

!Not to be released!
!before 8 May 1967 !
! 11:00 hrs !

"THE DYNAMICS OF THE EUROPEAN COMMUNITY"

An Address

by

Professor Walter HALLSTEIN

President of the European Economic Community

on Overseas Day

Hamburg

8 May 1967

6559/X/67-E

Speaking in Hamburg always has greatly appealed to me. The special mixture that results from a feeling for tradition coupled with openness to the outside world, from civic spirit linked with a desire for independence, has been typical of this city since the days of Bishop Ansgar and is still to be felt now at each step we take in Hamburg and among its citizens. So it is with pleasure that I recall the years 1951 and 1958, years when I also had the honour of addressing the Overseas Club and congratulating the Port of Hamburg, whose birthday we are celebrating today.

I

We are living in a time when distances are shrinking. Modern means of communication bring practically every point in the world to our doorstep. This means that there are constant opportunities for world trade to grow. And that means opportunities for such gateways to the world as Hamburg and its harbour, which have always served, and will continue to serve, Germany and the whole central European area.

The unions that are bringing economic areas together are not just a further argument for devoting our energies to the freeing of world trade. They also force us to leave our national economies and national economic thinking behind and move into the macro-economic dimension. What a tremendous economic force the last few decades have brought into being in such a vast territory as the United States! And Europe also needs an economic area of continental size. Only in a vast economic area without internal frontiers and without discrimination can the requisite strength be collected. Only thus shall we be sure of having an economic say in the world of tomorrow. Otherwise our trade, our agriculture, our industry will be stunted, they will compete and will lose again and again.

In this struggle to maintain our economic position in the 20th century our strongest trump is the European Economic Community and the Treaty of Rome on which it is based; it is only a few weeks ago that we celebrated its tenth anniversary.

.../...

II

This Treaty of Rome is tailored for Europe. Its authors succeeded in bringing Europe's many and varied governmental and economic systems, and its many and varied interests, together for one essential purpose: that of securing our economic future. And in doing so they achieved nothing less than the securing of our free and democratic social order.

The Treaty puts us in a position to establish in Europe a vast economic area with the features of an internal market. This required more than a commercial treaty, more than the mere acceptance of free trade. The point must be made clear, particularly here in Hamburg, since those in constant touch with world-wide trade may sometimes tend to underestimate the need for the guiding hand of the State in economic activity. But when I say guiding hand I mean a single guiding hand, not a fresh one every hundred kilometres!

If, today, Europe is not a federal State, and therefore not automatically providing us with a European internal market, the least that can be done is to bring together one by one the elements which will make the building of a European internal market possible. That is just what was done ten years ago. The Treaty of Rome called into being a community of States which can fairly be described as a sort of economic federation.

This can be seen in three of its features: the Economic Community is political, it is democratic and it is dynamic.

Its political character, which is now generally recognized, is expressed most strongly in its institutions. We have the Council of Ministers, a sort of Bundesrat based on federal principles. The Council has to make the most important decisions and is therefore first and foremost the Community's legislative body, in which the representatives of the six Governments sit. We also have an independent executive organ, the Commission - an institution endowed with the exclusive right to initiate legislation, independent of instructions from Governments and responsible only to the European Parliament; the Commission is the embodiment of the Community interests. Finally, we have a Court of Justice which safeguards

the Community order against infringements and ensures that all - the six European States and their citizens - shall obey the law and enjoy its protection.

The Community also has the first basic attributes of democratic legitimacy. The European Parliament provides free, independent expression for the Community will of the six peoples. True, the Parliament still lacks real law-making powers and is without sovereignty in budget matters, but the Treaty nevertheless contains strict provisions under which it must be consulted. In course of time, the Parliamentary Committees have come to form an important instrument of surveillance which has given satisfaction to all concerned. The Parliament's powers of control culminate in a vote of no confidence. The Parliament - and only the Parliament - is in a position to dismiss the members of the Commission.

These institutions put the Community in a position to release the dynamic power inherent in the process of integration. It is on this that, with your permission, I propose to concentrate our attention - it is in the last resort on this feature that the overall verdict concerning European integration depends. For our European work is built into the future. It pre-emptes the future. This, too, reflects its political character, for politics are everywhere the present seen through the spectacles of the future. Or, in other words, every policy is as strong as the hope it embodies.

The Treaty of Rome is no pandect, no code of laws which guarantees maintenance of a given state of affairs. No ... European integration is a process; it is movement, wherever we come into contact with it. Everything we do is done with an eye to the year 2000 and to the 21st century, which we are approaching with giant strides. That, however, is a period when the world and the conditions of our individual and collective lives will be fundamentally different. The political map of Europe will no longer look as it does today, like the plan of an allotment garden. The younger among you will live to see this. I have

recently said the same thing to our young officials in Brussels, and there too the young are, thank goodness, increasingly numerous.

How, then, do we achieve, how do we ensure this movement towards a future situation? There are four main lines of advance:

- (1) As the Community cannot be built up at one stroke, we shall have to do it in stages.
- (2) The Community's constitution is not intended to conserve but to provide a driving force. To take the initiative is the privilege, the monopoly, and indeed the duty of a central organ, the Commission. The Commission opens the continuous dialogue with the other institutions, particularly with the Council of Ministers.
- (3) The special interests have been built into this process like the weights of a clock, and they serve to keep it in perpetual movement.
- (4) We have made a pact with the frightening and irresistible power of logic. The material logic of the facts of integration urges us relentlessly on from one step to the next.

Let us consider these different elements in turn.

III

Firstly: the build-up in stages. The vast field of application of the Treaty of Rome and its nature as an outline treaty make it constantly necessary to seek agreement on matters not covered when the Treaty was negotiated.

When the Treaty was being drawn up it was completely impossible to achieve final arrangements for every field of integration. It was impossible to fix in advance the details of how freedom of establishment, freedom to supply services, free movement of workers and free capital movements were to be introduced. Even where we fixed a time-table,

.../...

as we did for the progressive dismantling of customs duties and abolition of quotas, we found that we did not keep to it. We have in fact kept within all these time-limits. Customs disarmament was speeded up twice. When, on 1 July 1968, the customs union and the common agricultural market come into force, this will happen one and a half years ahead of the minimum time-limit laid down in the Treaty.

For agricultural policy in particular, the only stipulation contained in the Treaty was that a common market should be established for agricultural products, and there was a general programme on how it should be done. It has none the less been possible to implement the common agricultural policy speedily - though, to be candid, this was a real labour of Hercules.

Essentially, then, the Treaty of Rome is an outline treaty. It thus differs appreciably from earlier integration treaties such as that establishing the Coal and Steel Community. From the very first day there has been a strict legal obligation to apply the Treaty of Rome; but its implementation has more often than not required a political choice.

Secondly: another dynamic element is the dialogue between the institutionalized common interest, the Commission, and the federal organ, the Council of Ministers. This dialogue, which gradually bodies forth the Community will, opens with the submission of a proposal by the Commission. In so doing, the Commission is exercising the right to initiate legislation which, in the Community's constitutional system, belongs to the Commission and the Commission alone. It then has to support its proposal when this is being discussed by the Council, and has on occasion to act as intermediary in order to help find a compromise.

Thirdly: in this process of forming the Community will, weight is given to the views of the various economic sectors and these views are brought to the attention of all the institutions involved. Before starting to elaborate its proposals, the Commission formally consults

the circles concerned and the experts on the subjects under discussion. In these meetings of experts, consisting of officials from the relevant ministries in the various countries, of independent economists or of experts from industrial associations, the Community obtains an overall view of the possible choices. Once the Commission proposal is before the Council of Ministers, these interests are again brought into play. The consultation of the Economic and Social Committee and of the European Parliament provide additional possibilities of making the opinion of trade and industry clear to all authorities concerned.

This third element, too, in the force released by integration - the debate with particularist interests - is legitimate and is necessary. Any country wanting to enter a customs union with France had to accept a common agricultural policy; any country economically federated with Germany had to adopt the free market economy as a basic economic law; the Netherlands are devoted to a liberal trade policy and the freedom to supply services; the Belgians are not the last to benefit from freedom of establishment; and Italy expects its partners to accept fruits produced in that country, to adopt measures on regional policy, and to ensure free movement of workers in the Community. Many interests are common to a number of Member States. In many other fields interests conflict. All countries, however - and this is what finally counts - are interested in reaching Community, that is, European solutions which satisfy these legitimate particularist interests and make them compatible with each other. All countries therefore have - and the English expression aptly describes the situation - a "vested interest" in this Community, its maintenance and its further development.

The fourth dynamic element, finally, is the logic of the facts. It is difficult to fix common agricultural prices by Government act without assuming that rates of exchange are stable, as any Member State which changes the rate of exchange would at the same time also change the whole price level. And how can capital movements be fully liberalized without common concepts in the monetary and currency fields? Or how, once tax union and free movement of the factors of production have been secured, will it be possible to pursue different short-term economic policies in each country?

.../...

IV

What I have said so far is not mere speculation or a flight of fancy - these are questions of acute topical interest. Perhaps I can illustrate this with a few brief examples.

Complete liberty of movement for goods of all types is the guideline which the Community institutions are following in everything they do.

After agreement had been reached on the time-table for the entry into force of the customs union and of the common agricultural market, the Council of Ministers logically turned to tackling the harmonization of turnover tax. At the beginning of this year the Council adopted the first two directives on the introduction of a common added-value tax system. From 1 January 1970, then, a uniform tax system will be in force in the Member States, and this will mark a decisive step towards the abolition of tax frontiers. It will also make it possible to compare the incidence of those taxes still affecting intra-Community trade. Once these burdens can be compared, they can also be harmonized. The next step will be to proceed from a uniform system of taxation to uniform rates of taxation.

The nearer we get to completely free movement of goods, the larger loom the obstacles still existing in the transport field. Accordingly, a few weeks ago the Commission put before the Council an overall programme for a common transport policy. Efforts have been made over many years to begin by introducing a common tariff system "in isolation", so to speak, before proceeding to other measures. But these efforts have failed, and the intention is now to try a broader approach and achieve a first harmonization of competitive conditions in the field of transport side by side with common tariff arrangements. The common transport policy admittedly provides the rudiments for this, but the greater part of the work will still need to be done by the Council of Ministers of Transport.

In so far as a common tax and a common transport policy bring down the economic barriers between the Member States, there is also an increase in the ease of response of the trade pattern in the EEC. The confrontation of national short-term economic policies in the various Committees of the Community and the Council recommendations on short-term economic policy, however useful they have been so far, will no longer be sufficient to counteract impending imbalances. If an orderly economic development is to be brought about in the Community, the Council of Ministers must go into action. It must be in a position to guide the Governments in taking measures of short-term economic policy. This procedure must be rapid and effective.

Besides short-term economic policy there is medium-term economic policy, which has the task of developing axioms for guidance over a period of several years and thus setting pointers for coherent action at national as well as at Community level. The first programme for medium-term economic policy was adopted by the Council a few months ago. We expect this to result in concerted action by the Member States - at least as far as the main lines are concerned - regarding, for instance, questions of public investments, employment policy, incomes policy, structural measures - questions which today, when isolated from the imminent creation of a European large-scale economy, can no longer be properly solved.

The need for common action asserts itself in one new field after another. And it is this importunate need that drives the integration process. Recently, agreement was reached for the first time on a common attitude of the Six for the negotiations on reorganization of the world monetary system. It is becoming increasingly obvious that monetary questions can no longer be excluded from Community responsibility.

Similar considerations apply to the Community's external relations. With the entry into force of the customs union and of the common agricultural market, customs and agricultural trade policy can only be

.../...

pursued under common management. Other fields of trade policy will follow.

Let me, in this context, say a word on the reproach made in many places, and not least in Hamburg - that the common market organizations have protectionist effects. In reality, the opposite is true. Between 1958 and 1965, imports into the Community of agricultural products covered by common organizations of the market rose by 53%. Imports of such products from the United States even trebled. On the other hand, imports into the Community of agricultural products not covered by market organizations rose by 40%. Hence, up till now there has been no question of the common agricultural policy impeding trade in farm products in general, though there might be difficulties of adjustment for individual products and individual countries. In the case of such a new departure as the organization of agriculture in six countries under a common agricultural policy, it is inevitable that the existing trade patterns will not remain untouched in every detail. We do everything in our power to give assistance where such individual adjustment difficulties arise. Not a few regulations have been adopted for such motives; one must then, however, accept as part of the bargain an increase in the complexity of the market organizations. A brutal trade policy is the only one which is simple.

The Government of the United States soon recognized the importance of a unified economic policy in Europe. To this recognition we owe the project of an Atlantic Partnership, and particularly of trade partnership, announced by President Kennedy as early as 1962. The fact that America made such an offer, and that so far the Kennedy round has been not unsatisfactory for the EEC, is solely attributable to the new and great bargaining power brought about by the economic unification of Europe. Experience has proved that only from such a position is it possible to arrive, on the basis of full reciprocity, at comprehensive measures liberalizing world trade.

In the Kennedy round negotiations the Community has made great concessions in order to bring its position into line with the wishes of its partners. I cannot imagine that this vast, world-wide, progressive undertaking could be wrecked as a result of uncompromising attitudes by

those partners. And for that reason I take an optimistic view of the Geneva talks.

Hamburg, too, will benefit from the resulting intensification of world trade.

V

Hence, even in the economic field, Europe's role in the world is dependent on its unity. Consequently, from this angle too, European economic unification has proved to be correct and necessary. The successes achieved are due to the dynamics immanent in economic integration pure and simple.

But - and this is my last significant comment on the topic of dynamics - this inherent force also has effects in other fields. The European Community is to be understood as forming the vanguard for the political and geographical unification of Europe as well as its economic unification.

Politically speaking, the Community is committed by the Treaty of Rome itself to extending unification to the non-economic fields. And this is the direction in which we are moving. Economic integration is an autonomous process; it is able to attain its objectives by its own means. Its success is therefore not necessarily dependent on the merger of the foreign and defence policies of the Member States. However, it does exercise an influence itself on these departments of European policy, which are still hidebound by historical particularism.

Economic integration creates a "bias" in favour of political union, a "bias of reason". It does not prepare the way for developments which follow automatically; there are no such automatic developments in politics. A politically united Europe, the European federation, will not come as a deus ex machina once economic integration is complete. But economic integration will greatly help towards the attainment of this objective.

A common trade policy will influence the non-economic foreign policy, which still remains within the national competence. The acid test of

the Kennedy round will not be forgotten. Common European initiatives to promote scientific research and technological development, which cannot be postponed much longer, will only have a limited effect if it is not decided to include the extensive, complex field of the armaments industry. This in turn will influence the defence policies of the Member States.

The most important fact, however, is that the European Economic Community constitutes a model which provides new evidence every day that a European Community order is possible and is functioning. A sense of common European responsibility is developing.

Admittedly, no cut-and-dried formula exists as yet on how to establish political union. In particular, there is no fixed method of integration on which the Member States agree. What does exist, though, apart from the need for common political action, is the fund of constitutional experience built up by the European Communities. It has become evident that only an independent embodiment of the Community interest, vested with true powers, is in a position to prevent co-operation from coming to dead ends and to ensure that the machine keeps moving forward. The right of initiative of the European Commission has proved to be the driving force of economic integration.

The Commission's presence at negotiations between the Governments also gives it the important position of mediator. Another constitutional element of the present Communities is no less important: only the equality of all Europeans and their States can in the long run guarantee stability and continuity.

The geographical extension of European integration is also a product of the dynamics of the existing Community. Its existence and its successes have led the British Government and the Governments of Denmark and Ireland once again to decide on negotiating for admission. The decisions of these Governments are of great historic significance. Owing to them, the question of what kind of European Community we are striving for has come into the limelight once more.

The present limitation of the Community to the Six is, after all, not the fault of the Six. Rather is it due to the fact that only the Six were prepared to establish the Community and to accept the commit-

ments and - if one really wants to put it that way - the sacrifices resulting therefrom. And nobody can be forced to seize his advantage against his will. Great Britain, in particular, had been invited to every conference on the integration of Europe from 1950 onwards. In the fifties it was France especially which advocated British membership. But the British were sceptical. They preferred to stand aside; and we had, of course, to respect their decision.

The impending applications for admission do not find us unprepared. Our experiences of the negotiations from 1961 to 1963 are all fresh in our memories, though, to be sure, a great deal has changed since then.

The present British Government is no longer faced by a united opposition to membership in its own country. Above all, it has plainly recognized that accession to the European Community is primarily a political and secondarily an economic decision.

Since 1963, the Community structures have become more solid, both in and because of the crises it has gone through. The common agricultural policy no longer exists only on paper; the common external tariff is complete; the customs union will become an accomplished fact fourteen months from now. Many other vital measures have been taken or are, at any rate, in an advanced state of preparation.

Membership means not only accepting the spirit and letter of the Treaty of Rome, including its ultimate political objectives, but also accepting the law which emanates from the Community institutions. The past ten years of integration and progress towards integration cannot be ignored. And so we are pleased to note that the British Government has also accepted this standpoint, and is prepared to base its negotiations on it.

Naturally, in saying this I do not mean to exclude the possibility of measures of adaptation and transition. Nobody could have more understanding of the difficulties and problems facing a State wishing to join the Community than the Commission of the EEC. In the first place, it is the Governments making application which have to decide on the tempo at which they will be able to carry out the necessary adaptation process. Only after this has been decided will the problem of

quid pro quo, the appropriate degrees of give and take in the economic, political and institutional fields, arise for the Community, in the change-over or preliminary phases of the new member's integration.

The encouragingly clear emphasis on the political character of the British Government's decision, and also the equally clear interest in a unified European large-scale market from the point of view of commercial policy, expressed by the EFTA States in their London communiqué on 28 April, demonstrate today, more plainly than in 1962, the existence of two European lines of development which it may be possible to take into account better in the future than has been the case in the past.

I have in mind, on the one hand, that group of States which aims at transcending interests in the field of commercial policy and achieving political fusion. On the other hand, we see a line of development determined more by the factors of economics and (especially) commercial policy - a line of development which finds expression in many ways.

This is all we can say about British membership at this stage without indulging in pure speculation. The first thing to be done is simply to set the wheels moving towards resumption of negotiations.

So once again Europe stands at a parting of the ways. I am convinced that we shall, in a spirit of unanimity, be able to take the right road, provided we all arm ourselves with the great amount of dogged patience and constructive imagination without which it will be impossible to surmount the difficult obstacles that undeniably lie ahead of us. And the ultimate yardstick of our conduct should be whether what we do and do not do does or does not take Europe a step further along the path to its united and permanent political self-assertion.

This Europe of the European Community, which has so impressively proved its value as the nucleus of European unification and which, through the numerous efforts directed towards membership or association, has time and again received confirmation that it is on the right course, also exercises, of course, an influence beyond the Yalta line which divides the whole of Europe. Once the customs and agricultural unions

are complete, the European Economic Community will become a factor impossible to ignore in economic relations with Eastern Europe. The responsibility for imports of agricultural and industrial products will pass to the Community institutions. And so, by hard, intensive and resourceful work to remove the many small and large obstacles hampering the development of these economic relations, the European Economic Community will be able to make an important contribution towards easing tension in Europe.

Hence, neither the Soviet Union nor anyone else is threatened by European unification. It is as much in the interest of the Soviet Union as in that of the United States of America. Every real step forward towards European unity could achieve what no bi-polarization of world power, no disarmament conference, and no "European security system" can bring about: exorcism of the dangers inherent in frontiers and the establishment of true peace in troubled Europe.

VI

President Kennedy once described European integration as the most constructive political achievement of our century.

It has indeed been an unparalleled success in the contribution it has made to ensuring the material well-being of the peoples of Europe.

It is also proof that even after two catastrophic wars, comparable to attempted mass suicide, and even in so complicated and interest-ridden a sphere as socio-economic activity, unity is possible in Europe.

And after nearly ten years of practical experience, it stands forth as an example of an organizational principle demonstrably appropriate for the unity of peoples.

We do not know whether man's age-old dream of "one world" will ever be realized. We do not know whether it will ever be possible to do away

.../...

with frontiers, nor even whether we ought to do away with them. We only know that action must be taken to render them powerless to harm: for action to this end is a logical consequence of the supreme commandment which has guided policy everywhere since the middle of this century, the commandment that we shall keep the peace and make it strong.

Our work on the unification of Europe is entirely consonant with this commandment. It is a mighty work of peace; and as such it is our deepest satisfaction, our greatest pride.

Brussels, 8 May 1967

IP(67)66

PRESS RELEASE**"THE DYNAMICS OF THE EUROPEAN COMMUNITY"**

Summary of Speech delivered by Professor Walter Hallstein,
President of the European Economic Community,
before the Overseas Club at Hamburg on 8 May 1967

We are living in an age when distances are shrinking. Modern means of communication bring practically every point on the globe to our doorstep. The result is that there are constant opportunities of growth for international trade and for places like Hamburg which are its centres - Hamburg which has always been and will always be a gate into the world for Germany and for the whole of central Europe.

The unions that are bringing economic areas together are not merely compelling us to work for the freeing of world trade. They also force us to leave our national economies and national economic thinking behind and move into the macro-economic dimension, on to the plane of the European economy. Since Europe is not yet one federal State, and is therefore not automatically providing us with a European internal market, the European economy has not the advantage of operating under the growth-promoting conditions of, for example, the United States of America. Consequently, what we must do in Europe is to assemble one by one the elements required for the building of an economic area of continental size. This process began ten years ago, with the Treaties of Rome which called the European Community into being.

The European Economic Community, an economic federation, has its own immanent, compelling dynamic.

The Treaty of Rome contains many outline provisions which we fill in by stages via what could be called delayed Treaty negotiations. In this way it differs considerably from the European Coal and Steel Community Treaty. True, from the very first day there has been a legal obligation to apply the Treaty of Rome; but its implementation has very often required a political choice.

The Commission, the institutionalized embodiment of the general Community interest, and thus the essential unitary element in it, has the right to initiate legislation.

The Community's legislative decisions, and the expression of its will, result from a permanent dynamic dialogue between the Commission and the particular interests anchored in the Council of Ministers. Business circles can thus make their voices heard in many places where the Community will is formed and its decisions hammered out.

.../...

The logic of the degree of integration already reached leaves no choice but to go forward. For example, common agricultural prices presuppose stable rates of exchange. Free movement of capital depends on common concepts in financial and monetary policy. Fiscal union and free movement of the factors of production demand a Community short-term economic policy.

The European Economic Community owes a great part of its successes to this inherent dynamic, peculiar to economic integration pure and simple.

On 1 July 1968 the customs union and the common agricultural market will come into force. By 1 January 1970 the countries of the European Economic Community will have a uniform tax system. When tax systems become comparable it will be possible to align them. From the same tax systems we will then move on to the same rates of tax.

The impending establishment of free movement of goods makes a common European transport policy a matter of urgency. Efforts have been made over many years to begin by introducing a common tariff system "in isolation", so to speak, before proceeding to other measures. But these efforts have failed, and the Commission has now put forward new overall proposals whose object is to make a broader approach to the problem and achieve a first harmonization of competitive conditions in the field of transport side by side with common tariff arrangements.

In so far as a common tax and a common transport policy bring down economic barriers between the Member States, there is also an increase in ease of response of the trade pattern in the EEC. Accordingly, the time will soon come when the present consultations on short-term economic policy will no longer meet requirements. If the short-term economic trend in the Community is to be an ordered one, the Council of Ministers will have to act so as to enable prompt decisions to be taken in the field of short-term economic policy.

Between 1958 and 1965, imports into the Community of farm products covered by common organizations of the market rose by 53%. Imports of such products from the United States even trebled. In view of these figures, and despite difficulties of adaptation in some quarters, it is impossible to claim that the overall effect of the common agricultural policy has been to inhibit trade in farm products.

The existence of the European Economic Community led the American Congress to pass the Trade Expansion Act. The Community's negotiating weight has made a decisive contribution to the so far not unsatisfactory course of the Kennedy Round, whose speedy success we all wish for. In this way, Europe's unity in economic policy has written the first chapter in the history of an Atlantic Partnership between equals.

With advancing economic integration, "a bias of reason" has been created towards the inclusion of such non-economic fields as the Member States' foreign and defence policies. The test which the Community has passed in the field of external economic relations, in the Kennedy round, will not be forgotten. It is to be hoped that other such opportunities will follow.

.../...

The European Economic Community is thus becoming an exemplar which is continually providing fresh proof that a European Community order is possible and can work.

It has learned the following lessons, which should be used in establishing a future political union:

- (1) A European Community of States is only conceivable as a community of equals.
- (2) The common interest can only be protected effectively and continuously if it is expressed in institutions.

The geographical expansion of the Community is also a product of the dynamic of integration set in motion by the Rome Treaty. The existence and the successes of the European Economic Community have led the British Government and the Governments of Denmark and Ireland once again to decide on negotiating for admission. Membership means not only accepting the spirit and letter of the Treaty of Rome, including its ultimate political objectives, but also accepting the law which emanates from the Community institutions. We are therefore pleased to note that the British Government has accepted this standpoint and is prepared to take it as the basis for negotiations.

The encouragingly clear emphasis on the political character of the British decision by Britain's Prime Minister Mr. Harold Wilson, and the stress on the predominantly commercial interest of the EFTA States in their London communiqué of 28 April 1962, demonstrate today, even more plainly than in 1962, two possible European lines of development:

- (1) One group of States aims at transcending interests in the commercial policy field and achieving political fusion.
- (2) Other states are striving more pragmatically for commercial and economic solutions.

So once again Europe stands at a parting of the ways. The first thing to be done now is to set the wheels moving towards the opening of negotiations.

The European Economic Community is an important point of departure for the reunification of our continent. It did not arise because of the Iron Curtain, but it helps to counteract it. In fourteen months' time, responsibility for imports of industrial and farm products will be transferred to the Community institutions; and this means that the Community will bear an essential part of the responsibility for promoting trade with the Eastern bloc and of expanding co-operation with the state-trading countries. And so, by hard, intensive and resourceful work to remove the many small and large obstacles hampering the development of these economic relations, the European Economic Community will be able to make an important contribution towards easing tension in Europe.

European unification threatens no one. Rather is it an indispensable first step towards a lasting peaceful order in Europe, since it contributes to promoting mutual understanding between peoples, exorcising the dangers inherent in frontiers, and merging the material interests of all Europeans.

European integration is:

An unparalleled success in the contribution it has made to ensuring the material well-being of the nations of Europe;

A proof that European unity is possible;

An example of an organizational principle demonstrably appropriate for the unity of peoples.

PP/500/67-E

Embargo : 8 mai 1967
11 heures

"LE DYNAMISME DE LA COMMUNAUTE EUROPEENNE"

Allocution

du professeur Walter Hallstein,

Président de la Commission de la Communauté économique européenne,

à la Journée de l'outre-mer à Hambourg

le 8 mai 1967

Prendre la parole à Hambourg présente toujours pour moi un grand attrait. Le mélange particulier de sens des traditions et d'ouverture sur le monde, d'esprit civique et d'aspiration à l'indépendance, qui est le propre de cette ville depuis l'époque de l'évêque Ansgar, on le ressent encore aujourd'hui de toute part en retrouvant Hambourg et ses citoyens. C'est pourquoi je me remémore volontiers les années 1951 et 1958 où j'ai déjà eu l'honneur de prendre la parole à la Journée de l'outre-mer et d'exprimer mes vœux au port de Hambourg, dont on fête aujourd'hui l'anniversaire.

I

Nous vivons aujourd'hui à une époque de distances se rapetissant. Les moyens modernes de communication font que presque chaque point de ce monde devient notre voisin. Cela signifie des chances continues de croissance pour le commerce mondial. Et cela signifie des chances de croissance pour les portes d'accès au monde comme Hambourg avec son port en fut depuis toujours, en est et en restera une pour l'Allemagne et tout l'espace de l'Europe centrale.

L'interpénétration des espaces n'est pas seulement un argument supplémentaire pour lutter avec des moyens énergiques pour la libération du commerce mondial. L'interpénétration des espaces nous contraint aussi à passer du cadre local de l'économie nationale à l'économie des grands espaces. Quel énorme potentiel économique n'a-t-on pas vu se constituer au cours des dernières décennies dans le grand espace des Etats-Unis par exemple ! L'Europe également a besoin d'un espace économique de format continental. Seul un grand espace économique sans frontières et discriminations intérieures permet de conjuguer les forces. Ce n'est qu'ainsi que notre présence économique sera assurée aussi dans le monde de demain. Sinon notre commerce, notre agriculture, notre industrie, seront condamnés à une existence de nain, à perdre une compétition après l'autre.

Notre plus grand atout pour cette affirmation économique de l'Europe au XXème siècle, c'est la Communauté économique européenne et son fondement; le traité de Rome, dont nous avons fêté le 10ème anniversaire il y a quelques semaines.

II

Ce traité de Rome est comme fait sur mesure pour l'Europe. Avec lui on est parvenu à regrouper la multiplicité des ordres politiques et économiques européens et la multiplicité des intérêts sous un objectif essentiel : la sauvegarde de notre avenir économique et ceci n'englobe rien de moins que la sauvegarde de notre ordre social de liberté et de démocratie.

Le Traité postule premièrement la création d'un grand espace économique européen présentant les caractéristiques d'un marché intérieur. Pour cela il fallait plus qu'un traité de commerce, plus que l'instauration d'un simple libre-échange. C'est ce qu'il faut dire nettement ici à Hambourg précisément, car sous l'impression d'échanges commerciaux à l'échelle mondiale peut-être sous-estime-t-on quelque peu parfois combien indispensable est la main régulatrice de l'Etat dans l'économie. Mais il faut que ce soit une même main régulatrice, pas une autre tous les cent kilomètres.

Si de nos jours il n'y a pas encore d'Etat fédéral européen dont la conséquence naturelle serait un marché intérieur européen, il faut au moins regrouper individuellement les éléments qui rendent possible la constitution d'un marché intérieur européen. C'est précisément ce qui s'est fait il y a dix ans déjà. Le traité de Rome a donné le jour à une communauté d'Etats qui est tout simplement une sorte de fédération en matière de politique économique.

Cette particularité transparait dans trois traits : la Communauté économique est politique, elle est démocratique et elle est dynamique.

Son caractère politique, universellement reconnu aujourd'hui, s'exprime le plus nettement dans ses organes. Il y a le Conseil de ministres constitué d'après des principes fédéraux, sorte de conseil fédéral, qui doit prendre les décisions les plus importantes et qui est donc en particulier le législateur de la Communauté et où siègent les représentants des six gouvernements. Il y a un exécutif indépendant, la Commission, institution dotée du monopole de l'initiative des lois, indépendante des instructions des gouvernements, responsable uniquement devant le Parlement européen, incarnation de l'intérêt communautaire. Il y a enfin une Cour de justice, qui avec force obligatoire pour tous - les six Etats comme leurs citoyens - préserve l'ordre communautaire de toute violation et assure la protection juridique.

La Communauté possède aussi quelques premiers attributs fondamentaux de la légitimité démocratique. Le Parlement européen donne à la volonté de la communauté des six peuples l'occasion de s'exprimer librement, en toute indépendance. Assurément, il manque encore au Parlement européen le véritable pouvoir de légiférer et la souveraineté budgétaire; toujours est-il que le Traité comporte cependant de stricts devoirs de consultation en faveur du Parlement. Avec le temps les commissions parlementaires se sont érigées à un important instrument de contrôle dont tous les intéressés n'ont qu'à se féliciter. Le pouvoir de contrôle du Parlement culmine en une motion de censure : le Parlement - et le Parlement seul - est en mesure de destituer les membres de la Commission.

Ces organes donc mettent la Communauté en mesure de donner libre cours au dynamisme propre du processus d'intégration. Permettez-moi maintenant de parler surtout de ce dynamisme. C'est là le critère dont dépend en définitive le jugement d'ensemble sur l'intégration européenne. Car ce travail européen est ancré dans l'avenir; il préfigure l'avenir. A cela aussi se reconnaît son caractère politique; car toute politique est le présent vu à travers la lorgnette de l'avenir. Ou, en d'autres termes, toute politique recèle autant de force qu'elle contient d'espoir.

Le traité de Rome n'est pas un code, un recueil de lois, qui garantit un état de choses. Au contraire l'intégration européenne est un processus, elle est mouvement, où qu'on la touche. Tout ce que nous faisons se fait les

yeux rivés sur l'an 2000 et sur le XXIème siècle, dont nous nous approchons à pas de géant. Or c'est une époque où le monde, où les conditions de notre vie individuelle et collective seront fondamentalement transformées. La carte politique de l'Europe n'offrira plus alors le tableau d'aujourd'hui, le tableau d'une mosaïque de jardins ouvriers. Les plus jeunes d'entre vous en seront les témoins; récemment je l'ai dit aussi à nos jeunes fonctionnaires à Bruxelles et les jeunes sont de plus en plus nombreux aussi chez nous, Dieu merci !

Comment obtenons-nous donc, comment garantissons-nous ce mouvement vers une situation d'avenir ? Nous l'obtenons principalement de quatre manières :

1. La Communauté ne s'édifie pas d'un coup, mais par étapes.
2. La constitution de la Communauté n'est pas conçue pour jouer un rôle conservateur, mais moteur : un organe central, la Commission, a le privilège, a le monopole, a le devoir de prendre l'initiative; elle ouvre le dialogue qui ne tarit jamais avec les autres organes, en particulier le Conseil de ministres.
3. Les intérêts particuliers sont insérés dans le mouvement comme poids qui relancent sans cesse ce processus.
4. Nous avons conclu une alliance avec la puissance redoutable, irrésistible de la logique : la logique des choses qui est inhérente aux faits de l'intégration nous contraint inexorablement à des progrès toujours plus poussés.

Considérons successivement ces divers éléments.

III

Premièrement : l'édification par étapes. Le vaste champ d'application du traité de Rome et son caractère de traité-cadre appellent constamment des "négociations à retardement sur le Traité".

Lors de la rédaction de ce Traité il était entièrement exclu de trouver pour chaque domaine de l'intégration des réglementations y mettant un point final. L'instauration de la liberté d'établissement, de la libre prestation des services, de la mobilité de la main-d'oeuvre et de la liberté de mouvement des capitaux ne pouvait être fixée au préalable dans le détail. Même là où nous avons fixé d'emblée un calendrier, à savoir pour le rythme du désarmement douanier et pour la suppression des contingents, nous n'avons pu nous y tenir. Tous ces délais se trouvèrent devancés. Par deux fois le désarmement douanier a été accéléré. Lorsqu'au 1er juillet 1968 l'union douanière entrera en vigueur en même temps que le marché agricole commun, ce sera avec un an et demi d'avance sur la date la plus rapprochée qui était prévue au Traité.

Dans la politique agricole en particulier le Traité ne prévoyait que l'obligation d'établir un marché commun également pour les produits agricoles et un programme général pour la manière dont il faudrait l'agencer. Néanmoins, la politique agricole commune a pu être réalisée à une cadence soutenue. Evidemment ce fut un véritable travail d'Hercule.

Ainsi le traité de Rome est essentiellement un traité-cadre. Par là il se distingue largement de traités antérieurs d'intégration comme par exemple celui de la CECA. Bien sûr l'application du traité de Rome est dès le premier jour une obligation juridique. Mais son exécution est presque en règle générale une option politique.

Deuxièmement : un autre élément du dynamisme est constitué par le dialogue entre l'intérêt général institutionnalisé, la Commission, et l'organe fédéral, le Conseil de ministres. La Commission entame ce dialogue qui dégagera la volonté communautaire par une proposition. Elle use ainsi de son droit d'initiative des lois, qui est ancré dans le système constitutionnel de la Communauté comme monopole de la Commission. La Commission doit ensuite défendre sa proposition dans les débats du Conseil et le cas échéant trouver comme médiateur la voie d'un compromis.

Troisièmement : dans ce processus de formation de la volonté de la Communauté la voix des branches économiques intéressées a son propre poids, canalisé vers tous les organes pour qu'ils la perçoivent. En règle générale

avant de commencer à préparer sa proposition, la Commission consulte les milieux intéressés et techniquement compétents. Dans ces réunions d'experts avec des fonctionnaires des ministères techniques nationaux, avec des économistes indépendants ou des spécialistes des organisations économiques elle se fait une idée des options qui s'offrent. Lorsque le Conseil de ministres est saisi de la proposition de la Commission, les intérêts en cause peuvent encore une fois se faire entendre. La consultation du Comité économique et social et du Parlement européen offre ensuite de nouvelles possibilités de préciser à tous les responsables intéressés les vœux de l'économie.

Ce troisième élément du dynamisme de l'intégration - la confrontation avec les intérêts particuliers - est lui aussi légitime et nécessaire. Pour qui voulait établir avec la France une union douanière il fallait accepter une politique agricole commune, celui qui s'alliait à l'Allemagne devait souscrire à l'économie libérale de marché comme loi fondamentale économique, la politique commerciale libérale et la libre prestation des services sont chères aux Néerlandais, la liberté d'établissement notamment profite aux Belges et en Italie on réclame à bon droit l'absorption des agrumes du pays, l'adoption de mesures de politique régionale et la mobilité de la main-d'oeuvre dans la Communauté. Nombreux sont les intérêts qui sont communs à plusieurs Etats membres. Dans bien d'autres cas les intérêts divergent. Mais tous - et c'est là le point décisif - ont intérêt à mettre sur pied des solutions communautaires, c'est-à-dire européennes, qui satisfont ces intérêts particuliers légitimes et les rendent conciliables. Tous ont donc - pour l'illustrer force est de recourir à une expression anglaise - des "vested interests" à cette Communauté, à son maintien et à son développement.

Enfin le quatrième élément de dynamisme est la logique des faits. On ne peut que difficilement arrêter des prix agricoles communs fixés par l'Etat sans établir des cours de change stables. En effet un Etat membre qui modifierait la parité de change modifierait simultanément le niveau commun des prix. Ou comment libéraliser complètement la circulation des capitaux sans des conceptions communes sur la politique de l'argent et de la monnaie ? Ou comment mener encore une politique conjoncturelle nationale après l'établissement de l'union fiscale et de la mobilité des facteurs de production ?

.../...

IV

Ce que j'ai dit jusqu'ici n'est pas simple spéculation ou imagination constructive - c'est d'une actualité brûlante. Quelques indications le mettront en lumière.

Tout d'abord la réalisation complète de la libre circulation des marchandises est dans tous les domaines le principe directeur qui guide l'action des institutions de la Communauté. Après l'accord sur les délais pour l'entrée en vigueur de l'union douanière et du marché agricole commun, le Conseil de ministres a logiquement abordé les questions de l'harmonisation des taxes sur le chiffre d'affaires. Au début de cette année il a adopté les deux premières directives pour l'institution d'un système uniforme de taxe à la valeur ajoutée. Lorsqu'en application de ces directives il y aura à compter du 1er janvier 1970 un même système fiscal dans les Etats membres de la Communauté, une étape décisive sera franchie pour la suppression de la frontière fiscale. Alors les charges fiscales qui existent encore présentement aussi dans le commerce intracommunautaire seront comparables. Avec leur comparabilité, leur alignement deviendra possible : de systèmes fiscaux identiques il faudra passer alors à des taux d'impôt identiques.

Plus nous nous approchons donc de la circulation complètement libre des marchandises, et plus se font sentir alors les entraves subsistant encore dans le domaine des transports. C'est pourquoi la Commission a soumis il y a quelques semaines au Conseil une conception d'ensemble pour la politique commune des transports. Après l'insuccès d'années d'efforts pour instaurer tout d'abord isolément un système commun de tarification, il s'agit maintenant dans une approche plus large d'essayer d'obtenir, en même temps que des mesures tarifaires communes, un premier rapprochement des conditions de concurrence dans les transports. Certes il existe des débuts dans la politique commune des transports; mais la plus grande partie du travail doit encore être accomplie par le Conseil des ministres des transports.

En outre à mesure qu'une politique commune des impôts et des transports aplanit les frontières économiques entre les Etats membres, la sensibilité des courants commerciaux s'accroît à l'intérieur de la Communauté. La

confrontation des politiques conjoncturelles nationales au sein des divers comités de la Communauté et les recommandations du Conseil en matière conjoncturelle, si précieuses qu'elles aient été jusqu'ici, ne suffiront plus alors pour parer aux déséquilibres menaçants. Pour mener à bien une évolution conjoncturelle ordonnée dans la Communauté, il est nécessaire que le Conseil de ministres entre en action. Il doit être en mesure de guider les gouvernements dans leur action en matière de politique conjoncturelle. Cette procédure doit être rapide et efficace.

La politique conjoncturelle s'occupe de problèmes à court terme. Au-delà il incombe à une politique économique à moyen terme de mettre au point des préceptes pour quelques années et de créer ainsi des points d'orientation pour une action cohérente au niveau national aussi bien que communautaire. Le premier programme de politique économique à moyen terme a été adopté par le Conseil il y a quelques mois. Nous nous en promettons au moins dans les grandes lignes une action symétrique des Etats membres, par exemple dans les questions des investissements publics, de la politique de l'emploi, de la politique des revenus, pour les mesures structurelles - questions qui aujourd'hui, si on les considère en marge de la création imminente d'un grand espace économique européen, ne peuvent plus être résolues correctement.

La nécessité de parvenir à une action commune apparaît constamment pour de nouveaux domaines. C'est bien là que réside le dynamisme du processus d'intégration. Récemment on est parvenu pour la première fois à mettre au point une attitude commune des Six pour les négociations sur la réforme du système monétaire mondial. Il apparaît toujours plus nettement que les questions monétaires ne peuvent plus être exclues de la Communauté.

Il en va de même enfin des relations extérieures de la Communauté. Avec l'entrée en vigueur de l'union douanière et du marché agricole commun, la politique douanière et la politique commerciale agricole ne peuvent plus être menées qu'en régie commune. D'autres domaines de la politique commerciale suivront.

Laissez-moi dire ici un mot du reproche souvent entendu précisément ici à Hambourg aussi, selon lequel les organisations communes de marché auraient eu un effet protectionniste. La réalité est tout autre. Les importations de

produits agricoles relevant d'organisations de marché ont augmenté dans la Communauté de 53 % entre 1958 et 1965. En provenance des Etats-Unis, ces importations ont même triplé. En revanche, les importations communautaires de produits agricoles non soumis à une organisation de marché n'ont progressé que de 40 %. Jusqu'ici la politique agricole commune ne peut donc globalement avoir agi comme un frein sur le commerce agricole, encore qu'il puisse y avoir des difficultés d'adaptation pour divers produits et divers pays. Avec une innovation comme l'organisation de l'agriculture de six pays en une politique agricole commune, il est inévitable que les structures commerciales existant jusqu'ici ne restent pas inaffectées dans tous les détails. Mais nous faisons tout ce qui est possible pour aider en présence de telles difficultés d'adaptation isolées. Mairies réglementations ont déjà été adaptées pour de tels motifs : évidemment il faut alors s'accommoder de nouveau du surcroît de complexité des organisations de marchés. Seule la brutalité en matière de politique commerciale est simple.

Le gouvernement des Etats-Unis a très tôt reconnu l'importance d'une unité en matière de politique économique en Europe. C'est à cette prise de conscience que nous devons l'idée annoncée dès 1962 par le président Kennedy du "partnership" atlantique, en particulier "partnership" commercial. Seule la nouvelle grande puissance de négociation dérivant du regroupement économique de l'Europe est cause de l'offre américaine et de la tournure prise jusqu'ici par le Kennedy round, qui n'est pas sans comporter des satisfactions pour la CEE. L'expérience a montré que ce n'est qu'à partir d'une telle position que l'on peut parvenir à des mesures de libération d'ensemble pour le commerce mondial sur la base d'une pleine réciprocité. La Commission a déjà dans le passé adapté sa position aux desiderata de ses partenaires en faisant d'importantes concessions. Je ne puis concevoir que le succès de cette grande entreprise de progrès à l'échelle mondiale puisse échouer en raison des positions intransigeantes de nos partenaires aux négociations. C'est pourquoi je regarde avec optimisme vers Genève. Hambourg aussi tirera profit de l'intensification du commerce mondial qui en résultera.

V

La présence de l'Europe dans le monde dépend donc même dans le domaine économique de son unité. A ce titre aussi l'intégration économique européenne s'est révélée juste et nécessaire. C'est au dynamisme immanent qui est inhérent à la simple intégration économique en soi qu'elle doit les succès qu'elle a enregistrés jusqu'ici.

Mais - ce sera la dernière constatation importante au sujet du dynamisme - elle agit en outre au-delà d'elle-même. La Communauté européenne s'entend comme avant-garde de l'unité de l'Europe sous l'angle politique aussi bien que géographique.

Politiquement l'extension de l'unification aux domaines non économiques lui est attachée par le traité de Rome lui-même. Ce fait est une œuvre dans cette direction. Bien que l'intégration économique soit un processus autonome, bien qu'elle puisse atteindre son objectif avec ses propres moyens, bien qu'elle n'ait donc pas besoin pour réussir de la fusion des politiques étrangères et des politiques de sécurité des Etats membres, elle agit de son côté sur ces domaines de la politique européenne encore englués dans le particularisme historique. L'intégration économique crée une "pente" en direction de l'union politique, une "pente du bon sens". Elle ne suscite pas un automatisme; il n'y en a nulle part en politique. L'unité politique de l'Europe, l'Etat fédéral européen, ne surgira pas comme "leus ex machina" au bout de l'intégration économique. Mais l'intégration économique favorisera à l'extrême cet objectif.

Une politique commerciale commune irradiera sur la politique étrangère non économique restée sous compétence nationale. L'épreuve du Kennedy round ne sera pas oubliée. Les initiatives européennes communes que l'on ne peut plus longtemps différer en matière d'encouragement à la recherche et au développement technologique resteront d'une efficacité limitée si l'on ne se décide pas à y inclure le domaine dispendieux de l'armement. Ceci à son tour aura ses répercussions sur les politiques de défense des Etats membres.

Mais le plus important, c'est que la Communauté économique européenne offre un prototype, qui journallement apporte de nouvelles preuves qu'un ordre européen communautaire est possible et qu'il fonctionne.

Evidemment il n'y a pas encore aujourd'hui de recette toute prête pour l'établissement d'une union politique. En particulier il n'y a pas de méthode d'intégration fixe sur laquelle tous les Etats membres seraient d'accord. Mais ce qui existe, en plus du besoin de faire cause commune sur le plan politique, c'est le trésor d'expérience constitutionnelle des communautés européennes. Il est apparu qu'une incarnation indépendante de l'intérêt communautaire, dotée de pouvoirs authentiques, est seule en mesure d'éviter les impasses dans la coopération et de sauvegarder la marche en avant. Le droit d'initiative d'une commission européenne s'est révélé dans l'intégration économique être l'élément moteur. De plus sa présence

.../...

à la table de négociation des gouvernements lui confère l'important rôle du médiateur. Un autre élément constitutionnel des communautés existantes n'est pas moins important : seule l'équivalence de tous les Européens et de leurs Etats garantit à la longue la stabilité et la continuité.

L'élargissement géographique du processus d'unification européenne est aussi un produit du dynamisme de la Communauté existante. Son existence et son succès ont incité le gouvernement britannique et les gouvernements du Danemark et de l'Irlande à engager à nouveau des négociations en vue de leur adhésion. Les décisions de ces gouvernements ont une grande portée historique. Par l'effet de ces décisions, la question de savoir quelle Communauté européenne nous nous efforçons de réaliser est redevenue un problème d'actualité.

Si la Communauté a été jusqu'à présent limitée aux Six, cela ne procède certes pas d'une intention d'exclusivité. Cela tient au fait que seuls les Six ont été disposés à cette création et aux attaches et - si l'on aime ce mot - aux sacrifices qu'elle comportait. Et on ne peut faire le bonheur de quelqu'un malgré lui. En particulier, la Grande-Bretagne a été invitée à partir de 1950 à toutes les conférences sur l'intégration européenne. C'était précisément la France qui, dans les années 50, souhaitait la présence de l'Angleterre comme membre. Mais les Britanniques étaient sceptiques. Ils ont préféré rester à l'écart, et nous avons dû naturellement respecter cette décision.

Les demandes d'adhésion imminentes ne nous prennent pas au dépourvu. L'expérience des négociations de 1961 à 1963 est présente dans toutes les mémoires. Certes, bien des choses ont changé depuis lors.

Le gouvernement britannique actuel ne trouve plus en face de lui une opposition intérieure cohérente. Ce qui compte avant tout, il a sans ambiguïté assimilé cette vérité d'expérience que l'adhésion à la Communauté économique européenne est d'abord une décision politique et ensuite seulement une décision économique.

La Communauté a, depuis 1963, renforcé ses structures, même au cours de ses crises et par le fait même de ses crises. La politique agricole commune n'est plus un projet; le tarif extérieur commun est achevé; l'union douanière sera réalisée d'ici 14 mois. Beaucoup d'autres décisions ont été prises, ou sont à un stade avancé de préparation.

Adhérer ne signifie pas seulement ratifier la lettre et l'esprit du traité de Rome avec ses objectifs politiques, mais en principe aussi le droit fixé par les organes de la Communauté. Personne ne peut ignorer les dix années passées de l'existence et de la progression de l'oeuvre d'intégration. C'est pourquoi nous prenons note avec satisfaction du fait que le gouvernement britannique a lui aussi reconnu le bien-fondé de ce point de vue et qu'il est prêt à en faire la base de négociations.

Par cette constatation, je n'entends naturellement pas exclure des mesures d'adaptation et de transition. Qui pourrait, mieux que la Commission de la Communauté économique européenne, comprendre les difficultés et les problèmes qui se posent à un Etat prêt à adhérer ? Il appartiendra en premier lieu aux gouvernements candidats à l'adhésion de décider à quel rythme ils peuvent réaliser les processus d'adaptation nécessaires. Alors seulement se posera pour la Communauté le problème du "quid pro quo", du rapport convenable entre les obligations réciproques des parties - et cela sur les plans économique, politique et institutionnel - au cours des phases de transition ou de préparation.

La netteté satisfaisante avec laquelle a été souligné le caractère politique de la décision du gouvernement britannique, et l'insistance non moins claire avec laquelle les Etats membres de l'AELE expriment, dans leur communiqué de Londres du 28 avril l'intérêt qu'ils portent, pour des raisons de politique commerciale, à un grand marché européen unique, font ressortir aujourd'hui avec plus d'évidence qu'en 1962 deux tendances d'évolution de l'Europe dont il sera peut-être possible de mieux tenir compte à l'avenir.

Je songe d'une part au groupe d'Etats qui, par-delà les intérêts de politique commerciale, tendent à une union politique. D'autre part, nous pouvons observer une tendance d'évolution plutôt économique et déterminée surtout par des motifs de politique commerciale, qui s'exprime sous des formes très diverses.

C'est tout ce que l'on peut dire pour l'instant en particulier sur l'adhésion britannique, à moins de vouloir s'adonner à des considérations purement spéculatives. Il s'agira tout d'abord essentiellement de déclencher une évolution qui aboutira à l'amorce de négociations.

L'Europe se trouve donc une fois de plus à la croisée des chemins. Je suis persuadé que nous pouvons avec le consentement de tous nous engager dans la bonne direction si nous nous armons dans une large mesure de cette patience tenace et de cette imagination constructive sans lesquelles les problèmes difficiles que nous aurons indéniablement à affronter ne peuvent être résolus. Le critère ultime de notre attitude devrait être toujours la question de savoir si notre action ou notre renoncement à l'action signifient ou non un progrès dans la voie d'une Europe affirmant de façon cohérente et durable sa personnalité politique.

Cette Europe de la Communauté européenne, qui à ce jour a fait ses preuves de façon si impressionnante comme noyau de cristallisation de l'unité européenne et qui dans les nombreux efforts d'adhésion et d'association retrouve constamment la confirmation de la justesse de sa voie, agit naturellement aussi par-delà la ligne de Yalta qui coupe toute l'Europe. Avec l'achèvement de l'union douanière et agricole, la Communauté européenne devient un élément qu'on ne peut plus ignorer dans les relations économiques avec l'Europe de l'Est. La responsabilité de l'importation des produits agricoles et industriels passera aux organes de la Communauté.

Travailler avec ténacité, intensité et imagination à aplanir les nombreuses petites et grandes difficultés qui s'opposent au développement de ces relations économiques, voilà donc une importante contribution que la Communauté économique européenne peut apporter à la détente en Europe.

L'unification européenne n'est donc dirigée contre personne, contre l'Union soviétique non plus. Elle est tout autant dans l'intérêt soviétique que dans celui des Etats-Unis d'Amérique. Ce qu'aucun bipolarisme des puissances mondiales, aucune conférence du désarmement et aucun système dit de sécurité européenne ne sauraient accomplir, tout véritable pas en avant vers l'unité européenne pourrait le réaliser : désamorcer les frontières et apporter la vraie paix à l'Europe troublée .

VI

Ce fut le président Kennedy qui qualifia l'intégration européenne de réalisation politique la plus constructive de notre siècle.

Effectivement :

Elle est un succès sans exemple dans la sauvegarde matérielle de l'existence des peuples européens.

Elle est une preuve que, même après deux guerres catastrophiques équivalant à des tentatives de suicide et même dans un domaine aussi compliqué et aussi chargé de lourds intérêts que la vie économique et sociale, l'unité européenne est possible.

Et elle est un exemple éprouvé dans une expérience de près de dix ans d'un principe d'organisation praticable pour l'unité des peuples.

Nous ne savons pas si le rêve séculaire d'un monde uni que poursuit l'humanité se réalisera jamais. Nous ne savons pas si les frontières pourront jamais être supprimées, ni même s'il est permis de les supprimer. Nous savons seulement qu'il faut les neutraliser. Car cela découle de l'impératif suprême qui depuis le milieu de ce siècle en est venu à s'imposer à toute politique, l'impératif de préservation et de renforcement de la paix.

Que notre oeuvre d'unification européenne satisfasse sans restrictions à cet impératif, qu'elle soit un grand acte de paix, c'est notre satisfaction la plus profonde, c'est notre plus grande fierté.

Bruxelles, le 8 mai 1967
IP(67) 66

INFORMATION A LA PRESSE

"LE DYNAMISME DE LA COMMUNAUTE EUROPEENNE"

Résumé de l'allocution du professeur Walter Hallstein, Président de la Commission de la Communauté Economique Européenne, à la Journée de l'Outre-mer à Hambourg, le 8 mai 1967.

Les moyens modernes de communication, à une époque où les distances vont se rapetissant, font que presque chaque point de ce monde devient notre voisin. Cela signifie des chances continuelles de croissance pour le commerce mondial et pour ses grands centres, comme Hambourg, qui a été depuis toujours qui est encore et qui restera une porte d'accès au monde pour l'Allemagne et l'Europe centrale.

L'interpénétration des espaces n'est pas seulement un argument supplémentaire pour lutter en vue de la libération du commerce mondial. Elle exige aussi la reconversion des économies et de notre pensée économique, qui doivent passer du cadre local de l'"économie nationale" à l'économie des grands espaces. Comme il n'existe pas encore de nos jours un grand Etat fédéral européen, dont la conséquence naturelle serait un marché intérieur européen, et comme, de ce fait, l'économie européenne ne peut pas fonctionner dans les mêmes conditions favorables à la croissance que, par exemple, l'économie des Etats-Unis d'Amérique, nous devons créer individuellement en Europe les éléments qui rendent possible la création d'un espace économique ayant le format d'un continent. Cette tâche a été commencée il y a dix ans avec les traités de Rome, qui ont donné naissance à la Communauté européenne.

La Communauté économique européenne, fédération économique, est animée d'un dynamisme propre, d'une force contraignante :

- le traité de Rome contient beaucoup de dispositions-cadre que nous réalisons par étapes et que l'on peut qualifier de négociations à retardement sur le Traité. Il se distingue ainsi dans une large mesure du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier. Bien sûr, l'application du traité de Rome est dès le premier jour une obligation juridique. Mais son exécution est très souvent une option politique.

- La Commission européenne, qui est l'intérêt général institutionnalisé de la Communauté et par conséquent l'élément essentiel de son unité, a l'initiative des lois.

La décision en matière législative et la formation de la volonté de la Communauté s'effectuent dans un dialogue permanent et dynamique entre la Commission et les intérêts particuliers, institutionnellement représentés.

dans le Conseil. La voix des milieux économiques intéressés se fait donc entendre en de nombreux points du processus de formation de la volonté commune et de décision.

- La logique des faits d'intégration déjà créés oblige inexorablement à réaliser sans cesse de nouveaux progrès. C'est ainsi que des prix agricoles communs supposent des cours de change stables. La libre circulation des capitaux exige des conceptions communes dans la politique de l'argent et de la monnaie. L'union douanière et la libre circulation des facteurs de production exigent une politique conjoncturelle commune.

C'est à ce dynamisme découlant des faits, qui est immanent à la simple intégration économique considérée en soi, que la Communauté économique européenne doit une grande partie des succès qu'elle a enregistrés jusqu'ici.

Le 1er juillet 1968, l'union douanière et le marché agricole commun entreront en vigueur. D'ici le 1er janvier 1970, il existera dans les pays de la Communauté économique européenne un même système fiscal. La comparabilité des systèmes fiscaux rendra possible leur alignement. On passera ensuite de systèmes fiscaux identiques à des taux d'imposition identiques.

La réalisation imminente de la libre circulation des marchandises rend urgente une politique commune européenne des transports. Après l'insuccès d'années d'efforts pour instaurer tout d'abord isolément un système commun de tarification, il s'agit maintenant, dans une approche plus large, d'essayer d'obtenir, en même temps que des mesures tarifaires communes, un premier rapprochement des conditions de concurrence dans les transports.

A mesure qu'une politique commune des impôts et des transports aplanit les frontières économiques entre les Etats membres, la sensibilité des courants commerciaux s'accroît à l'intérieur de la Communauté. C'est pourquoi des consultations sur la politique conjoncturelle ne suffiront plus dans un avenir prévisible. Pour mener à bien une évolution conjoncturelle ordonnée dans la Communauté, il est nécessaire que le Conseil de ministres entre en action de façon à permettre des décisions à court terme en matière de politique conjoncturelle.

Les importations dans la Communauté, a poursuivi le président Hallstein, ont augmenté de 53 % entre 1958 et 1965. Les importations de produits agricoles (soumis à des organisations de marché) en provenance des Etats-Unis ont même triplé. Bien qu'il existe çà et là des difficultés d'adaptation, il n'est pas permis, au vu de ces chiffres, de maintenir l'affirmation selon laquelle la politique agricole commune a globalement agi comme un frein sur le commerce agricole.

L'existence de la Communauté économique européenne a déterminé le pouvoir législatif américain à adopter le "Trade Expansion Act". La puissance de négociation de la Communauté a influencé de façon décisive la tournure prise jusqu'ici par le Kennedy round, qui n'est pas sans nous apporter des satisfactions, et dont nous souhaitons tous le succès rapide. L'unité de l'Europe dans le domaine de la politique économique a donc écrit le premier chapitre d'un "partnership" atlantique réalisé sur pied d'égalité.

Les progrès de l'intégration économique créent une "pente du bon sens" en direction de l'intégration de la politique étrangère non écono-

mique et de la politique de défense des Etats membres de la Communauté. L'épreuve du Kennedy round dans le domaine des relations extérieures de politique économique ne sera pas oubliée. Nous espérons que d'autres étapes suivront.

La Communauté économique européenne offre ainsi un prototype qui apporte journallement de nouvelles preuves qu'un ordre européen communautaire est possible et qu'il fonctionne.

L'expérience de la Communauté économique européenne devrait être utilisée pour une union politique future :

- Une communauté entre Etats européens n'est pensable que sous la forme d'une communauté entre égaux ;
- L'intérêt communautaire ne peut être sauvegardé efficacement et avec continuité que s'il s'exprime sous une forme institutionnalisée.

L'élargissement géographique du processus d'unification européenne est aussi un produit du dynamisme de la Communauté existante. Son existence et son succès ont incité le gouvernement britannique et les gouvernements du Danemark et de l'Irlande à engager à nouveau des négociations en vue de leur adhésion. Adhérer ne signifie pas seulement ratifier la lettre et l'esprit du traité de Rome avec ses objectifs politiques, mais en principe aussi le droit fixé par les organes de la Communauté. C'est pourquoi nous prenons note avec satisfaction du fait que le gouvernement britannique a lui aussi reconnu le bien-fondé de ce point de vue et qu'il est prêt à en faire la base de négociations.

La netteté satisfaisante avec laquelle M. Wilson, premier ministre, a souligné le caractère politique de la décision du gouvernement britannique, et, d'autre part, l'insistance non moins claire avec laquelle les Etats membres de l'AELE expriment, dans leur communiqué de Londres du 28 avril, la nature surtout commerciale de leurs intérêts, font ressortir aujourd'hui avec plus d'évidence encore qu'en 1962 deux tendances d'évolution de l'Europe :

- un groupe d'Etats tend à réaliser, par-delà les intérêts de politique commerciale, une union politique de l'Europe ;
- d'autres Etats recherchent plutôt des solutions pragmatiques dans le domaine de la politique commerciale et économique.

L'Europe se trouve une fois de plus à la croisée des chemins. L'essentiel est maintenant de déclencher une évolution qui aboutira à l'amorce de négociations.

La Communauté économique européenne est un noyau de cristallisation important pour une réunification de l'Europe. Elle n'est pas conditionnée par l'existence du rideau de fer, mais elle sert à surmonter celui-ci. Avec le transfert aux organes de la Communauté, d'ici 14 mois, de la responsabilité en matière d'importation de produits industriels et agricoles, une part essentielle de la responsabilité de la promotion du commerce avec les pays de l'Est et du développement de la coopération avec les économies étatisées d'Europe orientale, sera remise entre les mains de la Communauté. Un travail tenace, intense, impliquant des efforts d'imagination, pour vaincre les nombreuses difficultés petites et grandes qui s'opposent au développement de ces

relations économiques, constituera une contribution importante que la Communauté économique européenne pourra apporter à la détente en Europe.

L'unification européenne n'est dirigée contre personne ; elle est au contraire un premier pas indispensable pour un ordre pacifique européen durable, parce qu'elle contribue à promouvoir la compréhension mutuelle des peuples, à désamorcer les frontières en Europe et à fonder les intérêts matériels de tous les Européens.

L'intégration européenne est

- un succès sans exemple dans la sauvegarde matérielle de l'existence des peuples européens ;
- une preuve que l'unité européenne est possible ;
- un exemple éprouvé d'un principe d'organisation praticable pour l'unité des peuples.