



MARCHÉ COMMUN, MARCHÉ UNIQUE ET POLITIQUE EUROPÉENNE DE LA CONCURRENCE DE 1957 À 2007

JEAN-FRANÇOIS PONS *

Deux politiques importantes de l'Union européenne d'aujourd'hui ont été instituées par le Traité de Rome, qui a 50 ans cette année :

- le projet de création d'un marché intérieur¹ entre les États membres, appelé Marché commun en 1957 et rebaptisé Marché unique au milieu des années 1980 lors de la relance du projet par la Commission Delors ;

- la politique de la concurrence, largement confiée dès l'origine à la Commission européenne.

Ces politiques sont liées à un projet économiquement cohérent depuis 1957 : remplacer les marchés nationaux des États membres par un marché européen, où biens, services, hommes et capitaux circuleraient librement. Ce projet vise deux objectifs : sur le plan économique, une plus grande efficacité qui bénéficie à tous les acteurs, y compris les consommateurs, mais permet aussi à l'Europe d'être compétitive sur le plan mondial ; sur le plan politique, favoriser les échanges et les projets communs entre les entreprises, les gouvernements et les citoyens des États membres, pour resserrer les liens entre les pays voisins et conforter la paix.

* Directeur des Affaires européennes et internationales, Fédération bancaire française - FBF.
Directeur général adjoint à la concurrence (1994-2002) ; directeur des Affaires monétaires à la Commission européenne (1989-1994).



La ligne économique dominante est celle de l'« économie sociale de marché », adoptée par l'Allemagne d'après guerre, qui souligne les vertus de la concurrence notamment en veillant à ce que les grandes entreprises n'abusent pas de leurs positions et à ce que les États ne faussent pas le jeu de la compétition économique. Cette concurrence n'est pas la seule règle : elle est accompagnée par des politiques visant le progrès économique et social, principalement par une politique sociale active au niveau national et au niveau des entreprises, ainsi que par des aides à la recherche, à l'aménagement du territoire et à la reconversion aux niveaux national et communautaire.

Les rédacteurs du Traité ont anticipé qu'une politique européenne de concurrence serait indispensable pour conforter la réalisation du Marché commun. Le rapport de la Conférence de Messine (avril 1956), qui a préparé le Traité de Rome, estimait que « ... des règles de concurrence sont nécessaires pour éviter que des doubles prix aient le même effet que les droits de douane, qu'un dumping mette en danger des productions économiques saines, que la répartition des marchés se substitue à leur cloisonnement ».

Depuis 1957, et notamment après la « relance Delors » de 1985, ces deux politiques ont vu leur champ d'application et leur importance grandir. Elles ont atteint une grande partie de leurs objectifs, même si elles ont été parfois critiquées et si la réalisation du Marché unique n'est pas encore achevée.

MARCHÉ COMMUN ET CONCURRENCE DANS LE TRAITÉ DE ROME

Les articles du Traité sur la mission de la Communauté et ses actions dans le domaine du marché commun et de la concurrence

L'article 2 du Traité décrit le projet économique et ses résultats attendus en matière de bien-être des citoyens européens et de rapprochement des États : « La communauté a pour mission, par l'établissement d'un marché commun et par le rapprochement progressif des politiques économiques des États membres, de promouvoir un développement harmonieux des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté, une expansion continue et équilibrée, une stabilité accrue, un relèvement accéléré du niveau de vie et des relations plus étroites entre les États qu'elle réunit ».

L'article 3, qui fait la liste des actions de la Communauté, contient trois alinéas liés à la réalisation du marché commun (a, c, et h) et un sur la politique de la concurrence : « Aux fins énoncées



à l'article précédent, l'action de la Communauté comporte, dans les conditions et selon les rythmes prévus par le présent Traité :

- a) l'élimination, entre les États membres, des droits de douane et des restrictions quantitatives à l'entrée et à la sortie des marchandises, ainsi que de toutes autres mesures d'effet équivalent ;
- c) l'abolition, entre les États membres, des obstacles à la libre circulation des personnes, des services et des capitaux ;
- f) l'établissement d'un régime assurant que la concurrence n'est pas faussée dans le marché commun ;
- h) le rapprochement des législations nationales dans la mesure nécessaire au fonctionnement du marché commun. »

Les dispositions du Traité sur le Marché commun

De nombreux articles du Traité établissent les conditions de la suppression progressive des droits de douane et des restrictions quantitatives entre les États membres, notamment au Titre premier du Traité, intitulé « La libre circulation des marchandises » (Art. 9 à 37).

Après un Titre II, consacré à l'agriculture (qui fait partie du marché commun, mais fait aussi l'objet d'une politique commune spécifique), le Titre III traite de la libre circulation des personnes, des services et des capitaux. Le chapitre 2 du Titre III, intitulé « Le droit d'établissement » prévoit notamment que « ... les restrictions à la liberté d'établissement des ressortissants d'un État membre dans le territoire d'un autre État membre sont progressivement supprimées au cours de la période de transition... (Art. 52) ». De même le chapitre 3 « Les services » établit que : « ... les restrictions à la libre prestation des services à l'intérieur de la Communauté sont progressivement supprimées au cours de la période de transition... ». Enfin, le chapitre 4 « Les capitaux » établit la libre circulation des capitaux « dans la mesure nécessaire au bon fonctionnement du marché commun », c'est-à-dire en laissant cependant une certaine autonomie aux États membres, en fonction de l'état de leurs balances des paiements.

3

Les dispositions du Traité sur la politique de la concurrence

L'article 85 du Traité (devenu aujourd'hui l'article 81) interdit les accords et pratiques concertées entre entreprises qui faussent le jeu de la concurrence à l'intérieur du Marché commun (accords de prix, de production, de distribution...). Il prévoit cependant une exemption lorsque ces accords « contribuent à améliorer la production ou la distribution ou à promouvoir le progrès technique ou économique, tout en réservant aux utilisateurs une partie du profit qui en résulte »... et que la concurrence n'en est pas trop restreinte.

L'article 86 (aujourd'hui 82) interdit « le fait pour une ou plusieurs



entreprises d'exploiter de façon abusive une position dominante » et notamment d'imposer des prix d'achat ou de vente ou de limiter la production ou les ventes.

Le Traité indique aussi que les entreprises qui ont enfreint ces deux articles pourront se voir imposer des amendes. L'article 90 (aujourd'hui 86) indique que les États membres, en ce qui concerne les entreprises publiques et celles auxquelles ils accordent des droits spéciaux ou exclusifs (monopoles), ne peuvent prendre ou maintenir « aucune mesure contraire aux règles du présent Traité », notamment à celles de la concurrence visées aux articles précédents, ainsi qu'aux articles portant sur les aides d'État (cf. ci-dessous).

L'article 92 (aujourd'hui 87), pose le principe de l'interdiction des aides accordées par les États « sous quelque forme que ce soit » qui faussent la concurrence « en favorisant certaines entreprises ou certaines productions ». Mais cet article prévoit aussi des exemptions notamment pour deux types d'aides importants :

- les aides au développement de régions « au niveau de vie anormalement bas ou dans lesquelles sévit un grave sous-emploi » ;
- les aides « destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun » (concrètement, cela signifie que l'acceptation de ces aides dépendra d'un jugement sur l'impact).

Les deux démarches de l'article 81 et de l'article 87 sont donc similaires : elles partent du principe de l'interdiction des pratiques visées (accords faussant la concurrence pour l'article 81, aides d'État pour l'article 87), mais comportent des possibilités d'exemption selon des critères prédéfinis à examiner au cas par cas.

Il faut aussi souligner une condition commune aux interdictions des pratiques visées aux articles 81, 82 et 87 : il faut que celles-ci aient un impact sur les échanges entre les États membres. On retrouve là le lien entre politique de la concurrence et Marché commun, mentionné à l'article 3g.

Enfin, le Traité confie à la Commission le contrôle et au besoin l'interdiction des aides d'État, au terme d'une procédure de dialogue avec l'État concerné, dont la première étape est une « mise en demeure » de l'État par la Commission. Pour les articles 81 et 82, ce seront les règlements pris dans les années 1960 qui confieront aussi à la Commission la mission et le pouvoir de les appliquer. Ce pouvoir fédéral confié à la Commission s'explique par la nécessité d'un arbitre neutre et intègre, pouvant aller à l'encontre des intérêts nationaux. La Commission agit sous le contrôle de la Cour de Justice.



*LA RÉALISATION DU MARCHÉ COMMUN
ET LES DÉBUTS DE LA POLITIQUE DE LA CONCURRENCE
DE 1960 À 1980*

La réalisation du Marché commun

L'instrument essentiel a été la réduction des droits de douane, qui s'est réalisée progressivement de 1959 au 1^{er} juillet 1968 (soit 18 mois avant la date fixée par le Traité). Associée à la suppression des restrictions quantitatives, cette réforme majeure a suscité une très forte croissance des échanges intracommunautaires. Ceux-ci ont été multipliés par 6, alors que les échanges avec les pays tiers étaient multipliés par 3 sur cette même période et que le PIB de la Communauté augmentait de 70 %.

La suppression des droits de douane a révélé l'importance des obstacles non tarifaires : normes techniques, sanitaires... La Cour de Justice a joué un rôle crucial à cet égard en développant la jurisprudence de la « reconnaissance mutuelle », à partir de son arrêt « Cassis de Dijon » (1979, concernant la vente en Allemagne de liqueur de cassis produite en France). Selon cette jurisprudence, les États membres ne peuvent s'opposer à l'importation sur leur territoire d'un bien homologué dans un autre État membre sauf exception justifiée par des exigences impératives d'intérêt général.

5

*Pendant ses vingt premières années, la politique de la concurrence
s'est concentrée sur la lutte contre les cartels et sur le contrôle
des aides d'État*

Au début des années 1960, la réglementation communautaire fixe la procédure en matière d'accords entre entreprises susceptibles de fausser la concurrence (art. 85) :

- les entreprises devront notifier ces accords à la Commission ;
- celle-ci devra alors les interdire ou les exempter.

Afin d'éviter que la Commission soit submergée de notifications, plusieurs règlements sont pris qui fixent les règles d'exemption et permettent ainsi d'éviter les notifications.

Exemples : les règlements d'exemption des accords de coopération en matière de recherche, de distribution automobile...

La Commission commence aussi à frapper durement les cartels, c'est-à-dire les accords secrets de fixation en commun des prix et/ou de répartition des marchés, avec des amendes, ainsi que quelques accords de distribution cloisonnant les marchés (Gründig, par exemple).

En matière d'aides d'État, la Commission :

- encadre les aides régionales en fixant une carte européenne des aides



(avec une modulation selon la gravité de la situation de la région concernée) ;

- autorise assez largement les aides à la recherche ;
- surveille de près les relations entre les États membres et les entreprises publiques, ainsi que les aides d'État aux entreprises en difficulté, qui risquent de maintenir une trop grande présence d'entreprises non viables au détriment de leurs concurrents, dont elles freinent la croissance ;
- s'implique particulièrement dans la reconversion de secteurs dont la restructuration est décidée au niveau européen, comme pour la sidérurgie ou les chantiers navals.

LA RELANCE DU PROJET DE 1957 PAR LA POLITIQUE DU MARCHÉ UNIQUE À PARTIR DE 1985

Le projet de Marché unique à l'horizon 1992

6 Constatant la difficulté de mener complètement à bien le projet de 1957, compte tenu des obstacles résiduels aux échanges (en particulier, dans le domaine des normes et des règles nationales spécifiques à de nombreux produits et services, malgré la jurisprudence « cassis de Dijon »), la Commission présidée par Jacques Delors à partir de 1985 lance le projet de Marché unique. Son objectif est de poursuivre le projet de marché commun et même d'aller au-delà en supprimant la notion de frontières, ce qui sera illustré notamment par la fin des contrôles douaniers aux frontières. La Commission propose la date de fin 1992 pour achever ce projet ambitieux (ce sera « l'objectif 1992 »), qui sera acceptée par le Conseil européen de mars 1985.

La Commission établit alors un programme et un calendrier de mise en œuvre dans un « Livre blanc sur la réforme du marché intérieur », approuvé en juin 1985. Ce document prévoit l'adoption de près de 282 directives dans les sept ans, afin d'avoir supprimé totalement au 31 décembre 1992 les frontières physiques (les contrôles des marchandises et des personnes aux frontières intérieures), techniques (entraves liées aux réglementations nationales relatives aux produits et aux services) et fiscales (la disparité des taxes indirectes, à laquelle a été répondu en rapprochant les taux de TVA) entre les États membres.

Ainsi le Conseil européen de Luxembourg arrête-t-il en décembre 1985 les termes de l'Acte unique européen, par lequel l'objectif principal des communautés européennes devient l'amélioration des conditions de vie en Europe par la création d'un marché élargi. Révisant le Traité de Rome, l'Acte unique a deux objectifs :

- intégrer au Traité fondateur la notion de marché intérieur, défini



comme « un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée » ;

- améliorer le mécanisme de décision, en soumettant notamment la plupart des matières qui relèvent du marché intérieur à la règle de la majorité qualifiée, alors qu'elles étaient soumises jusque-là à l'unanimité. Cet aspect concerne en particulier la modification des droits du tarif douanier commun, la libre prestation des services, la libération des mouvements de capitaux, et le rapprochement des législations nationales.

Le Conseil adopta, en 1985, une nouvelle approche en matière d'harmonisation technique et de normalisation : l'harmonisation législative est limitée à l'adoption des exigences essentielles de sécurité (ou d'autres exigences d'intérêt collectif) auxquelles doivent se conformer les produits afin de bénéficier de la libre circulation dans l'Union européenne. Des instituts européens de normalisation (dont le plus important est le Centre européen de normalisation) élaborent ensuite des normes qui sont conformes aux exigences essentielles et que les industriels peuvent utiliser. Le principe de reconnaissance mutuelle complète ce dispositif, plus particulièrement dans les secteurs non harmonisés au niveau communautaire. Certaines directives d'harmonisation, notamment dans les services, font aussi la place à la reconnaissance mutuelle (par exemple, dans la directive « TV sans frontières », qui permet la vision des chaînes en dehors de leur pays d'origine).

Un premier bilan positif a pu être tiré dès 1993 de ces démarches impulsées par la Commission Delors. Plus de 90 % des mesures prévues par le livre blanc de 1985 avaient déjà été adoptées à cette date, notamment la libéralisation complète des mouvements de capitaux, la suppression totale du contrôle des marchandises aux frontières intérieures (formalités administratives simplifiées, contrôles dus aux différents taux de TVA effectués dans chaque État par l'administration fiscale, mise en œuvre effective du principe de reconnaissance mutuelle) et la suppression des contrôles systématiques des personnes à ces mêmes frontières. À la fin des années 1980, c'est-à-dire au moment de la réalisation du projet, on note une accélération de la croissance économique en Europe, qui dépasse notamment celle des États-Unis, avant d'être freinée par les différents chocs extérieurs à partir de 1990 (réunification allemande, hausse des taux, crises monétaires de 1992-1993).

L'élargissement de la politique de la concurrence dans les années 1990

Alors que les règles de la concurrence avaient très peu changé depuis le Traité de Rome, trois évolutions importantes se font jour dans les années 1990, en liaison avec le projet du Marché unique.

*Le contrôle des concentrations*

En premier lieu, l'Union européenne arrête un règlement sur les concentrations qui confie à la Commission européenne le pouvoir d'autorisation des concentrations dès lors que celles-ci ont une dimension européenne. Ce règlement a pour objectif de faciliter les concentrations transfrontières qui doivent participer au développement du Marché unique. C'est pourquoi le processus de décision de la Commission est inséré dans des délais impératifs et brefs : un mois après la notification des opérations lorsque les projets ne sont pas susceptibles de créer des positions dominantes dommageables pour la concurrence, cinq mois dans le cas contraire. Au total, ce règlement, qui dispense les fusions transfrontières d'être autorisées par plusieurs autorités nationales le plus souvent sans délai, doit favoriser l'expansion des entreprises les plus performantes dans un marché se situant de plus en plus au niveau européen.

L'application de ce règlement par la Commission à partir de 1990 a effectivement facilité les fusions transfrontières, puisque plus de 90 % des projets soumis à la Commission (de 100 à plus de 300 selon les années) sont autorisés dans le délai d'un mois.

D'autres projets sont acceptés après négociations, le plus souvent lorsque l'entreprise concernée accepte de vendre une partie de l'ensemble fusionné (filiale, usine...), afin d'éviter d'être dominante dans un certain secteur.

Mais l'attention des milieux économiques, des autorités politiques et des médias va surtout se focaliser sur les quelques cas d'interdiction, dont le premier est le refus (assez surprenant au premier abord) du rachat de l'entreprise aéronautique de Havilland (canadienne) par une alliance franco-italienne. Motif : la position dominante ainsi créée sur le marché européen vis-à-vis d'autres plus petits concurrents.

Deux autres décisions vont s'appliquer à deux géants américains, illustrant la portée internationale de cette politique :

- la fusion entre Boeing et McDonnell Douglas est à deux doigts d'être interdite lorsque Boeing décide d'accepter des « remèdes » (séparation des activités de maintenance par exemple) ;
- la fusion entre General Electric et Honeywell Bull est interdite (cette décision sera confirmée par la Cour de Justice).

La redécouverte des articles 82 et 86 et le renforcement de la lutte contre les cartels

Le projet du Marché unique s'accompagne d'une libéralisation de plusieurs secteurs où les États membres disposaient en général de monopoles, comme dans les télécommunications et les transports aériens.

Pour appuyer ce mouvement et créer là aussi des entreprises et des



réseaux transfrontières et concurrents, la Commission utilisera les règles de concurrence en complément des directives d'harmonisation.

La Commission va ainsi utiliser beaucoup plus les articles 82 et 86, notamment à l'égard des ex-monopoles dans les télécommunications. Cette politique a parfois été critiquée au motif qu'elle « détruisait les services publics ». En fait, la Commission a essayé de libéraliser (et en particulier à mettre fin à l'équation service public = entreprise publique = monopole) sans mettre en danger les missions des services publics : ainsi la création de fonds de service universel a été acceptée pour pouvoir maintenir le même niveau de prix et de prestation aux usagers isolés.

Elle utilisera aussi plus souvent l'article 82 à l'égard d'entreprises privées accusées de fermer le marché aux nouveaux entrants. Ainsi, Microsoft reçoit une amende de près de 500 Md€ et doit fournir l'information permettant l'interopérabilité de ses logiciels pour ses concurrents sur les marchés en aval.

À la fin des années 1990, la Commission décide aussi de renforcer la lutte contre les cartels, notamment en appliquant, comme aux États-Unis, des diminutions d'amendes (voire des suppressions) pour les entreprises membres d'ententes secrètes (pour fixer les prix et/ou se répartir les marchés) qui informent la Commission ou coopèrent avec elle. Cette politique a porté ses fruits : plusieurs sanctions de cartels chaque année, dans des secteurs divers (transports, chimie, pharmacie, BTP...) avec des amendes de plus en plus lourdes (700 M€ pour le cartel des vitamines, par exemple).

9

La simplification des procédures en matière d'aides d'État

En 1998, la Commission propose au Conseil - qui accepte - la création de règlements d'exemption, qui, trente ans après ceux de l'article 81, éviteront que les États membres soient obligés de notifier leurs décisions en matière d'aides d'État et leur fixeront les conditions auxquelles ces aides seront admises. La prise de ces règlements sans débats politiques majeurs illustre la convergence idéologique sur ce terrain, qui se traduit aussi par une diminution du montant des aides dans l'économie européenne.

MARCHÉ INTÉRIEUR ET POLITIQUE DE LA CONCURRENCE DANS LES ANNÉES 2000

Un Marché unique qui a beaucoup progressé mais reste difficile à achever

Le Marché unique des produits industriels a très fortement progressé après la relance de la Commission Delors, même s'il n'est pas encore



achevé (il manque, par exemple, une harmonisation de nombreux standards de produits dans le domaine de la construction).

La possibilité pour de nombreuses entreprises de produire et de vendre les mêmes produits sur un marché aussi vaste a constitué un facteur de croissance et aussi de restructuration. De grands groupes européens se sont créés ou développés qui sont bien armés pour soutenir la concurrence mondiale (métallurgie, chimie, cosmétiques, automobile...).

Le Marché unique a eu beaucoup plus de difficultés dans le secteur des services, alors que celui-ci est aujourd'hui le plus important des économies développées.

Il y a eu certes des avancées importantes dans les années 1990 dans les télécommunications (libéralisées entièrement le 1^{er} janvier 1998) et les transports aériens.

Plus récemment, la Commission Prodi a proposé un « Plan d'action des services financiers » qui a permis, au prix d'une quarantaine de directives et de règlements entre 1999 et 2005, une harmonisation des marchés financiers et des activités des banques d'investissement, ainsi que des progrès en matière de contrôle bancaire.

Enfin, le Conseil et le Parlement européen ont pu se mettre d'accord en 2006 sur une directive « services », permettant des progrès en particulier dans la liberté d'établissement et de prestations dans les services qui n'avaient pas encore fait l'objet d'harmonisation. La tempête politique que le premier projet de la Commission avait soulevée, avec les craintes d'un « dumping social » de la part des nouveaux pays membres de l'Est européen (« le plombier polonais »), illustre les difficultés de réalisation du Marché unique lorsque les conditions économiques et sociales diffèrent beaucoup entre les pays.

Une politique de la concurrence réformée et décentralisée

En parallèle, la Commission propose au Conseil une « révolution copernicienne » par rapport au Règlement de 1962 : la suppression des notifications des accords entre entreprises et surtout la décentralisation des décisions aux autorités nationales de concurrence et aux juges. En effet, la centralisation était justifiée lorsqu'il fallait assurer une application cohérente des règles du Traité dans une Europe où la culture de la concurrence n'était guère répandue. Mais, après quarante ans de jurisprudence et le développement de l'activité des autorités nationales de concurrence, cette centralisation (et la notification des accords à Bruxelles) n'est plus justifiée. Décentraliser doit permettre en outre à la Commission, dans un marché de plus en plus intégré, de concentrer ses ressources sur les cas les plus importants et les plus complexes



(cartels secrets dont la révélation est encouragée par un programme de clémence, abus de très grandes entreprises comme Microsoft...), ainsi qu'à enrichir ses relations avec les autres autorités de concurrence dans le monde (trois accords de coopération avaient déjà été signés avec les États-Unis, le Japon et le Canada dans les années 1990).

Cette réforme historique se traduit par le Règlement de 2003, qui établit aussi un réseau des autorités de concurrence européenne chargé d'assurer la coopération et le partage des tâches.

La première partie de la réforme de l'application de l'article 81, c'est-à-dire la suppression des notifications, ne semble pas avoir créé de problèmes aux entreprises ; elle a aussi permis d'alléger les contraintes pesant sur les services de la Commission, qui ont pu effectivement se concentrer sur les dossiers les plus importants : répression des cartels, abus de positions dominantes sur lesquels une réflexion approfondie est engagée ainsi qu'appui aux libéralisations lancées dans les années 1990, notamment dans les transports, les télécommunications, et aujourd'hui pour l'énergie et les services financiers. La Commission a aussi poursuivi son action de coopération au niveau international, avec la création d'un Réseau international visant notamment à faire converger les règles (facilitant ainsi la vie des entreprises) et à lutter contre les pratiques anticoncurrentielles au niveau international.

La seconde partie de la réforme, la décentralisation sur les autorités de concurrence nationales, semble avoir renforcé ces autorités, comme l'illustre la condamnation récente de l'entente entre les trois opérateurs mobiles français.

En revanche, le contrôle des concentrations a connu des difficultés récentes. La Cour de justice a annulé trois décisions d'interdiction, qui ont révélé les fragilités de certaines analyses économiques et/ou juridiques, compte tenu aussi de la contrainte des délais qui pèse sur ces procédures. La Commission a réagi en renforçant l'organisation interne du contrôle, notamment par des avis indépendants de l'équipe préparant les décisions (*panels*, *chief economist team*) et en proposant au Conseil un nouveau règlement précisant les critères de décision et permettant une meilleure modulation des délais dans la phase ultime des négociations avec les entreprises. Il est encore trop tôt pour juger des résultats de cette réforme entrée en vigueur le 1^{er} mai 2004.

Dans le domaine des aides d'État, la Commission a lancé un plan de réformes visant à l'octroi d'aides moins nombreuses et mieux ciblées. Cette réforme fait aussi plus de place à l'analyse économique (bilan coûts avantages) et s'est déjà traduite notamment par l'adoption d'un nouvel encadrement des aides à la recherche et à l'innovation.



SUCCÈS, CRITIQUES ET PERSPECTIVES

Succès

En 1957, le patronat français s'était prononcé contre le Marché commun à six pays, craignant qu'il ne sonne le glas de l'industrie nationale face à celle de l'Allemagne (opinion partagée par de nombreux experts, dont Pierre Mendès-France).

En 2007, l'Union européenne, qui compte 493 millions d'habitants, est devenue le « marché domestique » de la plupart des grandes entreprises françaises et de nombreuses PME ; dans leur propre nomenclature, l'exportation est définie comme la vente de biens et de services en dehors de l'Union européenne. Bien plus, la plupart des entreprises françaises, toutes branches et toutes tailles confondues, demandent la poursuite de la constitution du marché intérieur, dans des domaines aussi divers que la fiscalité, les marchés publics, les brevets, le secteur des services...

Les citoyens européens ont également une évaluation positive du Marché unique, comme cela ressort du sondage publié par la Commission en octobre 2006. Trois citoyens sur quatre pensent que l'égalité des conditions pour commercialiser les produits nationaux et les produits d'autres États membres dans leur pays a un impact positif.²

La politique de concurrence est depuis de nombreuses années une politique forte de l'Union européenne, appliquant une discipline cohérente et généralement partagée aux activités économiques dans l'Union européenne. À cet égard, les divergences idéologiques qui ont pu se manifester à plusieurs périodes (sur les aides d'État jusqu'au milieu des années 1980 puis sur la libéralisation des services d'intérêt général) se sont atténuées récemment.

Les économistes s'accordent pour estimer que la réalisation du Marché commun, puis la politique de marche vers le Marché unique, appuyée par la politique de la concurrence, ont soutenu la croissance et la compétitivité de l'Europe depuis 50 ans (même s'il est impossible d'en apporter une analyse chiffrée sur l'ensemble de la période). Ces politiques ont aussi permis la création de grands groupes compétitifs à l'échelle mondiale.

Critiques

Pourtant, ces deux politiques ont souvent essuyé des critiques, surtout dans deux directions :

- la surréglementation (critique qui touche aussi d'autres domaines de la législation communautaire) ;
- une orientation trop libérale (par exemple vis-à-vis de la protection sociale ou de la « politique industrielle »).



Il est intéressant de noter que ces deux types de critiques, fréquentes depuis une dizaine d'années, n'ont pas les mêmes origines : l'Allemagne et le Royaume-Uni par exemple, se plaignent plutôt de la surréglementation, la France de l'orientation trop libérale.

La Commission Barroso a cherché à tenir compte de ces critiques, en introduisant des méthodes dites de « meilleure régulation » (*better regulation*), visant à développer les consultations ex ante, les études d'impact, à renforcer la subsidiarité et l'autorégulation, et donc à ne proposer de législation que lorsque celle-ci semble indispensable.

Quant à l'orientation trop libérale de ces politiques, le texte final de la directive « services », très en deçà des attentes de la plupart des entreprises européennes concernées, montre que les institutions européennes d'aujourd'hui sont capables de trouver des compromis (particulièrement le Parlement européen) toujours en ligne avec « l'économie sociale de marché » qui sert de fondement au Traité de Rome. De même, les critiques adressées de temps en temps à la politique de la concurrence, parce qu'elle empêcherait la création de « champions européens », ne résistent pas à l'examen sur le long terme et au nombre très important de grands groupes européens qui se sont créés et développés depuis vingt ans, dont de nombreux groupes dont l'entreprise-mère est française. Libéralisation et concurrence s'accompagnent d'ailleurs parfois de succès de politique industrielle, comme dans les télécommunications, où le standard européen GSM s'impose dans le monde et conforte le *leadership* européen dans ces technologies. Le fort développement de la téléphonie mobile en Europe est une belle illustration d'une libéralisation bien conduite, bénéficiant aux entreprises et aux citoyens.

Perspectives

Les perspectives de la politique du Marché unique sont aujourd'hui influencées par le climat politique morose de l'Europe politique des 27. Dans les domaines où les barrières nationales demeurent, l'application de la reconnaissance mutuelle ou du droit du pays d'origine, souhaités par de nombreuses entreprises, se heurte aux inégalités des situations nationales, notamment dans le domaine du droit du travail ou de la protection du consommateur, comme l'a illustré le débat sur la directive « services ».

La voie la plus prometteuse consiste sans doute à se concentrer sur quelques-uns de ces domaines, en se fondant sur des consultations approfondies, et à faire avancer patiemment le Marché unique par un mélange d'harmonisation « ciblée », de poursuite de la politique de standardisation, voire d'autorégulation. Dans les domaines où les progrès seraient les plus utiles, mais où le consensus politique manque, comme dans le domaine fiscal, le recours à des procédures de



coopération renforcée, impliquant un certain nombre de pays, mais pas tous, devrait permettre de progresser.

Commentant le Traité de Rome, Paul-Henri Spaak, un de ses inspirateurs et négociateurs, estimait que « pour une fois, les hommes d'Occident n'ont pas agi avec retard et n'ont pas manqué d'audace ». La construction du marché intérieur et la politique européenne de la concurrence illustrent le succès de la vision du Traité dans le domaine économique, vision qui doit - comme toujours dans l'histoire de l'Europe - s'adapter pour permettre de nouveaux progrès.

NOTES

1. La politique du marché intérieur décrite succinctement dans cet article est prise dans sa seule dimension économique (échanges de biens et de services).
2. Le Marché intérieur - Opinion et expériences des citoyens de l'UE 25 - Commission européenne, octobre 1986.