AMBASSADE DE BELGIQUE

AMBASSADE VAN BELGIË

LA HAYE, le 6 avril 1955.

Monsieur L. COUVREUR,
Chargé d'Affaires de Belgique a.i
à LA HAYE

à

Monsieur P. H. SPAAK,
Ministre des Affaires
Etrangères
à BRUXELLES.

URGENT

N° EXT 30/1882.

N° d'ordre : 508

Objet: Projet de M. BEYEN relatif à la relance de l'idée d'intégration européenne.

Annexes.

B5

P III conserve Min Pal copie

Le rapport 497 du 4 avril est joint en annexe.

Sommaire : A Bruxelles M. BEYEN discutera avec MM. SPAAK et BECH une proposition à soumettre à la réunion des Ministres des Affaires Etrangères de la CECA ayant trait à la relance de l'idée d'intégration européenne - La note de M. Beyen reproduit le plan d'integration économique dont il est l'auteur avec quelques légères modifications afin de tenir compte de l'opposition française (intégration de certains secteurs limitrophes à la CECA) - Critique de l'integration fonctionnelle c.à.d. par secteurs et de la collaboration entre gouvernements , ces deux procédures ne sont guère à même de réaliser l'intégration économique globale - Exemples.

Par mon télégramme téléscripté n° 93 du 4 de ce mois, j'ai eu l'honneur de vous signaler que M. BEYEN a suggéré qu'à la prochaine réunion des Ministres de la CECA les pays de Benelux formulent une proposition relative à la relance de l'idée européenne.

Le texte de cette proposition serait arrêté au cours d'une réunion tenue à Bruxelles.

./.

Min AE (Bel) 17.771/4. Notes du Departement

© A.E./B.Z. ((Ministerie van Buitenlandse Zaken, België)) inv.nr. 17.771/4
http://resources.huygens.knaw.nl/europeseintegratie/doc/G01496

A cet effet l'Ambassadeur des Pays-Bas à Bruxelles vous a remis, Monsieur le Ministre, une note rédigée par M. Beyen.

L'objet du présent rapport est d'analyser ce document de travail en le complétant par les déclarations faites par le Ministre neerlandais des Affaires Etrangères à la Deuxième Chambre le 30 mars dernier. Il me semble que ces précisions sont de nature à vous faciliter la lecture du texte de ce document de travail.

I. Quelles sont les raisons incitant M. Beyen à prendre une telle initiative ?

Après le rejet de la CED par l'Assemblée Nationale Française le nationalisme économique français et allemand appelle une réaction de la part des pays de Benelux, traditionnellement libres échangistes. Aussi M. Beyen estime-t-il qu'il est opportun de réaffirmer l'intérêt commun des trois pays dans l'integration economique globale (la note emploie le terme "intégration économique generale").

Après la ratification des accords de Paris le danger du réarmement allemand passera à l'arrière plan des preoccupations internationales et l'attention des pays continentaux sera de nouveau concentrée sur les problèmes économiques.

Par ailleurs cette initiative Benelux est d'autant plus indiquée qu'une certaine confusion règne actuellement dans le camp des partisans de l'intégration européenne. D'aucuns préconisent l'intégration fonctionnelle, c.à.d. par secteurs économiques dans l'espoir qu'elle aboutira à l'integration economique globale, d'autres la collaboration entre gouvernements telle qu'elle est prévue à l'OECE.

./.

Selon M. Beyen ce ne sont là que de palliatifs qui n'aboutiront jamais à l'idéal Benelux de l'intégration economique globale. Et M. Beyen de stigmatiser cette confusion dans les idées de ses correligonaires par une comparaison fort originale. On a l'impression a declaré le Ministre, qu'un parterre de fleurs a été retourné et que les fleurs encore petites et peut-être revenues à l'état sauvage sortent de terre sur les sentiers où elles ne sont guère à leur place.

Aussi M. Beyen entend-il nettement réaffirmer plus particulièrement à l'encontre de la France la fidèlité des pays de Benelux à l'intégration économique globale.

La note de M. Beyen est explicite :

"Nous devons persister dans notre conception que ces "formes d'intégration (par secteurs) nous semblent "insuffisantes, que nous considerons toujours l'in-"tégration économique generale (globale) de caractère "supranationale comme indispensable à l'unité de "l'Europe, ultérieurement aussi au point de vue poli-"tique, et que nous desirons entamer les pourparlers "à ce sujet dès que la France s'y trouve disposée.

II . <u>Le document de travail néerlandais.</u>

Le plan Beyen, légèrement modifié est à la base de ce document de travail, se désolidarisant du projet de statut d'une constitution européenne élaborée par l'Assemblée ad hoc. Rien n'empêche cependant d'utiliser les données fournies par les études déjà faites à ce sujet.

La proposition des pays de Benelux à la prochaine reunion des Ministres des Affaires Etrangères de la CECA devrait donc comprendre, selon M. Beyen, l'institution d'une communauté supranationale tendant à réaliser l'intégration économique globale de l'Europe.

./.

L'Union Douanière constituerait la première etape vers cet objectif, l'Union Economique la dernière.

Pour des raisons d'opportunité politique une integration fonctionnellle c.à.d. par secteurs économiques ne serait pas rejetée en principe dans le domaine de l'énergie et des transports c.à.d. les domaines limitrophes à la CECA.

Dans le cadre d'une communauté supranationale établissant une integration économique globale devrait s'inserer les mesures d'adaptation économique préparant la voie à l'Union Economique et le cas échéant le financement des projets de developpement des régions européennes arriérées ou en régression. En ce qui concerne le financement des projets de développement en Europe, M. Beyen se refère à une note préparée par le Département belge du Commerce Extérieur et reproduite dans le memorandum établi pour la Conference des Ambassadeurs à Bruxelles le 17 mars dernier.

La communauté à instituer ne comprendrait au début que les six pays de la CECA. D'autres pays pourront cependant y adhérer. Les relations entre la CECA et la nouvelle communauté supranationale seraient des plus etroites. Les rapports de cette communauté avec le Royaume Uni seraient réglés par une association dans le genre de celle qui a été établie avec la CECA. Il convient d'éviter à tout prix que la Grande-Bretagne soit isolée.

III. Raisons de l'attachement de M. Beyen à l'intégration economique globale.

Selon M. Beyen une integration économique globale est seule capable à creer une Europe unie en développant le sentiment de solidarité européenne.

./.

L'intégration fonctionnelle, c.à.d. par secteurs économiques, est incapable d'atteindre cet objectif. Cette intégration affirme la note de M. Beyen, résoud souvent les difficultés économiques du secteur en question au détriment d'autres secteurs ou en lésant les intérêts des consommateurs ou encore en excluant toute concurrence étrangère.

Cette procédure ne favorise guère le relèvement de la production européenne.

M. Beyen se rend toutefois compte que le plan d'une intégration globale soulèvera en France une sérieuse opposition. A cet effet il prévoit pour des raisons d'opportunité politique une intégration économique pour des secteurs déterminés limitrophes à la CECA, c.à.d. en matière des transports et d'énergie. Cette concession n'est cependant pas de nature à compromettre le point de vue Benelux, fermement attaché à l'intégration économique globale. Et M. Beyen d'expliquer les raisons qui militent en faveur de cette prise de position des pays de Benelux : un Ministre national n'accepterait jamais un sacrifice d'ordre économique et social à moins que celui-ci soit imposé par un organe d'une communauté supranationale, responsable du bien commun de cette communauté. De ce fait le Ministre national sera délié de sa responsabilité à l'égard des habitants de son propre pays :

"Ik geloof niet, dat men kan verwachten, dat een land,
"dat bepaalde dingen moet doen, die sociale of economische
"moeilijkheden met zich brengen, dat dus bereid moet
"zijn daarvoor zekere offers te brengen, die offers in-
"derdaad zal brengen, tenzij door en in een gemeenschap,
"waar men een orgaan heeft, dat voor het gemeenschaps-
"belang verantwoordelijk is, een gemeenschap dus, waar-
"in de onaangenaame gevolgen van de maatregelen, die men
"moet nemen, geacht worden voor de verantwoordelijkheid
"te zijn niet van ieder land afzonderlijk, maar van de
"gemeenschap als zodanig. Ik geloof, dat men zich illu-
"sies maakt, wanneer men denkt, dat men die moeilijkhe-
"den, die er inderdaad zijn en die inhaerent zijn aan
"het scheppen van een gemeenschappelijke markt, aan de
"economische integratie en aan het verbeteren van het
"productieproces, te voren uit de weg kan ruimen.

./.

L'integration économique, basée sur la coopération entre gouvernements telle qu'elle est prévue à l'OECE et à l'UEO est vouée à l'insuccès.

L'expérience de M. Beyen au Fonds Monétaire Internationale en fait foi.

Cet organisme, compose de banquiers, n'ayant aucune responsabilité collective, n'a jamais accorde un seul crédit.

Dans l'Union Européenne de paiements, il a fallu prévoir dès le début l'octroi automatique de crédits.

Vraisemblablement l'autorité du Managing Board de cet organisme établi depuis de longues années, aboutira à quelques résultats. Il n'en est pas moins vrai que le principe en vertu duquel ces crédits sont accordés , est inexact, a déclaré le Ministre à la Chambre.

Pour ces mêmes raisons M. Beyen condamne également le plan Blaisse et le plan developpé à La Haye par M. Van Houtte dans sa conférence du 17 mars dernier où l'ancien Premier Ministre belge a repris les idées de son exposé à la Société Belge d'Etude et d'Expansion à Liège. Mon rapport du 4 avril dernier, d'ordre 497, est consacré à ces deux plans. (Benelux)

De ce fait M. Beyen s'oppose à toute coopération supranationale prévue par le mémorandum français au sujet du pool d'armement.

Ce pool se rattache à l'UEO, organisation établie sur la base de la coopération entre les gouvernements.

J'ose espérer que le présent rapport précisera la pensée de M. Beyen au sujet d'une initiative des pays de Benelux ayant trait à la relance de l'idée européenne.

Comment

N.

N O T E .-

Les instruments de ratification des Accords de Paris une fois déposés, le problème du réarmement de l'Allemagne, ainsi que les questions s'y rattachant directement, cesseront de nous préoccuper. C'est alors que se pose la question s'il faudra reprendre la discussion sur l'intégration européenne, interrompue en 1954 avant l'échec de la CED.

Pour les pays du Bénélux, cette question est d'autant plus importante que la réunion des Ministres des Affaires Etrangères des pays de la CECA sera convoquée sous peu. Lors de notre dernière rencontre à Bruxelles, nous étions d'accord que le moment sera alors venu d'inviter le Gouvernement français à s'exprimer sur son attitude future vis-à-vis du problème de l'intégration européenne.

En examinant les possibilités de l'intégration européenne dans l'avenir, on parvient à la conclusion qu'il n'est plus possible de se baser sur le projet de Statut soumis par l'Assemblée ad hoc. Ceci n'empêche pas qu'il sera peut-être utile de faire usage des études déjà faites par rapport à ce projet et à d'autres propositions (telles que le "plan Beyen").

Les pays du Benelux se sont toujours opposés à l'établissement d'une relation trop étroite entre la CED d'une part, et l'intégration politique et économique générale de l'Europe d'autre part, Bien que les pays du Bénélux aient, eux aussi, reconnu que l'intégration générale était un complément indispensable de la CECA et de la CED, ils ont toujours rejeté l'idée d'une Communauté politique qui serait tout simplement un organe coiffant la CECA et la CED.

Le rejet de la CED n'a modifié en rien le point de vue des pays de Benelux. L'intégration générale reste nécessaire, même en défaut de la CED.

D'autre part, il faut constater que la déception et la confusion causées par le rejet de la CED ont créé, même chez de nombreux partisans de l'intégration européenne, une attitude beaucoup plus pessimiste que le rejet de la CED ne justifie. Beaucoup d'entre eux se sont résignés à la thèse que pour le moment la coopération économique générale ne peut se réaliser en Europe que sur une base intergouvernementale. La coopération sur une base supranationale ne serait réalisable que dans des domaines bien déterminés voisins de la CECA. A mon avis un tel point de vue n'est pas suffisamment fondé.

Ceux qui acceptent cette conception pessimiste se consolent avec l'espoir, soit que la coopération intergouvernementale, au sens général, soit que la coopération supranationale dans certains secteurs, aboutira graduellement à une coopération supranationale au sens général.

./..

Je ne partage pas cette illusion, pour des raisons que j'ai maintes fois exposé au Parlement néerlandais.

Toute intégration partielle a la tendance de résoudre les difficultes dans le secteur en question par des mesures qui portent atteinte à d'autres secteurs ou aux intérêts des consommateurs, et de conduire à l'exclusion de la concurrence étrangère. Ce n'est pas là le moyen d'augmenter la productivité européenne.

Puis, l'intégration par secteur ne contribue pas à renforcer le sentiment de solidarité et l'unité de l'Europe dans la même mesure que l'intégration économique générale. Pour renforcer ce sentiment il est essentiel que la notion d'une responsabilité commune des états européens pour le bien commun soit incorporée dans une organisation propre à poursuivre les intérêts communs généraux et dont l'organe exécutif est responsable non pas aux gouvernements nationaux mais à un parlement supranational.

C'est pourquoi depuis la Conference de Luxembourg le Gouvernement des Pays-Bas s'est opposé à la conception de l'intégration par secteur et s'est prononcé en faveur de la conception plus large d'une "fusion des intérêts" comme l'exprime la Résolution de Luxembourg.

C'est précisément en raison des conséquences politiques du rejet de la CED (regain des tendances nationalistes en France et en Allemagne) que l'intégration économique générale revêt une importance primordiale. Pour réagir contre ces conséquences une intégration par secteur manque d'appel psychologique.

Il semble donc que le moment soit venu pour une prise de position commune nettement définie de la part du Benélux.

De différents côtés aussi bien dans les pays du Bénélux qu'ailleurs, on procède actuellement à l'élaboration de projets pour remettre en marche l'intégration européenne. Il va de soi que ces projets sont insuffisamment coordonnés entre eux. Par conséquent, une grande confusion risque de se produire. C'est pourquoi il semble opportun que nos trois gouvernements se concertent pour prendre une initiative bien ordonnée, qui pourait utilement être avancée à la réunion des Ministres des Affaires Etrangères de la CECA. Une telle initiative aurait pour objet de créer une communauté supranationale, ayant pour tâche de réaliser l'intégration économique de l'Europe au sens général en passant par la voie d'une Union Douanière à la réalisation d'une Union Economique.

Par suite de l'échec de la CED la fonction d'une communauté supranationale de caractère général devra être restreinte premièrement au domaine économique. Cela ne signifie nullement que la réalisation parallèle de projets d'intégration de l'énergie et des transports dans le cadre de la CECA, doit être rejetée par principe. Les relations entre la CECA et la nouvelle communauté seront des plus étroites. La communauté génerale devrait constituer l'instrument pour des mesures d'adaptation économique nécessaire pour aboutir à l'Union Economique, et, le cas échéant, pour le financement de projets de développement en Europe.

./.

Dans cet ordre d'idées, je pense notamment à certaines suggestions interessantes faites par M. Larock.

Il sera nécessaire que cette communauté comprenne les six états membres de la CECA, mais rien n'empêche d'admettre d'autres états europeens.

Quant au Royaume Uni, vu sa position spéciale, il paraît indiqué de régler les rapports avec la communauté sous forme d'une association, telle qu'elle a déjà été acceptée par la CECA.

Je ne me dissimule pas que des propositions de ce genre pourraient rencontrer une opposition assez serieuse de nos amis français. Ce n'est pas une raison de ne pas les formuler.

Tout d'abord il n'y a pas lieu d'admettre par avance que le point de vue de la France sera négatif. Même dans ce cas notre initiative aura du moins le grand avantage que les points de vue reciproques seront plus clairement determinés. Cela ne signifie pas qu'ils doivent nécessairement être diamétralement opposés.

Comme je l'ai déjà dit, il n'est pas besoin pour notre part de nous opposer à des projets d'intégration dans des domaines speciaux, par exemple, dans ceux de l'énergie et des transports. Il n'en est pas moins que nous devons persister dans notre conception que ces formes d'integration nous semblent insuffisantes, que nous considérons toujours l'integration économique generale de caractère supranational comme indispensable à l'unité de l'Europe, ultérieurement aussi au point de vue politique, et que nous désirons entamer les pourparlers à ce sujet dès que la France s'y trouve disposée.

En définissant nettement notre point de vue, nous parviendrons à mettre fin à la confusion et au découragement parmi les partisans de l'intégration. Ce que me semble d'un interêt tout à fait particulier pour l'avenir de l'integration de l'Europe.