'ils soient, causés inutilement aux intérêts commerciaux ou économiques d'autres nations. Les pays représentés au Comité de Coopération profiteront des dispositions du projet de Charte, pour permettre au commerce européen de se développer, avant même que les difficultés, que posent leur balance des paiements avec le reste du monde, soient résolues.

Les mesures particulières qu'ils se proposent de prendre dans ce domaine, viseront à permettre au commerce inter-européen de se développer dans des conditions de saine économie. Il ne serait pas désirable, pour chacune des nations européennes, par exemple, de laisser entrer des quantités illimitées de produits d'importance secondaire provenant des autres nations aussi longtemps que dureront les difficultés de paiement de leur balance commerciale, et que, par conséquent, elles auront besoin de maintenir un contrôle général sur leurs importations. Il leur sera nécessaire d'encourager plutôt l'exportation de tels produits vers les pays extra-européens, afin de se procurer ainsi les devises grâce auxquelles elles pourront payer des importations essentielles d'Outre-Mer.

En conséquence, c'est sur les catégories de produits essentiels que devra porter, tout d'abord, l'assouplissement des restrictions relatives aux importations de pays européen à pays européen. Un tel assouplissement permettra aux importateurs de choisir librement leurs sources d'approvisionnement en se fondant sur des considérations d'ordre commercial : comparaison de prix et qualité des produits. A cette fin on aura recours à un usage plus étendu du régime des licences de caractère général et des contingents accessibles à tous, pour l'échange des produits essentiels entre les pays d'Europe. Les pays européens fournisseurs devront nécessairement, dans certains cas, admettre des atténuations correspondantes aux restrictions à l'exportation.

Toutefois, un adoucissement des restrictions au commerce sur une base multi-latérale entre les pays d'Europe, même s'il est limité aux produits essentiels, ne peut être réalisé efficacement, à moins que les accords relatifs aux paiements entre les pays européens ne soient assouplis. Aussi longtemps que l'on n'aura pas réussi à relever le niveau actuel de la production européenne, les mesures destinées à améliorer les échanges de produits entre pays européens, ne pourront être efficaces sans assistance extérieure.

Les pays représentés au Comité de Coopération sont résolus, à condition que l'aide nécessaire leur soit acquise, à assouplir le 1er avril 1948 au plus tard, les restrictions d'importations imposées aux échanges de produits essentiels qu'ils effectuent entre eux dans le cadre du projet de Charte de l'Organisation Internationale du Commerce.

Au fur et à mesure que les restrictions quantitatives seront progressivement relâchées, l'effet des taux de tarifs douaniers sur le courant des échanges commerciaux entre les pays d'Europe ainsi qu'entre l'Europe et le reste du monde, reprendra de l'importance. Même à l'heure actuelle, cependant, les niveaux relatifs des tarifs dans leur propre pays et ailleurs, influenceront les producteurs dans leur programme de développement en cours. C'est pourquoi les négociations douanières, qui ont également eu lieu à Genève, ont une importance immédiate pour le développement de l'activité économique et du commerce de l'Europe sur des bases rationnelles. Il est à espérer que des négociations ne seront qu'une étape vers une nouvelle réduction progressive des tarifs sur une base multilatérale et s'étendant à tous les pays du monde. Ainsi se développeront les marchés extra-européens pour les produits manufacturés que les pays européens désirent échanger contre les importations de produits alimentaires et de matières premières qui leur sont nécessaires. La perte de placements dans les pays d'Outre-mer, que ces pays ont subie pendant la guerre, et les autres profits invisibles de change, rendent essentiels pour les pays européens et leurs territoires d'Outre-mer, l'obtention de débouchés accrus pour leurs exportations vers les autres pays du Monde.

En ce qui concerne les tarifs, il se pose une autre question relative aux unions douanières. Le projet de Charte reconnaît qu'il est possible que des groupes de pays voisins, puissent réaliser une réduction plus rapide et finalement l'élimination des barrières douanières, en s'entendant entre eux et en constituant des unions douanières.

La décision prise par les Pays-Bas, la Belgique et le Luxembourg de constituer une union douanière est une preuve frappante des avantages qu'un groupe de pays limitrophes peut attendre d'une association économique plus étroite. Des groupements limités de cette espèce peuvent plus aisément être formés que des groupements plus importants, mais il va de soi que les avantages qui résulteraient finalement d'un groupement plus étendu seraient plus grands.

La formation d'une zone de libre échange plus vaste serait notamment susceptible d'assurer une production plus efficace, et, par suite, de contribuer à l'équilibre du commerce de l'Europe avec le reste du monde. La constitution d'une telle zone, cependant, ne peut, à elle seule, résoudre le problème fondamental de la balance des paiements de l'Europe, à moins que les pays du monde extérieur à l'égard desquels l'Europe se trouve en déficit constant ne soient disposés à accroître leurs achats en produits européens. La meilleure solution de ce problème particulier qu'on puisse espérer, consiste en une association économique plus étroite entre les deux groupes intéressés : celui des pays extra-européens avec lesquels l'Europe entretient ses rapports commerciaux les plus importants, et celui que représenterait la vaste union douanière qu'on projette de créer en Europe.

Une union douanière ne peut, d'un simple trait de plume, être mise en état de fonctionner avec une pleine efficacité. Les négociations techniques qu'implique la constitution d'une union douanière comprenant un certain nombre de grands pays industriels, exigent un temps considérable. Une union douanière entre de tels pays ne peut manquer d'entraîner des mises au point qui ne seront menées à bonne fin que par stades successifs s'échelonnant sur un certain nombre d'années. Des problèmes spéciaux peuvent également surgir, dans le cas de pays dont les échanges commerciaux se font, pour une proportion importante, avec un groupe pour lequel aucun arrangement n'est prévu.

Une note relative aux problèmes inhérents à la formation d'une union douanière est annexée au présent rapport. Il ressort de cette note que, dans le monde d'aujourd'hui, une union douanière implique plus qu'un tarif commun. Elle présuppose une union économique comportant certaines similitudes et une coopération économique étroite, qui s'étend pratiquement à tous les domaines de la politique financière et économique.

L'intérêt que présente pour l'Europe le concept d'une vaste union douanière, considérée comme un moyen de réaliser la coopération économique, et un développement concordant des pays européens, est pleinement reconnu. On ne saurait en préciser les possibilités de réalisation dans le court délai dont on dispose. Si elle est possible, elle ne pourra être réalisée qu'après plusieurs années. Ce n'est pas une raison pour différer toute action, c'en est une au contraire pour se mettre à l'œuvre sans délai.

Les gouvernements représentés au Comité de Coopération (certains gouvernements représentés au Comité de Coopération) ont, en conséquence, décidé de constituer sur le champ un groupe d'études, dont la composition n'est pas limitée aux pays participants, afin d'étudier les problèmes relatifs à cette question et les mesures à prendre en vue de la constitution d'une ou de plusieurs unions douanières.

Grand Palais
Paris
23 août 1947