

Milieus économiques et intégration européenne au XX^e siècle

La crise des années 1970

De la conférence de La Haye à la veille
de la relance des années 1980

Éric Bussière, Michel Dumoulin
& Sylvain Schirmann (dir.)



P.I.E. Peter Lang



EUROCLIO
ÉTUDES ET DOCUMENTS



Milieux économiques et intégration européenne au XX^e siècle

La crise des années 1970

De la conférence de La Haye à la veille
de la relance des années 1980

Éric Bussière, Michel Dumoulin
& Sylvain Schirmann (dir.)



P.L.E. Peter Lang



EUROCLIO
ÉTUDES ET DOCUMENTS



Introduction

Éric BUSSIÈRE, Michel DUMOULIN
et Sylvain SCHIRMANN

Le colloque dont le présent ouvrage réunit les contributions représente la seconde étape d'une démarche qui en comporte trois. La première étape avait permis de s'interroger sur les modes d'organisation économique de l'Europe qui avaient fondé les débats relatifs au projet européen depuis la fin du XIX^e siècle. L'Europe économique devait-elle être conçue selon une logique d'inspiration libérale, plaçant les forces du marché au cœur du processus d'unification du continent, ou selon un modèle plus volontaire, une Europe organisée, les acteurs publics ou privés, jouant un rôle plus actif soit à travers des accords privés d'organisation des marchés soit à travers des formes d'intervention ou de régulation publiques ou mixtes (planification ou programmation européenne) ?

Si les années 1980 apparaissent marquées par une relance économique de l'Europe sous le sceau du marché (le « grand marché » européen à construire par élimination des obstacles à la circulation des biens, des services, des capitaux), les années 1970 laissent l'image d'une certaine opacité : crise économique provoquant le blocage de l'intégration économique et monétaire, divergences de fond entre les attitudes des États, Europe qui renoue avec la thématique du déclin, caractéristique des périodes d'après-guerre. L'un des buts du colloque était de renouer les liens par delà la rupture que représente la crise et de comprendre mieux les cheminements qui devaient conduire à la relance des années 1980. Ces cheminements passent sans doute par une série d'inflexions dans l'attitude des États vers plus de convergence dans leurs politiques et leurs stratégies. Ils passent aussi par une série de révisions au sein du monde des acteurs économiques aboutissant à de nouvelles connivences ou de nouveaux équilibres. Ils passent enfin par la capacité des institutions européennes, principalement la Commission, à définir le point d'impact des nouveaux équilibres et à susciter les dynamiques nécessaires.

Au-delà des débats quant à ses effets, la crise des années 1970 représente bien une rupture d'équilibre entre deux moments de l'histoire

économique de l'Europe, l'un marqué par la dynamique de l'intégration, l'autre par la perte de dynamisme des années 1970, mais aussi un changement de paradigme, c'est-à-dire « la représentation que les acteurs économiques et sociaux se donnent du monde dans lequel ils vivent de ses lois économiques et des moyens de les infléchir » (I. Cassiers). La relance des années 1980 est la conséquence d'une série de prises de consciences et d'inflexions dont plusieurs sont analysées dans ce livre.

Les débats économiques et monétaires des années 1970 illustrent les données essentielles de ce changement et les conditions dans lesquelles la relance des années 1980-1990 a été possible. Si la problématique fondamentale relevait d'un débat interne, l'Europe ayant à se mettre d'accord avec elle-même quant aux choix préalables à la convergence, le débat fut lancé par le choc externe que représenta la crise du système monétaire international, la crise du dollar et l'attitude des autorités monétaires américaines. Une fois le constat admis par la Commission, les Français et les Belges dès la fin des années 1960, les Allemands à la fin des années 1970, restait à admettre le nécessaire abandon des politiques définies dans un cadre trop exclusivement national – les relances françaises – sans parler des transferts de souveraineté nécessaires. Les années 1970 nous conduisent sur cette voie à travers la conversion chaotique de plusieurs pays aux vertus de la stabilité et de la convergence que la Commission cherche à capitaliser au profit de la relance du projet collectif d'union monétaire. Car le projet de Roy Jenkins correspond bien à la recherche d'une dynamique, en poussant les États membres « à formuler une stratégie cohérente pour lutter contre la stagflation et surmonter leurs divergences » (J.-C. Koeune). Quant à l'action des économistes et financiers, conduites par la Kredietbank et la banque San Paolo, elle anticipe sur la dynamique impulsée par les entreprises dans la relance des années 1980 y compris dans la tentation évidente de contourner l'obstacle des institutions si ces dernières font défaut.

Avec la question énergétique, nous nous trouvons à la limite de la politique des infrastructures de réseaux, des politiques économiques communes et de l'Europe politique au sens propre du terme. Si la Commission est capable de dégager une série d'axes de réflexion à caractère stratégique concernant les grands équilibres énergétiques de la Communauté, la mise en œuvre d'une politique commune touche rapidement la question des approvisionnements pour lesquels les intérêts nationaux d'un côté, la difficulté à mettre en œuvre une politique commune face aux États-Unis quant aux relations à adopter avec les pays du Proche-Orient de l'autre, semblent représenter des obstacles dirimants. La Grande-Bretagne, dotée des ressources de la mer du Nord, utilise cette richesse à des fins essentiellement nationales, tant au point de vue macro-économique que comme instrument de reconversion industrielle,

refusant d'envisager la valorisation de ces gisements dans une perspective européenne globale, comme le suggérait par exemple le gouvernement italien. Quant à la gestion de la crise pétrolière de 1973, les États-Unis eurent vite raison des velléités des Européens, encouragés par la France, de nouer un dialogue spécifique avec les pays producteurs. Les véritables cheminements de la logique de l'intégration passent en réalité par des voies en apparence techniques mais de grande portée sur le long terme. La mise en place de réseaux de transport d'électricité est un projet contemporain des premières réflexions sur l'unification économique de l'Europe. Sa mise en œuvre à travers une série de sous-ensembles régionaux dans les années 1950-1960 correspond aux schémas imaginés au cours des années 1930. L'interconnexion de ces sous-ensembles prépare en fait la mise en place du vaste marché européen de l'électricité que les grandes entreprises réclament. Des réseaux élaborés selon une logique coopérative entre producteurs nationaux préparent ainsi les changements d'échelle que les mutations économiques et institutionnelles des années 1980-1990 permettront de réaliser. De manière un peu différente mais complémentaire, la mise en œuvre de normes à objectif environnemental dans le domaine automobile consolide l'unification du marché par la voie réglementaire. La référence américaine, à la fois modèle et grand marché à conquérir, nous ramène ici encore à une perspective de long terme dont les racines plongent dans les tous débuts du XX^e siècle. Que ce soit par les réseaux ou par les normes, la relance de l'unification se prépare donc dès les années 1970.

Le blocage auquel est soumise la Politique agricole commune est en revanche parfaitement symptomatique des difficultés que subit la dynamique communautaire dès que des actions sur les structures sont en cause. Tout se passe comme si la phase de mise en œuvre du marché commun agricole ne pouvait être dépassée. Contribuent à entretenir cette limite les différences de traditions nationales, les données politiques propres à chaque État, le contexte de la période dans le domaine monétaire et économique qui remet en question les procédures difficilement élaborées au cours de la décennie précédente. La perspective devient ainsi la préservation de ce qui a été difficilement créé sans que les réformes de structure dont personne ne nie la nécessité ne puissent être engagées. Tout semble donc reposer sur un jeu d'échelles où le facteur politique devient essentiel dès lors que la pression du marché à travers les prix n'exerce pas de pression sur les comportements et les stratégies des producteurs : la politisation des enjeux jouant essentiellement à l'échelon national, il est de plus en plus difficile pour une vision communautaire de se dégager dans un contexte de crise. Il faudra la combinaison d'une pression extérieure dans le cadre du GATT et des nécessi-

tés de la relance dans d'autres secteurs pour avoir raison des blocages de la politique agricole commune au milieu des années 1980.

Le changement d'échelle rendu nécessaire par la crise des années 1970 joue de manière plus efficace en matière industrielle. Comme pour l'énergie, l'émergence d'une politique industrielle communautaire a été longtemps bloquée du fait des différences de structures et de cultures nationales. Le modèle américain n'a pas été suivi dans son intégralité et le maintien de politiques ou de perspectives à l'échelle nationale a été longtemps dominant malgré les analyses de nombre d'observateurs et les tentatives de la Commission pour changer la donne. La crise des années 1970 modifie le paradigme : les solutions nationales qui avaient fourni les bases du rattrapage fonctionnent moins bien, tandis que certaines tentatives construites autour d'une logique coopérative échouent, comme UNIDATA. Cette expérience relève de la persistance du modèle coopératif ou contractuel qui avait été à la base des tentatives d'Europe industrielle depuis les années 1920 : accord préservant les équilibres nationaux au-delà des déséquilibres structurels pouvant exister entre les partenaires industriels engagés avec l'accord des États. L'échec d'UNIDATA révèle à la fois la nécessité d'un changement d'échelle et de méthode : absence de leadership, contradictions multiples et à différentes échelles entre intérêts privés, entre intérêts privés et publics, entre cultures nationales. Les leçons de cet échec porteront si bien que des éléments d'une nouvelle politique se mettent en place dès avant la relance du milieu des années 1980.

Si la crise des années 1970 est bien, comme nous le savions, l'accoucheuse de la relance des années 1980, ce livre permettra au lecteur d'en mieux comprendre les raisons. L'œuvre accomplie au cours des années 1960 avait dans une large mesure reposé sur un équilibre entre un marché commun partiellement achevé, des pratiques d'acteurs encore assez largement dominées par des logiques contractuelles, et la capacité pour les politiques nationales à concurrencer avec une certaine efficacité celles imaginées à Bruxelles. Les difficultés des années 1970 révèlent toutes les limites de l'œuvre accomplie et les défauts aggravés de l'inachèvement : la crise contribue à la « politisation » de presque tous les débats et paralyse un peu plus les politiques communes en même temps qu'elle disqualifie des politiques nationales dont l'échelle apparaît comme moins pertinente. Les pressions extérieures jouent un rôle fondamental dans la relance du débat tant dans le domaine économique et monétaire que dans celui des technologies ou de la gestion des firmes : le changement d'échelle est imposé par la logique du marché. En même temps qu'il unifie par la pression qu'il exerce sur les structures, les réglementations et les institutions, il contribue à une dépolitisation des débats et rend possible les changements des années 1980-1990.