

Note de Robert Marjolin sur une position commune des Six à l'égard de la zone de libre-échange (Paris, 16 septembre 1957)

Légende: Le 16 septembre 1957, après une réunion du Comité interimaire pour le Marché commun et l'Euratom, Robert Marjolin, conseiller technique au cabinet du ministère français des Affaires étrangères évoque les conversations entre les six pays membres de la Communauté économique européenne, en vue de définir une position commune sur la zone de libre-échange.

Source: Ministère des Affaires étrangères; Commission de Publication des DDF (sous la dir.). Documents diplomatiques français. Volume II: 1957, 1er juillet-31 décembre. Paris: Imprimerie nationale, 1991. 1019 p. p. 417-421.

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

URL:

http://www.cvce.eu/obj/note_de_robert_marjolin_sur_une_position_commune_des_six_a_l_égard_de_la_zone_de_libre_echange_paris_16_septembre_1957-fr-37ef56d2-adee-4d80-9786-364e9ae54a2b.html



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

Note de M. Marjolin - État des conversations de Bruxelles entre les six pays du Marché commun, en vue de définir une position commune en ce qui concerne la zone de libre-échange (Paris, 16 septembre 1957)

J'ai participé le 11 et le 12 septembre, en compagnie de MM. Wormser et Donnedieu de Vabres, à la réunion du comité intérimaire du Marché commun et de l'Euratom. Le principal point à l'ordre du jour était un échange de vues sur la position des différents pays à l'égard du projet de zone de libre-échange. Chacune des cinq autres délégations avait déjà déposé un document indiquant dans quelle direction, selon son point de vue, une solution devrait être cherchée. Nous nous étions abstenus de le faire, notre position n'étant pas encore complètement déterminée. C'est dans ces conditions que j'ai été amené à faire une déclaration indiquant les grands traits de ce que pourrait être la position française. Je l'ai entourée de toutes les précautions oratoires nécessaires qu'elle ne nous lie pas définitivement. Mais il était indispensable d'indiquer sans attendre nos difficultés et nos réserves, de crainte que nos partenaires n'essaient de se mettre d'accord sur des thèses qui nous auraient considérablement gênés plus tard.

I

La déclaration en question consistait essentiellement dans les points suivants :

1. Le traité de Marché commun représente pour les pays signataires un ensemble de droits et d'obligations indissociables. Si l'on en avait retiré certains éléments, l'équilibre eût été rompu et l'un ou plusieurs des pays qui ont participé à la négociation se seraient vus dans l'impossibilité de signer le traité. C'est au vu de l'équilibre ainsi réalisé que la France a pu s'engager à abolir droits de douane et contingents d'une façon quasi automatique sur une période de douze à quinze ans. Ce que les Anglais nous demandent aujourd'hui, c'est de reprendre dans un traité de zone de libre-échange cette abolition quasi automatique des barrières douanières, en la limitant aux produits industriels et en oubliant les autres dispositions du traité de Marché commun : fusion des tarifs extérieurs, mise en œuvre progressive d'une politique commerciale commune, libération des mouvements de main-d'œuvre et de capitaux ainsi que des échanges de services, généralisation du droit d'établissement, inclusion de l'agriculture avec un régime particulier, etc. Si nous acceptons ces propositions, cela ne pourrait signifier qu'une chose, à savoir que nous avons perdu notre temps pendant les deux ans qu'ont duré les négociations du traité de Marché commun, alors qu'il eût été facile de nous mettre d'accord en quelques semaines sur quelques clauses tarifaires ou contingentaires. Il est incontestable en tout cas *que la conclusion d'un traité de zone de libre-échange dans ces conditions affaiblirait considérablement les chances de voir exécuter les dispositions du traité de Marché commun autres que celles relatives à élimination des droits de douane et du contingentement.*

2. La logique des positions que nous avons prises dans les discussions sur le Marché commun (et cela devrait valoir aussi pour les autres pays) nous conduirait à demander que les mêmes clauses, ou des clauses équivalentes à celles que contient le traité de Marché commun, soient insérées dans celui qui créera la zone de libre-échange. Dans la mesure où, par définition même, cela est impossible, comme pour tout ce qui concerne le tarif extérieur, nous devrions nous appliquer à réduire jusqu'à les faire disparaître les dangers que l'absence de tarif extérieur présente pour nous. Mais nous sommes, par ailleurs, conscients des problèmes auxquels nos amis anglais ont à faire face et nous désirerions vivement que les négociations sur la zone de libre-échange aboutissent à un succès dans un délai rapide. Pour cette raison, nous avons étudié la possibilité de renoncer à demander l'insertion dans le nouveau traité de certaines dispositions qu'il nous avait paru indispensable de faire figurer dans le traité de Marché commun. Pour les autres, nous avons recherché si des formules plus ou moins équivalentes ne nous permettraient pas de passer outre aux difficultés résultant de la position britannique. Nous avons examiné également quel est le minimum qui nous serait nécessaire pour pallier les dangers résultant de l'absence de tarif commun et de politique commerciale commune. Nous serons prêts, le moment venu, à indiquer nos conclusions.

3. Quels que soient les progrès qui seront accomplis lors des discussions de Paris vers un système mieux équilibré que celui qui nous est proposé, il est certain, étant donné les positions britanniques et celles d'autres pays de l'O.E.C.E., que le traité de zone de libre-échange ne nous donnera pas les mêmes garanties que celui du Marché commun, qu'il créera une plus grande incertitude pour les entreprises et qu'il contiendra

un danger beaucoup plus grand de déséquilibre interne. Le risque est considérable que certains pays se trouvent avantagés au détriment des autres. En particulier, le maintien intégral de la préférence impériale, demandé par les Anglais, donnera à l'industrie britannique une base beaucoup plus large d'opération que celle dont disposeront les industries continentales, avec des conséquences encore imprévisibles. *Il est donc évident que nous n'aboutirons pas à quelque chose de suffisamment satisfaisant pour que nous puissions nous engager de façon irrémédiable.* D'où la nécessité de procéder plus prudemment que dans le Marché commun, d'une façon expérimentale pour ainsi dire. La forme que cette précaution indispensable devrait prendre reste ouverte. Il reste à déterminer s'il serait préférable de définir dès maintenant des objectifs portant sur la même période de transition que le Marché commun, en réservant cependant la possibilité d'arrêter l'opération si un déséquilibre sérieux surgit et si des dommages importants sont ainsi infligés à l'économie d'un ou plusieurs pays; ou s'il ne serait pas plus sage que les parties contractantes se mettent d'accord uniquement sur une première période de quelques années, en prenant simplement l'engagement de continuer jusqu'à la réalisation totale du projet si les inconvénients n'apparaissent pas trop grands.

Nous sommes prêts à admettre un automatisme égal à celui du Marché commun si le traité de zone de libre-échange contient les mêmes garanties, ou des garanties équivalentes à celles du traité de Marché commun. *Mais si le traité de zone de libre-échange, comme il est probable, devait ne comporter que des garanties considérablement moindres, alors l'automatisme devrait lui aussi disparaître ou du moins être considérablement affaibli.*

4. Nous sommes disposés à examiner le problème de l'inclusion de l'agriculture d'une façon empirique. Mais nous devons veiller à ce que les clauses agricoles du traité de Marché commun n'en soient pas affaiblies. S'il y a en particulier un aspect du traité de Marché commun auquel nous sommes particulièrement attachés, ce sont les dispositions qui prévoient l'élaboration d'une *politique agricole commune*. *Il ne faudrait pas qu'une solution hâtive du problème agricole dans la zone de libre-échange, qui tiendrait compte du souci de nos amis britanniques de maintenir la préférence impériale, mette, par ailleurs, en danger la possibilité d'aboutir à une politique agricole commune.* Nous sommes également désireux de tenir le plus grand compte des problèmes que la zone de libre-échange pose dans ce domaine aux autres pays de la Communauté économique européenne, notamment aux gros exportateurs de produits agricoles tels que les Pays-Bas et l'Italie.

5. Au point de vue des institutions, il nous est difficile d'imaginer comment une procédure majoritaire pourrait jouer dans le cadre de la zone de libre-échange. Il ne nous a été possible de l'admettre dans le cadre du Marché commun que parce que deux conditions fondamentales étaient remplies :

a. Nous ne sommes que six et il a été possible d'arranger la pondération des voix de telle façon que chacun sût clairement à quoi il s'exposait et quels étaient, en même temps, ses pouvoirs. D'autre part, aucun pays ne dispose d'un droit de veto mais, d'autre part, il est nécessaire, pour que soit passé outre à sa résistance, que tous les autres pays soient d'accord contre lui.

b. Lorsqu'il prend des décisions à la majorité, le Conseil des ministres ne peut qu'accepter ou rejeter les propositions élaborées par un organe objectif, la Commission européenne.

Etant donné le nombre plus grand d'états qui composeront la zone de libre-échange, il sera impossible d'arranger la pondération des voix de la même façon. Chacun sera donc exposé à la formation de majorités de hasard qui pourront le contraindre à prendre ou à accepter des décisions contraires à ses intérêts économiques fondamentaux. L'Angleterre, les pays scandinaves et la Suisse étant opposés à toute institution supranationale, il n'y aura pas dans la zone de libre-échange de Commission européenne avec des pouvoirs comparables à ceux dont dispose cet organe dans le traité de Marché commun. La garantie d'objectivité qu'il représente n'existera donc pas. *Il est clair, dans ces conditions, qu'il ne nous sera pas possible d'accepter la possibilité de votes majoritaires, sauf sur des questions de procédure relativement secondaires.*

Il est important d'ajouter que même si les pays mentionnés ci-dessus se résignaient à accepter une véritable Commission européenne, la création de celle-ci serait pratiquement impossible dans le cadre de la zone de libre-échange. Le nombre des participants serait trop grand pour que cette commission puisse travailler utilement.

La conclusion est que, pour toutes les raisons indiquées, la seule méthode possible de travail est celle qui est pratiquée à l'O.E.C.E. : préparation des décisions par des comités de hauts fonctionnaires ne jouissant pas de pouvoirs propres, résolutions devant être adoptées par le Conseil de l'O.E.C.E. statuant à l'unanimité. Cette procédure n'a pas empêché l'O.E.C.E. de prendre des décisions extrêmement importantes au cours des dernières années. Si elle peut paraître moins rapide qu'une procédure majoritaire, elle tient mieux compte des intérêts de tous les membres, quand ceux-ci ne sont pas suffisamment protégés par le traité lui-même.

Une raison supplémentaire de la préférer à la procédure majoritaire est que, étant donné les dangers et les incertitudes que présentera la zone de libre-échange et qui ont été soulignés plus haut, il est essentiel que les clauses de sauvegarde restent à la disposition des états membres, entourées de garanties de procédure visant à empêcher les abus.

6. Nous sommes d'avis que les territoires d'outre-mer devraient être exclus de la zone de libre-échange, mais nous ne prendrons aucune position définitive sur cette question avant d'être sûrs que tous nos partenaires de Bruxelles partagent ce point de vue.

II

Une discussion a suivi cette déclaration, dont je ne rapporterai pas les détails. Il est apparu clairement que si les Italiens sont très proches de nous et prêts à nous suivre sur la plupart des points, mais sans montrer beaucoup d'initiative, les Hollandais ont, par contre, adopté un point de vue qui n'est pas éloigné de celui des Anglais. Les Allemands et les Belges semblent disposés, pour l'instant, à admettre le principe de l'unanimité pour le passage d'une étape à l'autre, ainsi que dans la gestion de la zone de libre-échange elle-même, mais il faut tenir compte du fait que les Allemands sont encore sans instruction précise et que Erhard ne semble pas s'être jusqu'à présent occupé de la question. La position allemande est donc précaire et il y aurait intérêt à faire un grand effort pour s'assurer que les délégués allemands adopteront l'essentiel de notre point de vue.

III

On peut tirer de ce qui précède les conclusions suivantes :

1. Il est urgent de mettre définitivement au point les positions françaises, qui sont d'ailleurs déjà clairement indiquées dans le mémorandum de M. Wormser. Un document plus court devrait être établi qui pourrait être remis à nos partenaires de Bruxelles dans un délai bref.
2. Il serait utile que M. Maurice Faure se rende d'abord à Bonn, puis à Rome, Bruxelles et La Haye pour obtenir le maximum d'accord sur ces positions. Le voyage à Bonn est particulièrement urgent.
3. Une réunion des ministres des Affaires étrangères des six pays devrait précéder la réunion du Conseil ministériel de l'O.E.C.E. afin que les derniers obstacles à une attitude commune soient surmontés.