

## Note de Pierre Uri sur les formes de l'intégration européenne (5 avril 1955)

**Légende:** Le 5 avril 1955, Pierre Uri, directeur de la division "Économie générale" à la Haute Autorité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), rédige une note dans laquelle il décrit notamment les avantages combinés d'une intégration institutionnelle et fonctionnelle des économies européennes dans la perspective d'un marché commun général en Europe.

**Source:** Archives historiques de l'Union européenne, Florence, Villa Il Poggiolo. Dépôts, DEP. Pierre Uri, PU. PU53.

**Copyright:** Tous droits réservés

**URL:**

[http://www.cvce.eu/obj/note\\_de\\_pierre\\_uri\\_sur\\_les\\_formes\\_de\\_l\\_integregation\\_europeenne\\_5\\_avril\\_1955-fr-1f39e94e-d121-4bf1-bdf2-of252ec5b9a7.html](http://www.cvce.eu/obj/note_de_pierre_uri_sur_les_formes_de_l_integregation_europeenne_5_avril_1955-fr-1f39e94e-d121-4bf1-bdf2-of252ec5b9a7.html)

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



## Premières réflexions sur le document intitulé « Considérations sur le problème de la coopération ou de l'intégration »

I. Les six pays intéressés ont choisi de fonder la Communauté européenne du charbon et de l'acier, non en vue de retirer des avantages immédiats d'ordre économique ou d'ordre politique, mais parce qu'ils étaient convaincus qu'il n'y avait pour aucun d'eux de salut réel et durable en dehors de la création de l'Europe. L'objectif véritable de l'entreprise fut et demeure les États-Unis d'Europe.

C'est dans cette perspective d'ensemble d'une évolution progressive et continue vers les États-Unis d'Europe que se situe tant l'état actuel de la Communauté du charbon et de l'acier que son extension éventuelle.

Pendant une courte période de deux ans qui a comporté de sérieuses difficultés d'ordre politique et économique, la Communauté a donné des preuves répétées de vitalité et de progrès. On ne saurait cependant porter une appréciation sur ses mérites ou ses effets considérés en eux-mêmes, indépendamment de l'apport de la Communauté à la cause plus large de l'unité européenne, sans méconnaître la volonté et les buts de ses fondateurs. C'est essentiellement en fonction de sa contribution à la définition et à la solution progressives des problèmes européens qu'il convient de mesurer la valeur de la Communauté. A cet égard, il n'est pas douteux que l'apport de la Communauté a été considérable sur tous les plans.

On ne saurait davantage envisager de nouveaux efforts d'intégration européenne autrement qu'en les replaçant dans l'ensemble des éléments qui doivent finalement concourir à l'édification des États-Unis d'Europe.

Il n'y a pas de prospérité nationale durable sans l'existence d'un large marché et d'appartenance à un vaste ensemble économique. Les conditions favorables que connaissent actuellement certaines communautés européennes ne doivent pas faire illusion à cet égard. L'expérience a démontré que la prospérité dans le cadre national est fragile. Les choix politiques ne peuvent se fonder sur les rapports actuels entre les pays en ignorant des perspectives à plus long terme au cours desquelles ces rapports peuvent être sérieusement modifiés.

En outre, le fait essentiel demeure que les économies nationales des pays européens sont actuellement hors de proportion avec l'économie du reste du monde : États-Unis, Russie soviétique, Commonwealth, demain la Chine et l'Inde. Les inconvénients qui accompagnent les étapes successives de l'intégration économique européenne doivent toujours être considérés en se référant à cette disproportion essentielle et irrémédiable entre les économies nationales de nos pays européens et les économies dominantes dans le monde moderne.

La tâche demeure donc aujourd'hui ce qu'elle a été en 1950: accomplir ce qui est actuellement possible pour rapprocher les pays européens du but final des États-Unis d'Europe.

## II. Intégration institutionnelle et intégration fonctionnelle

1. Il est clair qu'il ne saurait y avoir d'intégration institutionnelle qui n'ait pour fondement ou pour objet une intégration fonctionnelle. Il faut souligner, avec le document, que l'établissement d'institutions nouvelles n'apporte à elle seule aucune solution et qu'elle risque de dissimuler ou de différer l'étude des problèmes au lieu de les résoudre.

Aussi bien une intégration institutionnelle n'a-t-elle jamais été préconisée en dehors d'une intégration fonctionnelle qu'elle tend précisément à réaliser.

Ainsi, les institutions de la Communauté européenne du charbon et de l'acier, type d'intégration institutionnelle, répondent aux exigences d'une intégration fonctionnelle des productions de charbon et d'acier en un marché commun, libéré des frontières nationales et soumis à des règles communes. De même, des organisations nouvelles, de nouvelles applications d'une intégration institutionnelle ne doivent être retenues que dans la mesure où elles ont pour tâche définie de mener à bien une certaine intégration

fonctionnelle.

2. S'il est vrai qu'une intégration institutionnelle sans intégration fonctionnelle correspondante n'aurait pas de sens, l'expérience démontre qu'il n'y a pas d'intégration fonctionnelle véritable sans une intégration institutionnelle pour la mettre en œuvre.

L'auteur du document évoque avec beaucoup de pertinence la faillite finale de l'ordre économique libéral et de l'étalon-or qui, bien que réalisant une intégration fonctionnelle exceptionnellement complète entre les pays d'Europe occidentale, n'ont pas empêché les divisions politiques et les conflits sanglants. Aucune autre tentative – et elles sont pourtant nombreuses – n'a démontré avec une aussi tragique ampleur l'échec des intégrations fonctionnelles qui ne sont accompagnées d'aucune intégration institutionnelle.

Par contre, l'expérience de la Communauté européenne du charbon et de l'acier illustre l'efficacité et la stabilité d'une intégration fonctionnelle liée à une intégration institutionnelle. Le marché commun du charbon et de l'acier, bien qu'il ne soit pas encore complètement réalisé, constitue déjà une réalité économique qui profite à tous, qui crée progressivement des liens organiques entre les économies nationales, qui met en lumière des problèmes économiques généraux et hâte leur solution. L'accomplissement progressif de cette intégration fonctionnelle n'est cependant possible qu'en vertu de l'intégration institutionnelle qui l'accompagne. Les transformations économiques survenues ont toutes à leur origine l'existence, et le plus souvent les pouvoirs de décision, des Institutions communes.

3. Comme le précise l'auteur du document, l'intégration institutionnelle est caractérisée par un transfert de compétence des États souverains à des institutions communes et indépendantes. Ce transfert de pouvoirs qui fait l'originalité du système, en fait aussi la force. Il permet seul de surmonter les particularismes et les conservatismes nationaux. Il prépare, par des institutions supranationales à compétence limitée, les autorités politiques fédérales européennes de l'avenir.

Soulignant les oppositions de toute nature que suscite l'idée d'abandon de souveraineté, le document avance que les assises institutionnelles nécessaires à l'intégration fonctionnelle doivent être trouvées dans des arrangements volontaires, comme au sein de l'OECE ou de l'UEP. Il avance qu'un accord de plein gré sur les formes et les principes de l'ordre national et international a un effet durable et est propre à établir un code moral auquel l'égoïsme et l'aveuglement des États ne pourront à la longue se soustraire. L'expérience démentit l'optimisme de ce jugement. On a déjà rappelé l'écroulement de l'Europe libérale de 1914. Depuis, l'échec de la Société des Nations et la fragilité ou l'impuissance de tant de conventions internationales ont amplement démontré que les États ne reconnaissent pas de code moral tant qu'ils restent intégralement souverains. D'ailleurs l'auteur du document le souligne lui-même : « aussi longtemps que conscient de sa souveraineté tout État national croira pouvoir déterminer souverainement la vie politique, économique et sociale de son peuple, il ne pourra absolument pas y avoir une intégration véritable quelle qu'en soit la forme, et aucun État ne sera disposé ni à abandonner la responsabilité de certains secteurs économiques ni à composer sur les questions de politique économique ».

On ne peut donc attendre des conférences d'États souverains que la manifestation des oppositions entre les nations et non la définition d'un bien commun qui les unit et qu'elles respectent.

### III. Le Dilemme.

1. L'auteur du document paraît considérer qu'une intégration institutionnelle appliquée à des groupements économiques conduit nécessairement au dirigisme et à la mécanisation de l'homme, ennemie des ententes politiques. Selon lui, l'intégration institutionnelle devrait attendre que les opinions aient atteint une maturité suffisante pour réaliser l'union sur le plan politique, les liaisons économiques devant s'effectuer pendant cette période intermédiaire par la voie de la coopération économique.

Loin de conduire au dirigisme, une intégration à la fois fonctionnelle et institutionnelle favorise une économie libérale. En élargissant les marchés et en améliorant les conditions de production, elle rend moins nécessaire les mesures de protectionnisme. La politique de la Haute Autorité a démontré que c'est dans le

cadre de la Communauté que peuvent être prises les mesures économiques libérales qui paraissent trop audacieuses dans le cadre des économies nationales. Ce sont encore aujourd'hui les gouvernements, et non la Haute Autorité, qui préconisent les interventions dans l'économie.

Il est vrai qu'à défaut d'un accord au départ sur les principes, un dirigisme pourrait devenir nécessaire. Mais la conclusion d'un traité d'intégration comporte précisément cet accord initial sur des principes, qui est au surplus constamment tenu à jour dans l'expérience commune.

2. En réalité, le dilemme ne se pose pas entre la liberté et le dirigisme, ou entre une Europe qui a consenti à une intégration fonctionnelle et une Europe à laquelle on impose une intégration institutionnelle. Il est clair que tout progrès dans l'intégration doit reposer, comme en 1950, sur le consentement mutuel des États. Il ne s'agit pas non plus d'opposer une intégration institutionnelle liée à une intégration économique par secteur, à une intégration fonctionnelle dotée des assises institutionnelles indispensables, appliquées aux principes généraux de l'économie. Le choix entre l'application des efforts d'intégration à de nouveaux secteurs ou à des données générales ne doit pas être confondu avec l'option entre les diverses modalités d'intégration institutionnelle.

Il n'est pas envisagé de multiplier les Hautes Autorités spécialisées et de contribuer ainsi à une «atomisation» de l'économie européenne. L'intégration partielle dans le secteur des industries de base a été, on le rappelle, un point de départ et non une formule unique à répéter indéfiniment. Elle a par contre permis de progresser sensiblement, à l'occasion de l'examen des problèmes posés par le charbon et l'acier, dans la connaissance des problèmes économiques généraux et dans les réflexions sur l'intégration économique de l'Europe.

Il est proposé actuellement de compléter une infrastructure européenne, en étendant l'action de la CECA aux domaines de l'énergie et à celui des transports. Cette action permettra de poursuivre avec de nouveaux points d'application concrets l'étude des problèmes économiques généraux déjà abordés à l'occasion des échanges de charbon et d'acier, tels que ceux des taxes ou des charges sociales. Elle contribuera ainsi à préparer une intégration plus générale de l'Europe dont les modalités seront étudiées en temps opportun.

3. Le véritable dilemme est la coopération et l'intégration. On a suffisamment rappelé les exemples historiques de l'impuissance de la coopération économique entre États demeurés souverains à éviter des oppositions politiques et les guerres.

L'intégration se présente comme une voie nouvelle, plus difficile sans doute, mais sûrement plus efficace. La combinaison de liens organiques, économiques et institutionnels confère à l'intégration des chances beaucoup plus considérables de surmonter les divisions entre nations et de substituer un avenir d'union et de prospérité aux échecs répétés des formules de coopération européenne. C'est la voie dans laquelle il faut s'engager.