Min F.A. Brussels 5576

B2, DGEM Doms 6106
Onslag 1237

HA/IR

MINISTERE DES AFFAIRES
ETRANGERES

14 Novembre 1949.

SECRET

M E M O R A N D U M

1. Dans une résolution en date du 2novembre 1949, le Conseil de l'O.E.C.E. a reconnu qu'afin d'atteindre les objectifs contenus dans la Convention de Coopération Economique Européenne, "il pouvait être utile de prévoir une association économique et monétaire plus étroite sur le plan régional entre certains pays membres où les conditions requises auront déjà été réalisées. Les dits arrangements devront être compatibles avec les possibilités plus larges que peut offrir l'action collective de tous les pays membres". Le Conseil reconnaissait en outre "qu'il peut être nécessaire pour les Gouvernements intéressés de confronter leur politique financière, économique, sociale et tarifaire et leur politique d'investissement en vue de réaliser la mise en harmonie qui s'avèrerait nécessaire à une association économique et monétaire plus étroite".

2. Le Gouvernement français, conformément à ces recommandations, estime qu'il convient d'examiner les possibilités de former un pareil Groupement régional en Europe Occidentale. A un premier stade, cette étude serait entreprise par les représentants de la France, de la Belgique, du Luxembourg, des Pays-Bas et de l'Italie? Il conviendra de décider s'il ne sera pas désirable d'inviter l'Allemagne

....

NB-

© NA, 2.05.117, Buitenlandse Zaken, blok 1, 1945-1954 (Nationaal Archief, Den Haag) inv.nr. 21443
http://resources.huygens.knaw.nl/europeseintegratie/doc/G00510

occidentale à se joindre à ce premier Groupe. En raison des déclarations très nettes du Chancelier de l'Echiquier, toute invitation de cette nature adressée actuellement à la Grande-Bretagne n'aurait pas de suite. Il est bien évident cependant que le Groupement resterait ouvert à tous les pays membres de l'O.E.C.E. qui se déclareraient prêts à accepter d'y participer.

3. Entre les pays membres du Groupement, les échanges de marchandises, de capitaux et de services devraient être rendus progressivement aussi libres que possible. Toutefois, cette libération n'est pas un but en soi. Elle constitue le moyen de réduire les coûts de production et les prix, grâce à une meilleure spécialisation des activités industrielles et agricoles, à l'extension des marchés nationaux, de telle sorte que, le plus tôt possible, les pays membres puissent équilibrer leurs économies au plus haut niveau possible sans aide extérieure exceptionnelle.

4. La suppression des contingents et des contrôles des changes permettrait d'atteindre un pareil objectif. Mais, si cette suppression immédiate apparaît possible dans un certain nombre de cas, elle risque dans d'autres d'amener des perturbations graves et un chômage étendu dans certains secteurs de l'économie des pays participants. Sa généralisation automatique semble impossible sous le régime politique démocratique qui est commun à tous les Etats participants au Groupement. Elle ne pourra donc être réalisée qu'en plusieurs étapes et en prenant un certain nombre de précautions dont le Délégué de la France a fait état devant le Groupe Consultatif de l'O.E.C.E. le 29 Octobre 1949. Ces idées ont été reprises dans la Résolution du Conseil du 2 novembre. ....

5. Le présent Memorandum a pour objet, d'une part de préciser les conditions dans lesquelles une certaine coordination des politiques intérieures des différents pays membres devrait s'organiser afin que puissent être progressivement atteints les buts ci-dessus définis, d'autre part, de déterminer les mesures qui pourraient être prises entre les cinq pays dans la première phase du Groupement.

o
o o

6. Le Gouvernement français estime que la libération des échanges ne pourra être rapidement et utilsment réalisée que si des politiques économiques et financières des pays participants ne sont pas contradictoires. Sans doute ne s'agit-il pas de fondre toutes ces politiques dans un moule commun, mais nous ne parviendrons pas à unifier les économies des pays participants sans risquer de provoquer de graves désordres sociaux si certains éléments de base sont par trop divergents.

Le Gouvernement français a notamment en vue :

a) l'élimination des pratiques discriminatoires (subventions, doubles prix, etc...) qui faussent le jeu normal de la concurrence.

b) la mise en harmonie des politiques budgétaires et des politiques de crédit. Ces politiques doivent être telles que, d'une part, elles écartent l'inflation, que, d'autre part, elles contribuent à maintenir ou à promouvoir dans chaque pays un emploi optimum de la main d'oeuvre nationale. Si un parallélisme suffisant n'existe pas dans ce domaine, l'équilibre de la balance des comptes serait compromis, les obstacles à la libération souhaitée des échanges et des paiements seraient multipliés.

....

7. La mise en oeuvre de la politique de libération des échanges pourra, dans une large mesure, rétablir entre les pays participants la concurrence, et par conséquent conduire à la coordination des investissements. Dans certains cas cependant, des mesures de précaution devront être prises pour éviter les inconvénients graves que pourrait avoir localement sur le niveau de l'emploi la suppression des contingents. En outre, les investissements dans certains secteurs sont effectués par la puissance publique à laquelle la notion de "rentabilité" des entreprises ne s'impose pas nécessairement.

C'est pourquoi le Gouvernement français estime que les pays participants devraient adopter les mesures nécessaires pour provoquer des accords entre leurs industries, en particulier dans les secteurs de base. Lorsqu'il s'agit d'ententes privées, elles seraient réalisées sous le contrôle des Gouvernements et ne devraient en aucune manière avoir le caractère de cartels tendant à réserver le marché intérieur aux producteurs nationaux, à maintenir artificiellement un niveau élevé des prix ou à limiter les productions. Ces ententes devraient au contraire correspondre aux caractéristiques définies au Chapitre V de la Charte de La Havane. Elles pourraient avoir pour conséquence de laisser subsister les entreprises les plus aptes à produire dans les meilleures conditions une marchandise déterminée pour la consommation d'un marché européen élargi.

Dans le domaine industriel, elles viseraient donc, soit à la spécialisation des productions, soit à la mise en commun des brevets, des procédés techniques, des moyens de vente à l'étranger, soit à l'adoption de dispositions destinées à prévenir les conséquences nocives de la suppression de certains contingents.

....

La création d'une banque d'investissements qui associerait les pays participants contribuerait efficacement à réaliser la coordination de leurs productions. Cette banque serait sans doute aussi l'organisme le plus adéquat pour résoudre les problèmes posés par la disparition de certaines industries du fait même de la libération des échanges et de la spécialisation des productions.

Dans le domaine agricole, les pays participants étudieront les dispositions à prendre en vue de coordonner les économies agricoles, de façon à rendre possible sans inconvénients graves pour les pays participants, une suppression progressive des contingents.

Les mesures à prendre devraient tendre notamment à assurer pour les principaux produits agricoles

- l'orientation rationnelle de la production,
- l'organisation commune des marchés dans les pays participants,
- l'organisation commune de l'exportation vers les autres pays.

8. Pour réaliser la coordination des politiques financières et économiques et celle des investissements, le Groupement devra disposer de certains organismes propres se réunissant périodiquement. Il importe que siègent régulièrement dans ces institutions, les Ministres qualifiés des Etats intéressés, de telle sorte que des décisions puissent être rapidement prises et engager les Gouvernements.

Les principaux Comités du Groupement pourraient être :

a) Le Comité financier chargé de la coordination des politiques financières et du crédit, composé des Ministres des Finances et des Gouverneurs des Banques nationales ;

....

b) Le Comité Economique, composé des Ministres compétents (par exemple, pour la France, les Ministres des Affaires Economiques, du Commerce et de l'Industrie, de l'Agriculture et le Commissaire Général au Plan) et chargé notamment

- de l'élimination des pratiques discriminatoires,
- de l'approbation et du contrôle des ententes privées.

Il va de soi que dans le cas de ces ententes privées, le concours de professionnels serait nécessaire. En même temps, une législation analogue prohibant les cartels restrictifs devrait être promulguée dans chacun des Etats membres et son application soumise en ce qui concerne les ententes internationales au contrôle de ce Comité.

Ces Comités pourraient se réunir en un "Conseil du Groupement", sous la présidence des Ministres des Affaires Etrangères.

o
o o

9. Le Gouvernement français estime qu'il ne suffirait évidemment pas, dans un premier stade, de définir une politique et de mettre en place de nouvelles institutions. Dès le début, il lui apparaît possible de prendre des mesures concrètes allant dans la direction souhaitée. Ces mesures intéressent à la fois la libération des paiements et la libération des échanges entre les pays du Groupement.

10. En ce qui concerne les dispositions de caractère monétaire, le Gouvernement français estime que les positions suivantes devraient servir de base à la discussion :

A - Principes généraux.

(i) Taux de change.

Etant donné qu'à la suite des récentes dévaluations les parités officielles peuvent être actuellement considérées

....

comme normales, il n'y a pas lieu de prévoir en fait pour le moment entre les quatre monnaies, de parités différentes de celles qui résultent de leurs cours officiels par rapport au dollar.

Au cas où à l'avenir, cette situation se modifierait et où le développement des relations économiques et financières entre les pays du groupe risquerait d'être entravé de nouveau par l'existence de taux de change artificiels, il serait entendu que, sous réserve que le Fonds Monétaire International ne soulève pas d'objection, les taux de change entre les quatre monnaies pourraient alors suivre une évolution propre, compte tenu de l'offre et de la demande.

Dans cette éventualité, les autorités monétaires de chaque pays pourraient à leur gré exercer leur action sur le marché, afin de régulariser le cours de leur propre monnaie et d'éviter des mouvements désordonnés dus à des fluctuations momentanées ou saisonnières. Aucun des Gouvernements n'aurait l'obligation de soutenir sur son propre marché la monnaie de l'un des autres; mais chaque pays aurait le droit, à l'aide de ressources dont il peut disposer, de régulariser le cours de sa propre monnaie sur le marché de l'un des autres pays, de concert avec les autorités monétaires de ce pays. En tout état de cause, les interventions que chacune des banques centrales pourrait être appelée à faire sur le marché des changes seraient toujours concertées avec l'autre banque centrale intéressée.

(ii) Mouvements de billets.

A l'importation, toute limite serait supprimée. En d'autres termes, les personnes en provenance d'un pays étranger quelconque, pénétrant dans l'un des pays du groupe, pourraient sans restriction importer les billets du pays dans lequel elles pénètrent.

....

A l'exportation, une limite pourrait être maintenue par chacun des pays pour les billets nationaux. Mais elle serait sensiblement relevée (en particulier la France, l'Italie et les Pays-Bas devraient le plus rapidement possible relever leur limite au niveau de celle applicable actuellement dans l'Union belgo-luxembourgeoise).

(iii) Paiements courants et mouvements de capitaux.

Tous les paiements courants entre les pays membres du groupe seraient autorisés de plein droit sans aucune restriction.

Sous réserve des dispositions transitoires indiquées au paragraphe II ci-dessous, les mouvements de capitaux entre les pays membres seraient également autorisés sans restriction, l'instrument de contrôle étant toutefois maintenu en place, de façon à pouvoir intervenir si le besoin s'en faisait sentir.

Pratiquement, les paiements continueraient à être canalisés comme ils le sont actuellement, par les intermédiaires agréés. Mais ces derniers recevraient une délégation générale des organismes compétents de part et d'autre pour faire tous les transferts entre les pays du groupe. Le maintien, jusqu'à nouvel ordre, de la canalisation par les intermédiaires agréés serait destiné, d'une part à permettre une certaine centralisation statistique (en relation avec le fonctionnement du système des droits de tirage), d'autre part à permettre de suivre dans une certaine mesure les mouvements de capitaux.

(iv) Clause de consultation.

1°- Les Gouvernements se consulteraient aussi souvent qu'il serait nécessaire en vue de remédier aux difficultés pouvant résulter soit pour l'un des pays intéressés, soit pour l'ensemble d'entre eux, du fonctionnement du régime prévu ci-dessus.

....

2°- En particulier, au cas où les cours de change entre les monnaies des pays membres viendraient à différer sensiblement des cours résultant de leurs taux respectifs par rapport au dollar, les Gouvernements étudieraient immédiatement les mesures propres à mettre fin à cette situation et à ses conséquences.

(v) Ressources nécessaires.

Une condition de la mise en fonctionnement du système est qu'il soit étayé par l'existence de certaines allocations nouvelles en dollars au bénéfice des pays intéressés. L'utilisation de ces allocations devrait être faite de concert entre eux au mieux des intérêts communs.

B - Dispositions transitoires sur les mouvements de capitaux.

Etant donné la position créditrice actuelle de l'Union belgo-luxembourgeoise vis-à-vis des trois autres pays, il serait nécessaire que la libération des mouvements de capitaux à destination de cette zone ne soit que progressive.

Dès maintenant, l'Union belgo-luxembourgeoise, en ce qui la concerne, autoriserait pratiquement sur une base administrative, tous les transferts de capitaux vers les trois autres pays, soit qu'il s'agisse de rapatriements de capitaux placés dans l'Union, soit qu'il s'agisse de nouveaux investissements belges ou luxembourgeois dans les trois autres pays. En contrepartie, les autres pays donneraient aux capitaux belgo-luxembourgeois nouvellement investis la garantie qu'ils pourraient se retirer et être retransférés dans l'Union à tout moment et sans formalité (l'Italie devrait également autoriser les paiements courants de caractère financier à destination de la Belgique et du Luxembourg).

....

Il est bien entendu que l'ensemble de ces dispositions monétaires devraient être appliquées de façon à rester en harmonie avec l'accord sur les paiements intra-européens.

11. En ce qui concerne la libération des échanges, les pays du Groupement devraient dès la première phase franchir une étape nouvelle dans la voie de la suppression des restrictions quantitatives à l'importation et à l'exportation. Cette étape devrait marquer un progrès par rapport aux libérations générales entreprises conformément à la résolution du Conseil de l'O.E.C.E. en date du 2 novembre.

En principe, les restrictions quantitatives devraient être supprimées entre les Etats membres sauf des exceptions déterminées. La suppression ultérieure de ces exceptions s'opérerait progressivement, au fur et à mesure que la politique, dont les grandes lignes sont décrites dans le présent memorandum, aura pu porter ses fruits.

12. Enfin, le Gouvernement français propose qu'un accord intervienne consacrant la formation du Groupement et la mise en place de ces organes institutionnels.

o
o o

13. Conformément à la résolution du Conseil de l'O.E.C.E. les pays membres doivent faire rapport à l'Organisation sur les progrès qu'ils auraient accompli dans la voie d'une association économique ou monétaire plus étroite entre eux. Il est prévu que dans les cas où cela sera possible, un premier rapport devrait être soumis à ce sujet à l'O.E.C.E. le 15 décembre 1949 au plus tard. C'est dire qu'il reste peu de temps pour accomplir ce premier pas dans la voie de l'intégration européenne.

....

Le Gouvernement français croit qu'il serait illusoire de vouloir cacher les difficultés de cette tentative et que le meilleur moyen est de les aborder de front, non pour faire de nouvelles recommandations ou de nouveaux rapports, mais pour prendre, dans chaque cas particulier, des dispositions concrètes.

14. Le Gouvernement français aurait vivement souhaité la participation du Royaume Uni au Groupement projeté. Les déclarations officielles du représentant britannique ont fait apparaître que la Grande-Bretagne ne s'oppose nullement à notre initiative et se déclare prête à l'encourager, sans pouvoir toutefois, en raison de ses responsabilités à l'égard du Commonwealth s'y associer actuellement. Le Gouvernement français n'abandonne pas l'espoir que le Royaume Uni pourra un jour se joindre à nous et estime que le Gouvernement britannique devra être tenu informé de nos travaux.

15. Les Gouvernements invités devront considérer s'il conviendra d'approcher l'Allemagne occidentale pour lui demander de coopérer au sein du Groupement. L'association de l'Allemagne qui est conforme aux buts de la politique européenne du Gouvernement français faciliterait peut-être la solution de difficiles problèmes de débouchés, notamment dans le domaine agricole.

16. Enfin, le Gouvernement des Etats-Unis et l'E.C.A. devront être mis au courant de la forme nouvelle que prendrait notre association. Il importera d'insister auprès d'eux sur notre désir de réaliser le plus rapidement possible une solide organisation européenne excluant les pratiques discriminatoires et condamnant les cartels restrictifs. Il conviendrait d'insister également sur le fait que le Groupement régional ne devra avoir aucun caractère autarchique, entretenir notamment avec les autres pays membres de l'O.E.C.E. des relations commerciales et financières aussi étendues que possible et ne constituer qu'une étape vers l'institution d'un régime d'échanges multilatéral dans le monde./.