

Hermann J. Abs, La coopération économique en Europe (Janvier 1956)

Légende: En janvier 1956, Hermann J. Abs, membre du comité de direction à la Süddeutschen Bank et président du comité allemand de la Ligue européenne de coopération économique (LECE), se fait l'avocat d'une coopération économique en Europe sur un mode essentiellement libéral en fustigeant à la fois les protectionnismes, l'interventionnisme d'État et le dirigisme supranational.

Source: Documents. Revue mensuelle des questions allemandes. Janvier 1956, n° 1. Strasbourg. "La coopération économique en Europe", auteur:Abs, Hermann J. , p. 20-27.

Copyright: (c) Documents

URL:

http://www.cvce.eu/obj/hermann_j_abs_la_cooperation_economique_en_europe_janvier_1956-fr-e8991e10-0a1d-4083-a47f-1b9e1489bf24.html

Date de dernière mise à jour: 05/11/2015



La coopération économique en Europe

par Hermann J. ABS

On sait l'influence du financier allemand Hermann Josef Abs. C'est ici l'un des représentants les plus éminents de l'économie allemande qui donne son avis sur la coopération économique européenne. Cette coopération, il l'envisage sur un mode essentiellement libéral, regrettant non seulement ce qu'il peut y avoir d'abusif dans certaines pratiques protectionnistes, mais aussi une intervention trop développée des Etats et d'Autorités supranationales. Ces thèses ne seront pas facilement acceptées par ceux — ils sont nombreux dans notre pays — qui, pour des raisons tout autres qu'un nationalisme méfiant ou qu'un étatsisme de principe, estiment que les mécanismes de l'économie de marché ne sont pas susceptibles de servir de base à une coopération fructueuse des économies européennes.

Nous appartenons, nous autres Allemands, aux peuples qui sont intéressés à un approfondissement de la coopération économique, tout particulièrement, bien entendu, à l'intérieur de l'Europe, mais aussi dans le monde entier. La proximité du rideau de fer, les expériences, qui n'ont pas été oubliées, de la grande crise des années 1930, la connaissance des dangers politiques et sociaux qui sont liés à l'autarcie et à la détresse économique, mais aussi — et ce n'est pas le moins important — le fait d'avoir éprouvé le dynamisme des économies nord-américaine et soviétique, tout cela nous a pour longtemps guéris de l'illusion que les pays européens pourraient attendre leur salut d'une politique économique fortement nationaliste dans son orientation.

Certains inclinent à penser, chez nous et dans d'autres pays, qu'il est possible et souhaitable de constituer, à côté des espaces économiques nord-américain et soviétique, un territoire européen, ou du moins, un territoire continental européen organisé de manière unifiée. J'avoue que je ne tiens pas cette conception pour réaliste. Les pays européens ont tous, plus ou moins selon les cas, des liens économiques trop forts avec des pays extra-européens, et présentent, d'autre part, trop de particularités nationales pour pouvoir viser, dans leur coopération, à atteindre le degré de cohésion en face d'autres pays qui caractérise les structures économiques des puissances mondiales précitées. Ce ne serait pas seulement la Grande-Bretagne qui se renierait elle-même, mais aussi maints pays du continent, y compris vraisemblablement la République Fédérale.

Ce scepticisme à l'égard des possibilités de constitution d'un espace économique européen, plus exactement encore d'un espace économique de l'Europe de l'Ouest, n'exclut certes pas qu'on considère comme possible et même comme extrêmement souhaitable une collaboration économique étroite des pays de notre partie du monde, pour autant qu'ils se trouvent de ce côté-ci du rideau de fer. Mais cette collaboration ne doit pas faire élever de nouvelles barrières en face des autres pays. Si l'on parvenait, par exemple, à réaliser une union douanière européenne, ce qui me paraît malheureusement très problématique, on ne ferait certainement pas obstacle à une coopération mondiale; bien au contraire, cette union pourrait avoir comme effet de favoriser aussi la suppression des droits de douane dans le commerce international. Il en serait déjà autrement si la libération des douanes était liée à l'introduction de limitations quantitatives du commerce, ou si l'union douanière ne menait pas à la libération des douanes, mais seulement à l'adoption de droits préférentiels. Cette dernière mesure mènerait sans aucun doute à des discriminations à l'égard des pays non-européens. Elle provoquerait des mesures de rétorsion et compromettrait les progrès d'un plus large rapprochement sur une base mondiale.

La collaboration de la Grande-Bretagne

En cherchant des possibilités constructives de coopération européenne, on fera bien, à mon avis, de ne pas perdre de vue quelques faits d'une importance fondamentale. Je pense en particulier au fait suivant:

Pour que la coopération européenne fasse des progrès durables et de plus en plus larges, la collaboration de la Grande-Bretagne est indispensable. Sans ce pays, on ne pourra que très difficilement parvenir à une situation que tous les participants estimeront équilibrée. Il me semble qu'il n'en va pas autrement en politique

économique qu'en politique tout court. La Grande-Bretagne n'est pas seulement une nation de l'Europe, elle est aussi la nation-mère du Commonwealth. Si l'Angleterre se tient à l'écart, il y a lieu de penser, d'après les expériences qu'on a pu faire jusqu'à présent, que les pays Scandinaves au moins resteront eux aussi à l'extérieur. L'efficacité de liens qui n'embrasseraient qu'une partie de l'Europe continentale de l'Ouest serait en tout cas limitée, même si ceux qui craignent une perturbation de l'équilibre — et je ne pense pas d'abord ici à des hommes politiques de notre pays — ne l'avouent pas volontiers publiquement.

J'ajouterai à ce propos un point sur lequel je voudrais mettre l'accent: il y a encore malheureusement, entre les divers pays d'Europe occidentale, des différences de structures considérables et — ce qui est peut-être pire encore — de grandes disparités d'idéologies économiques et sociales. Cela joue également dans la position qu'on adopte à l'égard des subventions des Etats, des mesures dirigistes en faveur des exportations, du soutien artificiel de certaines branches économiques, ou encore dans le jugement qu'on porte sur les cours des changes, qui ne correspondent plus en aucune manière aux parités des pouvoirs d'achat, et, d'une manière générale, dans l'attitude qu'on prend en face de l'économie de marché.

Ce n'est un secret pour personne que les Français en particulier craignent la transformation rapide de leur structure économique et sociale qui ne manquerait pas de se produire si les principes de l'économie de marché étaient plus largement introduits dans leur pays, en particulier dans leur politique monétaire, dans leur commerce extérieur et dans leur politique financière. Il s'agit là d'un fait qu'il n'est guère possible d'écarter du jour au lendemain, bien que naturellement une plus large introduction des principes de l'économie de marché n'équivale pas encore du tout à l'abandon de la souveraineté nationale, qui, nous l'avons expérimenté, est difficilement accepté par plus d'un intéressé.

Intégration horizontale

Etant données les circonstances que nous venons d'indiquer, il ne faut pas nous étonner si les opinions diffèrent profondément sur la question de l'intégration verticale ou horizontale — un mot qui, entre parenthèses, cause parfois bien des inquiétudes dans maints pays — je veux dire, soit d'une intégration qui concernerait seulement des branches particulières, soit d'une intégration qui tendrait à renforcer la collaboration internationale à travers toutes les branches ou, du moins, à travers un grand nombre de branches. Ces différences d'opinion portent peut-être moins sur le but à atteindre en définitive que sur le choix des moyens et des temps.

J'adhère sans restriction au point de vue que le professeur Erhard a exprimé à plusieurs reprises, et qui d'ailleurs a été rejeté à Messine avec le mémorandum présenté par les Allemands, préconisant la solution horizontale, c'est-à-dire des progrès dans la voie de la convertibilité, de la libéralisation, de la libre circulation, de la suppression des droits de douane et des subventions dans le commerce extérieur, mais aussi à l'intérieur. Toutes mesures qui seraient à la fois favorisées et garanties par une étroite coopération des gouvernements simultanément avec les institutions déjà existantes, le Conseil de l'Europe, l'OECE, l'UEP, la Haute Autorité de Luxembourg, et, le cas échéant, avec l'Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale.

Le plus important ici, ce ne sont pas les autorités ni les pouvoirs étendus qui pourraient leur être accordés, mais la reconnaissance commune de certaines attitudes de principe en politique et en économie qui, sans grande dépense d'organisation, mènerait à un large rapprochement des politiques monétaire, financière, économique et sociale pratiquées dans les différents pays.

Nous devons d'ailleurs être prêts aussi à des compromis pour qu'on puisse, somme toute, avancer. Il serait assurément faux de dire: ce sera tout ou rien.

Mais certains encore considèrent, dans notre pays même, qu'un utile compromis serait de continuer d'abord à opérer des intégrations partielles. Par ce moyen on arriverait aussi avec le temps à organiser d'une manière satisfaisante la coopération d'ensemble. En outre, dit-on, il faut penser politique, et l'on ne doit pas trahir une conception politique juste, à cause d'objections économiques peut-être justifiées. Le raisonnement peut être séduisant au premier abord, mais il ne tient pas à un examen plus approfondi. De nouvelles autorités internationales, par exemple pour l'énergie électrique ou les transports, ou encore l'élargissement de la Haute

Autorité de Luxembourg ne favoriseraient très vraisemblablement pas, comme on l'espère, le renforcement d'une coopération *organique*, reposant sur une large base. Au contraire on verrait, si c'est possible, de nouvelles distorsions se produire; mais surtout, il serait à craindre que l'attention ne soit détournée du plus important, je veux dire d'une plus large conciliation des points de vue sur les principes des politiques monétaire, financière, économique et sociale. Et du même coup, l'on n'arriverait à rien non plus dans le domaine de la haute politique. Il y a donc, du point de vue politique lui-même, d'excellentes raisons d'être sceptique à l'égard d'un plus large développement des autorités supranationales; ce scepticisme n'est pas seulement l'expression d'un particularisme étroit ou d'intérêts égoïstes.

Je ne comprends pas non plus qu'on dise — comme l'a fait, je le sais, une personnalité éminente — que, pour tenir compte de la structure fédérale de la coopération européenne, on doit opérer des intégrations partielles accompagnées d'autorités internationales. A mon avis, c'est exactement le contraire qui est juste. Dans une Europe démocratique et fédérale, tout dépend d'abord de l'étroite coopération des gouvernements, des institutions, des associations existantes et aussi, ce qui n'est pas le moins important, des différentes personnalités. Des autorités supranationales — surtout si elles doivent avoir des pouvoirs très étendus — ne devraient être créées et mises en place que si le besoin s'en faisait sentir d'une manière urgente pour des raisons objectives d'organisation.

Plans actuels

Un plan intéressant a été développé par les pays du Bénélux. Il met l'accent sur l'urgence d'une coopération économique d'ensemble, notamment sur la suppression des droits de douane et des autres barrières commerciales; il parle de la nécessité d'une égalisation progressive des charges sociales, des temps de travail, des congés payés etc. Il y a là des points qui, avec quelques autres, notamment l'application de principes semblables en politique monétaire que nous avons déjà mentionnée, doivent revêtir pour nous, Allemands, une très grande importance.

Par ailleurs, le plan du Bénélux propose, selon les termes qu'il emploie, la création de bases communes, par exemple dans le domaine des transports et dans ceux de l'énergie et de l'utilisation de l'énergie atomique dans des buts pacifiques. Il me semble que là, bien qu'il faille chercher des compromis, des réserves s'imposent. Il est indispensable, c'est vrai, de faire quelques détours et d'accepter quelques délais pour atteindre le but fixé; mais je vois, pour ma part, toutes sortes de solutions partielles qui s'intègrent beaucoup mieux qu'une autorité dans l'ensemble. Pour l'énergie électrique, il existe déjà une coopération internationale très efficace des producteurs et des associations intéressées. Il n'y a là de toute évidence qu'un champ d'action très limité pour l'intervention raisonnable d'une autorité. La situation est tout autre dans les transports, où les conditions sont également incomparables à celles qu'on rencontre dans les industries du charbon, de la fonte et de l'acier. C'est encore une autre situation dans l'énergie atomique.

On devrait donc d'abord étudier ces questions soigneusement, comme les gouvernements allemand et italien l'ont d'ailleurs proposé à Messine. C'est sans doute pour l'énergie atomique qu'on pourra aller le plus loin dans le sens d'une organisation unifiée. Mais l'essentiel devrait être, je tiens à le répéter, de progresser dans la reconnaissance commune de règles pour la coopération économique et de coordonner d'une manière courante les politiques des gouvernements nationaux à l'aide de ces règles, plus encore qu'on ne l'a fait jusqu'à présent.

On allègue encore en faveur du renforcement des autorités supranationales que celles-ci pourraient, le cas échéant, agir même contre la volonté d'un participant, ce qui serait très utile pour une coordination et une harmonisation efficaces. En fait, c'est peut-être vrai pour quelques domaines, mais il n'est pas nécessaire de créer pour autant de puissantes autorités. Si les gouvernements se mettent d'accord sur des principes de coopération économique, ils s'engagent alors même pour les cas particuliers où les obligations qu'ils ont prises ne leur conviendront pas tout à fait. Il existe déjà toutes sortes d'obligations de ce genre — je pense au GATT, au Fonds monétaire international, à l'UEP et aux conventions qui ont été appliquées sur la base de recommandations du Conseil de l'Europe.

Les objections qu'on peut faire contre des intégrations partielles — je n'ai pu en énumérer ici que quelques-

unes — valent encore bien plus pour une coopération exclusivement bilatérale. Sans doute peut-on concevoir bien des cas où les accords bilatéraux sont utiles, par exemple, abstraction faite des traités de commerce réguliers, dans le domaine de la fiscalité et dans celui de la liberté de communication; mais ces accords ne devraient jamais mener à dresser de nouvelles barrières ou à élever les barrières qui existent vis-à-vis des tiers.

Aide financière par le passage à des marchés communs?

Si je suis bien renseigné, tous les plans qui ont été élaborés par des gouvernements de l'Europe continentale pour approfondir la coopération économique prévoient la constitution d'un fonds qui sera surtout destiné à encourager les investissements là où, par suite de la création de marchés communs, une partie de la main-d'œuvre viendra à être libérée et où d'autres phénomènes annexes préjudiciables viendront à se produire. Pour juger un tel fonds, qu'il ne faudrait pas confondre avec le fonds monétaire européen, projet sur lequel je porte un jugement tout à fait positif, il ne faudrait pas trop se rapporter aux expériences que nous avons faites jusqu'à présent avec le fonds de la Haute Autorité. Celui-ci atteindra prochainement un montant d'une valeur de 100 millions de dollars; comme on le sait, il a surtout servi jusqu'à présent à garantir des crédits. Mais on était loin d'avoir besoin pour cela d'un fonds aussi important qu'on l'a prétendu. Espérons que l'existence de ce fonds ne fera pas école et que, dans le trafic international des capitaux, les créanciers ne seront pas portés à exiger de leurs débiteurs des garanties d'un montant déraisonnable.

Quant au projet de fonds qu'on a proposé, il faut l'apprécier des points de vue suivants: premièrement, faut-il approuver le but qu'on veut donner au fonds? Deuxièmement, le fonds est-il le bon moyen d'atteindre ce but? Etant donné que des fonds devraient être alimentés soit par des impôts soit par une contribution à prélever sur les économies nationales, je voudrais me permettre ici quelques courtes remarques sur ce thème. La première question me semble mériter en principe une réponse positive. Effectivement, lors de la création d'un marché commun en Europe, il pourra y avoir des difficultés d'adaptation en face desquelles une solidarité internationale sera de mise. Cela vaut particulièrement pour les pays économiquement faibles de notre continent. Mais nous ne devrions pas toujours penser uniquement aux USA lorsqu'un pays a besoin d'une aide financière. Les conditions d'assistance devraient naturellement être soigneusement examinées. Il devrait s'agir d'une assistance dans des buts productifs. Et il faudrait toujours faire appel en premier lieu aux moyens dont dispose le pays considéré.

C'est une tout autre question de savoir si l'établissement d'un fonds est la bonne voie. Ce n'est pas sans motifs raisonnables que les ministres des Finances n'ont pas en général de fonds appréciables à leur disposition, mais qu'ils sont obligés par les Parlements à vivre plus ou moins au jour le jour. Ils apprennent ainsi à économiser, à utiliser rationnellement les moyens disponibles — dans la République Fédérale, il y a d'ailleurs eu quelques manquements à cet excellent principe dans l'attitude de l'Etat à l'égard du marché des capitaux. Nous devrions nous efforcer de procéder dans la coopération internationale selon l'exemple des nations. C'est-à-dire que, si l'on en vient à un approfondissement de la coopération internationale, l'Etat ou les milieux économiques dirigeants des pays en cause devront être prêts, le cas échéant, à entreprendre des efforts financiers communs, non pas au bénéfice de l'établissement d'un fonds, mais pour réaliser des desseins concrets qui les intéressent tous.

Les imperfections de la coopération internationale empêcheront peut-être d'abord cet ordre idéal de se réaliser pleinement. Néanmoins nous devrions mettre beaucoup de prudence à demander la constitution de fonds, pour ne pas risquer de sortir de la bonne voie.

Il ne pourra se faire en aucun cas que le fonds en question atteigne un montant tel qu'un trafic international des capitaux sur une base commerciale soit rendu moins urgent. Que l'on veuille à renforcer la confiance dans l'honnêteté des gouvernements nationaux à l'égard de la propriété étrangère et des droits étrangers en général, que l'on s'efforce de maintenir la stabilité de la monnaie et de l'économie, et l'on verra s'investir dans des pays étrangers beaucoup plus de capital qu'il ne pourra jamais s'en investir avec l'aide de fonds ou d'autres secours officiels.

Il n'en peut être autrement que dans des périodes de pénurie proprement dite. C'est ainsi que nous nous

souviendrons toujours avec reconnaissance du Plan Marshall. Même dans ce cas pourtant, le principe n'était pas d'abord de rassembler un fonds; le but auquel on tendait était bien plutôt d'appliquer la contre-valeur des sommes versées aux objectifs plus prochainement déterminés.