

Note des services du ministère français des Affaires étrangères sur le projet de Marché commun (5 décembre 1956)

Légende: Le 5 décembre 1956, le ministère français des Affaires étrangères rend compte de l'état d'avancement des négociations de Val Duchesse sur le Marché commun et évoque les possibles difficultés liées à l'application du futur traité instituant une Communauté économique européenne (CEE).

Source: Ministère des Affaires étrangères; Commission de publication des DDF (sous la dir.). Documents diplomatiques français. Volume III: 1956, 24 octobre-31 décembre. Paris: Imprimerie nationale, 1990. 642 p. p. 471-475.

Copyright: (c) Ministère des Affaires étrangères de la République Française

URL:

http://www.cvce.eu/obj/note_des_services_du_ministere_francais_des_affaires_etrangeres_sur_le_projet_de_marche_commun_5_decembre_1956-fr-93f95a84-73d2-46b7-abc7-97ab3faf94e.html



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

N. 5 décembre 1956.

Les travaux de la conférence de Bruxelles se poursuivent depuis près de cinq mois. Le traité sera vraisemblablement soumis à la signature des six pays au cours du premier trimestre de 1957. Un accord aura donc pu intervenir dans des délais relativement brefs.

D'une façon générale, un souci réel de conciliation aura présidé à l'ensemble des discussions.

Des modifications sensibles auront été apportées aux propositions du rapport Spaak; la France, en particulier, aura obtenu satisfaction sur un certain nombre de points, dont la seule évocation aurait pu pourtant paraître inopportune au début de la Conférence.

Mais il convient à présent d'examiner dans quelle mesure le traité de compromis ainsi élaboré sera viable en pratique, et répondra aux objectifs des promoteurs du Marché commun.

Le contenu du traité

Le projet de traité comporte des dispositions strictes et clairement définies en vue de l'établissement d'un vaste espace commercial concurrentiel : méthodes semi-automatiques d'élimination des droits de douane et d'extension des contingents, abolition progressive des aides et discriminations fondées sur la nationalité, définition de conditions sévères pour l'entrée en vigueur des clauses de sauvegarde.

Bien que moins rigoureuses, les mesures prévues en vue d'assurer la libre circulation des travailleurs et des capitaux sont encore relativement précises.

En revanche, pour trois problèmes essentiels — tarif extérieur, agriculture, pays d'outre-mer — le traité n'énoncera que des principes d'un caractère général; la définition des solutions concrètes se trouvera reportée à des discussions ultérieures. Sans doute est-il permis d'escompter que celles-ci aboutiront finalement à des conclusions satisfaisantes. Mais il subsistera cependant, dans l'immédiat du moins, un élément d'incertitude affectant le contenu, voire la nature même de l'union des Six.

En effet, l'établissement d'un tarif extérieur constitue l'une des caractéristiques d'une union douanière et le principal facteur la distinguant d'une zone de libre échange. Comme l'indique le rapport Spaak, il peut seul éviter que la libre circulation des marchandises soit limitée aux produits originaires des états-membres. Enfin, il est nécessaire à la définition d'une politique commerciale commune à l'égard des pays tiers, sans laquelle aucune fusion véritable des économies ne peut être envisagée.

De même, l'inclusion des produits agricoles est indispensable à une intégration généralisée. Politiquement souhaitable, spécialement pour un pays comme la France, elle constitue en outre une condition de l'équilibre économique de la Communauté. Les auteurs du rapport de Bruxelles allaient jusqu'à affirmer « qu'on ne peut concevoir l'établissement d'un marché commun général en Europe sans que l'agriculture s'y trouve incluse ».

Enfin, le gouvernement français a toujours posé en principe qu'il ne pourrait participer à un marché commun auquel les pays d'outre-mer ne seraient pas associés. Tant que les modalités de cette association resteront indéterminées, une hypothèque subsistera quant aux conditions réelles de notre participation, et à notre position concurrentielle au sein de la Communauté.

En résumé, si les négociations postérieures à la conclusion du traité de Marché commun aboutissent rapidement à un accord rapide touchant le tarif extérieur, l'agriculture et les P.O.M., l'ajournement de fait dont ces questions font l'objet sera sans conséquences graves. Dans l'hypothèse contraire, le Marché commun ne sera plus qu'une zone partielle de libre échange. Mais alors que les efforts entrepris dans le même temps à l'O.E.C.E., en vue de l'établissement d'une zone de dix-sept pays, peuvent apparaître comme un succès de la coopération européenne, une telle transformation de l'union des Six constituerait un échec de

l'intégration de l'Europe.

* * *

Les concessions faites à la France — leur incidence sur le Marché commun

Le maintien du régime d'aide à l'exportation et de taxes à l'importation, la faculté pour chaque gouvernement de recourir unilatéralement à des mesures conservatoires en cas de difficultés graves dans la balance des paiements, l'insertion probable dans le traité d'une clause de sauvegarde pour difficultés spécifiques affectant une industrie déterminée, les modalités retenues pour le passage de la première à la seconde étape, sont autant de dispositions limitant sensiblement les risques que peut présenter, pour l'économie française, l'établissement d'un marché commun.

Au surplus, si les discussions de Bruxelles — comme les travaux du comité Verret — ont mis en évidence le caractère sans doute plus politique qu'économique du problème de l'harmonisation des charges sociales, la France a néanmoins obtenu partiellement gain de cause, spécialement pour ce qui concerne l'égalité des salaires masculins et féminins et le régime de rémunération des heures supplémentaires.

Mais d'une part, les concessions faites à notre pays tendent davantage à perpétuer le système « anesthésiant » actuellement en vigueur dans l'attente des remèdes nécessaires, qu'à faciliter l'intervention de ces derniers.

D'autre part, elles peuvent avoir pour effet de restreindre, dans une certaine mesure, le jeu de la libre concurrence à l'intérieur du marché.

Le Marché commun avait été conçu dans une perspective strictement libérale. Il aurait pu également être envisagé sur un plan essentiellement organique; convergence des politiques nationales dans les domaines économique et financier, et non pas tant commercial; voire interventions et orientations communes dans le cadre d'une certaine planification souple, et en vue d'une meilleure division européenne du travail.

Dans le projet de traité, le libre-échange reste à la base du Marché commun. Mais il s'agit d'un libre-échange corrigé des éléments négatifs — et seulement de ceux-ci — d'une conception plus organique.

Les précautions prises ne visent nullement à ménager les transitions nécessaires à l'exécution intégrale d'une politique économique commune et délibérée. Ce que la concurrence perd en liberté n'est nullement compensé par une plus grande unité organique des économies.

Le traité permettra peut-être d'éviter des bouleversements graves; mais il cristallisera en même temps les situations présentes — mauvaises ou bonnes —, restreignant par avance la portée des transformations que le Marché commun devrait engendrer.

La diversité des clauses de sauvegarde ne compensera pas l'absence d'uniformisation des conditions de production. L'harmonisation partielle des charges sociales, loin de suffire à éliminer les disparités entre économies nationales, créera de nouvelles distorsions entre industries d'un même pays. Les correctifs apportés pourront faire pâtir l'ensemble de la Communauté, dans ses relations avec les pays tiers, de situations dont seuls souffraient jusqu'à présent certains états-membres; ils ne diminueront pas pour autant, du moins dans une mesure sensible, les charges de ces derniers. Enfin, la complexité même de ce traité de compromis peut nuire à sa correcte application.

L'application du traité

Dès les premiers mois suivant l'entrée en vigueur du traité, les organes de la Communauté devront organiser leurs services et leur administration; asseoir leur autorité; surmonter les réticences de certains gouvernements et des milieux professionnels; arbitrer entre des impératifs nationaux souvent divergents; s'attaquer aux aides et aux ententes; statuer sur des demandes de clauses de sauvegarde; présider aux négociations sur le tarif extérieur, l'agriculture, les pays d'outre-mer; hâter enfin la constitution effective des

fonds d'investissement et de réadaptation, et la libéralisation des mouvements de travailleurs et de capitaux.

Avec des attributions sensiblement plus limitées, la Haute Autorité de la C.E.C.A. n'a pu qu'après deux années environ de « rodage » commencer à se consacrer à l'ensemble de ses tâches.

Il est permis de craindre que les organes du Marché commun n'aient à faire face à des difficultés psychologiques et matérielles, presque insurmontables, spécialement au cours des premières années d'application du traité. Or cette période sera la plus délicate. Les oppositions et les réserves s'atténueront en effet avec le temps, dans la mesure où, allant en s'accroissant, le processus d'établissement du Marché commun apparaîtra comme irréversible.

Si le traité avait comporté des mécanismes simples mais complets, son exécution aurait dépendu du respect par chaque gouvernement des engagements pris, avec éventuellement un arbitrage des litiges par une magistrature commune. L'autorité du traité, et sa bonne application auraient reposé sur les structures politiques et administratives nationales et traditionnelles.

Le système à présent envisagé est à la fois complexe et partiel. Dans de nombreux domaines, la définition des mesures à prendre est confiée aux organismes communs, voire reportée à des négociations ultérieures. Quand toutefois des procédures automatiques sont fixées, elles sont assorties de multiples dérogations. Chaque disposition du traité comporte, en elle-même, une possibilité de discussion future.

Or, une autorité supranationale d'un caractère technique ne pourra prétendre arbitrer toutes les divergences de vues, imposer son interprétation d'un traité-cadre et imprimer une orientation commune aux économies des pays membres. Dans son champ d'action cependant plus restreint, la Haute Autorité de la C.E.C.A. a dû peu à peu se limiter à un rôle de gardien de la lettre du traité, et renoncer à être le promoteur d'une politique commune. Certes, des pouvoirs relativement importants seront accordés, dans le marché des Six, au Conseil des ministres des états-membres; mais il s'agit là d'une concession d'ordre politique, destinée à apaiser les réticences de certains milieux à l'égard d'une Communauté par trop supranationale; il n'est pas certain qu'elle suffise à donner toute l'autorité requise aux institutions du Marché commun, tel que celui-ci est à présent conçu.

En effet, dans la mesure où le traité conduit à la mise en place d'institutions étendues, l'intégration économique n'est plus une étape vers l'intégration politique; elle semble au contraire conditionnée par cette dernière.

En résumé, les compromis élaborés à Bruxelles augmentent sans doute les chances de ratification du traité; mais il n'est pas exclu qu'ils compromettent le succès de son application future. Car l'accord élaboré, aux dispositions plus complexes mais aussi plus imprécises que celles proposées dans le rapport Spaak, est pour une large part « tourné vers le passé », et les mécanismes qu'il prévoit ne sont pas exempts d'une certaine lourdeur.