

MEMORANDUM

No. 59

Van: Sous-Chef DWS

T
cc. DGPZ
DEU/ME
/BE
VADV
DGEM
DEA
DWS/IE
/RE

Aan: M, via S

VERTROUWELIJK

niet wereldschokkend

12/3

De Belgische Ambassaderaad, de Heer Couvreur, deelde mij hedenmiddag mede, dat in de kort geleden te Brussel gehouden Ambassadeursconferentie de Minister van Buitenlandse Handel Laroc een uiteenzetting heeft gegeven inzake de Belgische zienswijze op het gebied van economische integratie (intergouvernementele samenwerking). Daarbij werd aan de Ambassadeurs het hierbij gevoegde stuk overhandigd. Zoals duidelijk blijkt uit pagina 14, werd dit stuk opgesteld omstreeks November 1954 teneinde in Benelux-verband op ministeriël niveau te worden besproken. Volgens de Heer Couvreur is de zienswijze van de Heer Laroc sindsdien niet gewijzigd.

De Heer Couvreur bezit geen instructies om dit stuk in Nederlandse handen te stellen, doch heeft op eigen initiatief ter bevordering van de hem zeer dierbare Benelux-gedachte gemeend zulks wel te mogen doen. Hij verzocht echter het stuk als vertrouwelijk te beschouwen, gezien dit ongeautoriseerd initiatief.

Het plan beoogt o.m. het volgende:

A. Het creëren van vrije handelszônes tussen de deelnemende landen, waarin een gedeelte van het goederenvervoer niet meer aan douane en andere beperkende regelingen onderhevig zou zijn. Men zou kunnen beginnen een aantal goederen, waarvan de productie in de verschillende deelnemende landen min of meer gelijk is, onder dit regime te brengen. Het valt op, dat de door de Heer Laroc genoemde voorbeelden op pagina 3 uitsluitend industriële producten bevatten.

Vooralsnog wordt niet voorzien in een supranationaal orgaan, doch de mogelijkheid van het scheppen daarvan in een gunstiger politiek klimaat wordt opengehouden.

Ieder land, dat belangstelling voor het plan toont, kan eraan deelnemen. Mocht Frankrijk in het begin niet wensen mee te doen, dan behoeft zulks geen bezwaar te zijn. Wel wordt gehoopt op deelname van Engeland.

B. Het ligt in de bedoeling grote verkeerswerken aan te vatten in het kader van de Europese Conferentie van Verkeersministers. Van deze projecten worden o.a. genoemd de uitbreiding van het Westeuropese wegennet met inachtneming van de zg. Conventie van Genève van 1950, alsmede enige binnenvaartverbeteringen, waaronder de kanalisatie van de Moezel. De Heer Laroc ziet de verwezenlijking van deze plannen in een "groupe restreinte" van de Verkeersministers in samenwerking met andere internationale organisaties. Een dergelijke "groupe restreinte" bestaat reeds

MEMORANDUM

Van:

-2-

Aan:

bij het spoorwegverkeer, waaraan o.a. Oostenrijk en Zwitserland deelnemen. Het valt op, dat niet gesproken wordt over integratie of samenwerking op het gebied van tarieven.

- C. Ontwikkeling van onderontwikkelde gebieden, speciaal Zuid-Italië.
- D. Voorts wordt gedacht aan samenwerking op het gebied van "long term contracts", investeringen en uitvoering van werken in buiten-Europese gebieden, "research", bijvoorbeeld op het terrein van kern-energie en luchtvaart.
- E. Het plan voorziet in het scheppen van een "fonds de réadaptation européenne" teneinde de schokken, veroorzaakt door bovenbedoelde maatregelen, op te vangen en noemt enige mogelijkheden van financiering voor dit fonds (pagina 10).
- F. Voor de uitvoering van het project zal een nieuw orgaan moeten worden geschapen, hetwelk hetzij aan een reeds bestaande organisatie kan worden aangeknoopt (WEU, KSG, Raad van Europa, OEES), hetzij een eigen bestaan zal leiden. De vraag wordt gesteld, of het bedoelde orgaan zuiver consultatief zal zijn dan wel beslissende bevoegdheden en/of eigen fondsen zal bezitten, waarbij de voorkeur van de Heer Laroc, hoewel niet expressis verbis vermeld, naar het eerste uitgaat.
- G. Voor de uitvoering van het plan wordt gesuggereerd ministeriële Benelux-overleg te houden, waarna terstond de overige landen van de WEU zouden moeten worden uitgenodigd, zonder dat de zaak nog in ambtelijke Benelux-commissies nader wordt gezien.
Technische inter-Benelux-voorbereiding zou kunnen plaatsvinden, nadat de invitatie heeft plaatsgehad.

De eerste indruk van dit plan is, dat het op verschillende punten overeenstemming vertoont met het prae-integratieplan van Mr. Blaisse.

21 Maart 1955.

du

Confidentiel

RELANCE DE L'INTEGRATION EUROPEENNE.

FOTO-BL.Z.
No. 116053

PROPOSITIONS D'ORDRE ECONOMIQUE POUVANT SERVIR A UNE
ACTION POLITIQUE A ENTREPRENDRE PAR LES PAYS DE BENELUX.

A. - ZONE DE LIBRE-ECHANGE

La notion de zone de libre-échange présentée ici, ne coïncide pas avec la définition qu'en donne l'article XXIV, par. 8 (b) du G.A.T.T.

Dans notre conception la proposition à présenter se situe à un stade antérieur et préparatoire, permettant la progression vers l'idéal défini par le par. 8 (b), et pourrait être exprimée comme suit :

On entend par zone de libre-échange un groupe de deux ou plusieurs territoires douaniers, entre lesquels les droit de douane et les autres réglementations restrictives sont éliminées pour au moins une partie des échanges commerciaux, portant sur des produits originaires des territoires constitutifs de la zone.

Tomberaient sous l'application de ce nouveau régime, les marchandises ou groupes de marchandises qui s'y prêtent le plus facilement pour que, par élargissements succesifs, le champ d'application de la zone de libre-échange progresse vers l'idéal défini au par. 8 (b) déjà cité.

Le processus ainsi suivi correspond d'ailleurs à celui prévu au par. 10 de l'article XXIV du G.A.T.T. qui stipule :

"Les parties contractantes pourront, (par une décision prise à la majorité des deux tiers) , approuver des propositions qui ne seraient pas entièrement conformes aux dispositions des par. 5 à 9 inclus, à condition qu'elles visent à la formation (d'une union douanière) ou à l'établissement d'une zone de libre-échange au sens du présent article.

La zone libre-échange se réaliserait ainsi par la voie de l'association : elle ^{ne} nécessiterait aucun organe supra-national, mais en faciliterait d'autant mieux la création lorsque les circonstances politiques seront plus favorables.

La souplesse de la formule permettrait aux pays de Benelux, à l'Allemagne, à la Grande-Bretagne et à l'Italie d'aller de l'avant sans nécessairement attendre la France, et cela en dehors de toute pression irritante dont l'opinion française pourrait s'offusquer, le cercle restant toujours ouvert à la France quand celle-ci se déciderait à le rejoindre.

Pour le choix des produits à inscrire en premier lieu dans le champs d'application de la zone de libre-échange, les travaux entrepris à l'O.E.C.E. par les comités verticaux pour l'étude des intégrations par secteurs pourraient servir de point de départ.

L'O.E.C.E. a étudié les secteurs suivants :
 ciment - aluminium - pâtes et papiers - laine - fibres
 artificielles - automobiles - machines textiles - matériel
 électrique - matériel ferroviaire - machines agricoles
 et tracteurs .

Ces produits ont été choisis parce qu'ils sont
 considérés comme étant des marchandises pour lesquelles
 la production des différents pays est plus ou moins
 comparable.

En outre, pourraient également être proposés pour
 inclusion immédiate dans la zone de libre-échange, tous
 les "nouveaux produits" dont la fabrication, chez les
 pays participants , n'est encore qu'au stade de projet
 et pour lesquels on ne se heurte pas à des droits acquis.

de ce genre puisqu'elle attache une importance capitale au
 marché européen, lequel absorbe plus de 50% de nos exporta-
 tions dont environ 50% de produits finis.

L'Italie serait favorable à la libération la plus étendue
 des échanges dans un cadre où elle pourrait trouver des
 débouchés accrus pour ses surplus.

Cette modalité d'intégration économique a l'avan-
 tage d'éviter toutes les difficultés inhérentes à la négocia-
 tion d'un tarif douanier commun, de dispenser les pays-mem-
 bres d'une politique commerciale commune à l'égard des pays
 tiers, et d'éviter les discussions relatives au fonctionne-
 ment d'une autorité douanière internationale et au partage
 des produits des droits d'entrée.

Sous l'angle politique , une zone de libre-échange
 constituerait le moyen de promouvoir la solidarité des pays

européens dont l'assise économique, limitée actuellement à la C.E.C.A. , demeure très insuffisante.

La création d'une zone de libre-échange correspondrait à la ligne de moindre résistance pour atteindre cet objectif parce que :

- la France et le Royaume-Uni pourraient accepter dans les circonstances présentes, le principe d'une forme d'association économique totalement exempte de tout attribut supranational. Au surplus , les modalités d'application peuvent être rendues parfaitement souples pour tenir compte des transitions dont la France, par exemple , réclamerait le bénéfice.

Il est cependant entendu que ces transitions éventuelles devraient disparaître dans un délai raisonnable fixé d'avance.

- l'Allemagne a un intérêt certain à soutenir un arrangement de ce genre puisqu'elle attache une importance extrême au marché européen, lequel absorbe plus de 60% de ses exportations dont environ 50% de produits finis.

- l'Italie serait favorable à la libération la plus étendue des échanges dans un cadre où elle pourrait trouver des débouchés accrus pour ses surplus.

Il en est de même pour les travaux d'intérêt commun relatifs aux voies d'eau. Bien qu'on soit dans une certaine mesure évité que pour les grandes routes la Conférence Européenne des Ministres des Transports a cependant dressé une liste non limitative de 12 projets de voies d'eau d'intérêt européen en pareil domaine 5 ont été choisis dont l'étude devrait être poussée plus activement.

B. - TRAVAUX PUBLICS EUROPEENS

a) TRANSPORTS

Il est un domaine où la coopération des pays d'Europe Occidentale peut se développer considérablement : c'est celui des grands travaux intéressant les voies de transports.

Il semble à première vue que ce soit au réseau routier et au réseau des voies navigables que des réalisations communes aux pays d'Europe Occidentale pourraient se poursuivre.

La déclaration sur la construction des grandes routes de trafic international signée à Genève le 16 septembre 1950 a dressé le plan général des grandes routes à établir ou à aménager en Europe. Il est certain que c'est en Europe Occidentale que se fait sentir avec le plus d'urgence la nécessité d'intensifier cette réalisation et c'est aussi dans cette région qu'existent à cet égard le plus de possibilités. Il serait donc tout naturel que les pays d'Europe Occidentale tout en respectant le plan de la Déclaration de Genève s'entendent pour accélérer les travaux qui les intéressent directement.

Il en est de même pour les travaux d'intérêt commun relatifs aux voies d'eau. Bien qu'on soit dans ce domaine moins avancé que pour les grandes routes la Conférence Européenne des Ministres des Transports a cependant dressé une liste non limitative de 12 projets de voies d'eau d'intérêt européen parmi lesquels 5 ont été choisis dont l'étude devrait être poussée plus activement.

Ce sont :

- la liaison Rhin-Main - Danube ;
- la canalisation de la Moselle ;
- l'aménagement du Haut Rhin (en amont de Bâle) pour la grande navigation ;
- l'amélioration de la Meuse et de ses liaisons internationales ;
- l'amélioration de la liaison Dunkerque - Escaut et de ses prolongements internationaux .

Il s'agit ici, comme on le voit, de travaux intéressant directement et presque exclusivement, les pays d'Europe Occidentale.

Tant pour les travaux routiers que pour ceux des voies d'eau, la réalisation poserait d'une manière aiguë le problème du financement. Les possibilités qui existent d'un financement international ont déjà fait l'objet d'un premier examen, en ce qui concerne les travaux routiers mais on a dû constater que pour le moment la création d'un fonds routier rencontre des sérieuses difficultés. Dans le cadre d'une coopération plus étroite entre les pays d'Europe Occidentale les problèmes de financement peuvent cependant prendre un nouvel aspect.

Est-ce à dire qu'une organisation nouvelle qui se constituerait sur le plan économique en Europe Occidentale s'emparerait de ce problème et le retirerait à la C.E.M.T.

Une telle manière de procéder ne paraît ni opportune ni nécessaire.

En effet , il paraît utile d'abandonner à la C.E.M.T. la continuation de l'étude et la réalisation des problèmes qu'elle a en chantier. Cet organisme fonctionne efficacement et il compte en son sein certains pays, comme la Suisse , dont la collaboration est indispensable mais qui ne coopéreraient pas dans le sein d'un organisme à tendance politique.

D'autre part il n'y a dans les Statuts de la C.E.M.T. rien qui l'empêche d'être "l'instrument choisi", du groupement de pays d'Europe Occidentale pour l'accomplissement des tâches envisagées ici. En effet les Statuts de la C.E.M.T. prévoient la possibilité de créer entre un nombre limité de pays membres des "groupes restreints" pour des objets déterminés. Un autre article des Statuts permet à la C.E.M.T. et à ses groupes restreints de travailler en étroite liaison avec d'autres organisations internationales sans que la nature de ces réalisations soit définie. Ce qui permet toute la souplesse que les circonstances peuvent imposer.

b) REGIONS ARRIEREES OU EN REGRESSION

Les états entrant dans le groupe envisagé accepteraient plus facilement un système de libre-échange s'ils étaient débarrassés des soucis que leur causent les régions, parfois fort peuplées, mais qui sont restées dans un stade primaire d'évolution économique.

L'exemple qui vient immédiatement à l'esprit est celui de l'Italie méridionale.

Il en est d'autres où l'activité économique est en régression inquiétante.

Ces poches , où sévit un chômage structurel important, possèdent souvent des ressources qu'il ne faut pas laisser dépérir.

Le nouveau Groupement pourrait rechercher notamment les moyens de financement et de technique appropriés pour résoudre les problèmes régionaux qui dépassent les possibilités d'un pays.

X

X

X

D'autres thèmes pourraient également être proposés à nos partenaires afin que par un choix plus abondant nous nous ménagions la possibilité de maintenir les contacts et les chances de progrès , si l'un ou l'autre procédé de technique n'était pas à même de les entraîner vers un travail commun.

Dans cet ordre d'idées , nous voyons une action concertée pour l'établissement de contrats de fournitures à long terme, la participation coordonnée à des travaux publics dans d'autres continents , la recherche

scientifique en vue d'objectifs industriels:
 Petrochimie , produits pharmaceutiques , énergie
 nucléaire , aviation, etc.

X

X X

C. FONDS DE READAPTATION EUROPEEN.

La marge vers l'intégration, pour quelques secteurs voire même pour quelques produits , est sans doute plus aisée que la marge à l'intégration globale mais laisse, par contre, subsister "inextenso" le problème des adaptations économiques et commerciales. Il est donc certain que dans ce domaine les divers Gouvernements prennent des risques plus ou moins lourds dont il convient de mesurer , de répartir et d'atténuer les charges.

Un "Fonds de réadaptation" constitué internationalement est dès lors susceptible - dans la ligne d'une compétence nettement délimitée - de tenir un rôle précieux pour la cohésion de la Communauté, au point de vue structurel, d'abord (en apportant les moyens de renforcer éventuellement les cadres privés ou publics des économies déficientes) au point de vue conjoncturel ensuite - les interventions étant conçues de manière à prévenir les fluctuations excessives du mouvement des affaires et à conserver un niveau d'activité aussi élevé et stable que possible.

Le "financement" d'un tel Fonds peut être assuré par un prélèvement sur la circulation des biens visés aux accords et faisant l'objet du commerce entre les pays de la zone de libre-échange. Le taux d'imposition (douanier ou autre) s'effectuerait bien entendu suivant une technique uniforme dans chaque pays, ceci pour éviter les inconvénients qui résultent actuellement de la disparité dans les montants et dans les méthodes de tarification.

On pourrait également prévoir un prélèvement spécial s'appliquant, aux frontières de la zone de libre-échange, aux produits figurant aux accords de libre-échange. Ce prélèvement n'aurait pas le caractère d'une taxation douanière paralysante, mais celui d'une contribution uniforme consentie pour la constitution du Fonds de réadaptation, au service de tous les partenaires.

D. - ORGANE POUR LA MISE EN OEUVRE DES PROJETS ESQUISSES
AUX PAR. A - B - C

Le présent paragraphe s'efforce de dresser un premier bilan des possibilités ouvertes et entre lesquelles un choix ne pourra être fait qu'au moment où le champ d'action de l'organe à créer aura été mieux délimité.

Les considérations qui suivent sont basées sur l'aspect institutionnel et juridique des questions et font délibérément abstraction des problèmes d'opportunité ou de tactique politique qui pourraient inciter à recourir à une solution plutôt qu'à une autre.

Un premier point important qui devrait être élucidé avant qu'une réponse pertinente ~~xxxx~~ puisse être élaborée est le suivant :

L'organisme envisagé aura-t-il simplement une compétence consultative ou disposera-t-il de certains pouvoirs de décision ou de certains fonds propres ?

Si l'organisme n'a que des pouvoirs consultatifs, la structure interne de celui-ci ne devra pas être élaborée de façon précise comme ce serait le cas si le dit organisme devait ϕ disposer de pouvoirs de décision. De plus, s'il s'agit d'un simple organe consultatif, le rattachement du nouvel organisme à une institution déjà existante ne soulèverait pas, semble-t-il, de difficulté particulière : l'institution préexistante sous l'égide de laquelle l'on voudrait placer l'organe nouveau pouvant toujours accepter qu'un organe consultatif soit placé dans son orbite.

Si l'organe nouveau doit disposer de pouvoirs de décision, il s'agirait alors d'une modification de la structure de l'institution déjà existante qui supposerait non seulement l'accord des Etats participants, mais l'approbation parlementaire dans les divers états intéressés.

lère hypothèse - Organe nouveau rattaché au Conseil de l'Union de l'Europe Occidentale.

Pareille solution trouverait un fondement dans l'article 8 n° 2 du Pacte de Bruxelles, tel qu'il a été amendé par les protocoles de Paris.

Cette disposition prévoit ce qui suit : "Le Conseil de l'Union de l'Europe Occidentale.....constituera tous organismes subsidiaires qui pourraient être jugés utiles".

Ce texte pourrait servir de fondement, le cas échéant, à la constitution d'un organe consultatif. L'octroi au nouvel organe de pouvoirs de décision, comme il a été dit ci-dessus d'une manière générale, supposerait une modification nouvelle du traité et l'approbation parlementaire dans les divers états.

2ème hypothèse - Rattachement de l'organe nouveau à la C.E.C.A.

Si l'organe nouveau est purement consultatif, l'institution de coordination économique envisagée pourrait être créée de commun accord par le Gouvernement des Etats membres dans l'orbite de la C.E.C.A.

Comme il a été dit ci-dessus, si ~~lax~~ l'institution nouvelle doit avoir des pouvoirs de décision, cela supposerait modification du traité.

3ème hypothèse - Rattachement au Conseil de l'Europe.

Même solution de principe que pour les deux hypothèses précédentes.

Il convient néanmoins d'attirer l'attention sur une résolution sur les possibilités de conclure des accords partiels présentées par note du 3 avril 1954 - CM (54)63, par les délégations de Belgique et de Grèce à la 19ème

réunion des délégués des Ministres.

Il ne semble pas que l'organisme de coordination économique envisagé et qui incluerait sept Etats puisse se prévaloir de cette formule. En effet, d'après les termes mêmes du projet de résolution, la dite technique des accords partiels est prévue pour les hypothèses dans lesquelles "une majorité importante des gouvernements membres est d'accord, soit pour mettre à l'étude une proposition, soit pour adopter une action commune, soit pour conclure un accord ou une convention.....". On voit qu'il ne s'agit pas de l'hypothèse envisagée dans la présente note.

4ème hypothèse - Lorsque la compétence du nouvel organisme sera déterminée dans ses grandes lignes, on devrait en principe envisager si l'O.E.C.E. ne peut pas constituer un cadre pour la nouvelle institution.

Les considérations générales continues notamment dans l'article 1er al.1er de la Convention de Coopération Economique européenne pourrait, en théorie, servir de substratum au rattachement à l'O.E.C.E. d'un organisme nouveau d'un caractère consultatif.

5ème hypothèse - L'on pourrait également concevoir que l'organe de coordination économique envisagé constitue une institution sui generis.

Si le dit organe doit avoir une compétence consultative, l'on pourrait utilement s'inspirer dans cette hypothèse des dispositions du protocole relatif à la conférence européenne des Ministres des Transports.

6ème hypothèse - Si la mission du nouvel organisme se limitait à la préparation ou à l'institution d'une zone de libre-échange, cet objectif pourrait être éventuellement réalisé dans le cadre du Gatt (article XXIV).

V.- ACTION POSSIBLE DE LA CONFERENCE MINISTERIELLE
BENELUX DU 9 DECEMBRE 1954.

1. Si les observations rassemblées ci-dessus rencontrent un accueil favorable auprès de nos partenaires de Benelux, la décision qui pourrait alors être prise quant à une action sur le plan diplomatique, devrait tomber aussi rapidement que possible.

Le tête-à-tête franco-allemand est commencé depuis la fin octobre. Si nous voulons prendre une initiative, il apparaît souhaitable de ne pas la retarder.

C'est pourquoi le stade de l'"encommissionnement" des problèmes entre fonctionnaires de Benelux devrait être sauté, pour en arriver aussi tôt que possible à l'invitation à lancer aux autres pays, la préparation technique inter-Benelux pouvant se situer entre le moment où l'invitation serait lancée et celui où serait créé un organe à 6 ou 7 pays.

3. Les pays intéressés pourraient être invités à une Conférence des Ministres des Affaires Etrangères assistés d'un de leurs collègues du Commerce Extérieur ou des Affaires Economiques pour décider de la création d'un "Comité Permanent" ayant pour objet l'étude et la mise en oeuvre de tous sujets qui pourraient faire l'objet d'une action en commun sur le plan économique.

Le caractère à donner au "Comité Permanent" et le cadre auquel il devrait être rattaché pourraient être fixés par la Conférence ministérielle (à Six au Sept) ainsi réunie.
