

DISCOURS

prononcé par

Monsieur S. U. MANSHOLT

à Louvain, le 22 janvier 1963

Monsieur le Président, Monseigneur, Mesdames, Messieurs,

C'est avec beaucoup de plaisir que j'ai accepté l'invitation qui m'a été faite par les autorités de l'Université de prendre la parole devant vous, sur le sujet indiqué par le programme : "Après cinq années de C.E.E." Toutefois, je dois vous déclarer dès l'abord qu'il me semble à présent que les cinq semaines prochaines pourraient bien être plus importantes que les cinq années que nous venons de traverser. Mon intention est d'essayer de vous présenter un tableau d'ensemble de ce qui a été fait durant les cinq années d'activité de notre Communauté, mais j'envisage aussi d'examiner cette évolution à la lumière des événements actuels. Il me paraît aussi particulièrement important, précisément durant ces journées, de vous fournir un aperçu des conséquences de certains développements que nous entrevoyons en liaison avec l'admission de nouveaux pays; je songe notamment aux conséquences que le refus du Gouvernement français de poursuivre les négociations avec l'Angleterre peut impliquer pour l'oeuvre déjà réalisée jusqu'à ce jour. Ainsi, il apparaît combien sont encore fragiles les résultats que nous pensons acquis.

Il n'est pas simple de présenter dans un préambule un tableau complet, et en fait je n'ai pas l'intention de vous décrire dans le détail sur quels terrains possibles ou même impossibles, notre Communauté travaille. Je me contenterai d'un aperçu global et, pour commencer, je crois ne pouvoir mieux faire que de vous rappeler que le traité de Rome, fondement de notre Communauté, diffère par sa nature des activités de coopération internationale que nous avons connues jusqu'ici. Je poserai tout d'abord en principe que les succès déjà obtenus sont dus pour l'essentiel à deux facteurs. Je citerai en premier lieu la méthode selon laquelle les Etats membres se sont organisés en créant des institutions, de véritables institutions, et, en deuxième lieu, j'attribue ces succès à la situation politique et économique que nous avons connue jusqu'ici. En ce qui concerne cette dernière, elle est caractérisée par une haute conjoncture durable et accentuée. Mais, que cette haute conjoncture durable, enregistrée depuis un temps déjà assez long, ne soit pas le seul élément déterminant, cela ressort du fait que d'autres organisations économiques, qui n'avaient pas notre structure organique, n'ont pu enregistrer les mêmes succès que notre Communauté.

Il est clair que la formation d'un Conseil de ministres, qui provisoirement doit statuer à l'unanimité, mais qui bientôt pourra aussi prendre des décisions à la majorité qualifiée, constitue une étape importante dans la bonne voie. Le Conseil ne peut arrêter des décisions que sur la base de propositions de la Commission. Ces propositions ne peuvent être amendées que par un vote unanime, et si l'unanimité n'est pas atteinte, il en résulte évidemment qu'aucune décision ne peut encore être prise. Mais il apparaît dans la pratique que les circonstances obligent à prendre des décisions.

La coopération entre la Commission et le Conseil, entre l'organe exécutif qui présente les propositions et qui a pour mission de défendre, d'exécuter le Traité et d'en contrôler l'application, et l'organe qui arrête ces décisions, a donné dans la pratique des résultats tangibles. Je ne veux pas dire que les choses se passent toujours ainsi, mais nous pouvons toutefois, à mon avis, attribuer en premier lieu à cette coopération les progrès réalisés dans la C.E.E. Vous connaissez les autres institutions, par exemple le Comité économique et social, dont l'importance réside surtout dans le fait qu'il permet des contacts avec le secteur économique. Je pense en effet que l'intérêt essentiel du Comité économique et social est de permettre à l'ensemble du secteur économique de prendre connaissance des problèmes européens. L'influence de ce Comité sur les délibérations du Conseil présente sans doute une importance un peu moindre, mais le contact avec le secteur économique est précisément une fonction nécessaire.

Le Parlement européen souffre d'une étroite limitation de ses compétences et de la longueur de ses débats. Le Parlement remplit un rôle très utile, et je ne veux absolument pas dénigrer cette institution, mais nous avons pourtant l'impression qu'à cette heure, où se posent des problèmes si importants et d'une portée si vaste, le Parlement ne peut précisément pas s'acquitter pleinement de sa mission, tout simplement parce qu'il ne dispose pas des moyens nécessaires pour remplir véritablement la tâche d'un Parlement.

Puisque j'ai commencé à vous parler de certaines expériences relatives aux institutions, je ne vous cacherai pas que nous constatons en ce moment une lacune de plus en plus grave dans le contrôle démocratique des institutions européennes. Parlant de "la C.E.E. après cinq années", j'estime que c'est là l'une des constatations importantes qui doivent retenir notre attention. Nous constatons que, plus notre intervention dans la vie sociale devient large et profonde, plus le contrôle du Parlement exercé grâce à des débats réguliers aussi bien dans les Commissions parlementaires que lors des sessions à Strasbourg, est étroitement limité par les compétences étroites

dont dispose le Parlement à l'égard de la Commission.

Il est donc possible de faire à la Commission des remontrances, d'exprimer de la désapprobation sur certains points, mais il faut considérer sans doute comme à peu près exclu que le Parlement, bien qu'il en ait formellement le pouvoir, renverse la Commission, comme un Parlement normal peut renverser et doit renverser son gouvernement si celui-ci ne se conforme pas à la volonté du peuple. Cela n'empêche pas que nous autres, membres de la Commission, nous ayons appris à nous appuyer largement sur le Parlement, cela n'empêche pas que la collaboration avec les institutions parlementaires ne soit très importante, mais nous avons constaté une lacune, notamment dans les rapports entre le Conseil de ministres, où les décisions sont prises, et le Parlement. Il ne doit pas vous échapper que, aussi longtemps que les décisions sont prises à l'unanimité au Conseil de ministres, chaque ministre peut être rappelé à l'ordre par les autorités nationales. Un ministre des affaires étrangères, M. Luns aux Pays-Bas, M. Fayat ou M. Spaak en Belgique, ou un ministre des affaires économiques qui apporte sa coopération à l'approbation d'une mesure qui doit être arrêtée à l'unanimité, peut être rappelé à l'ordre dans son Parlement national. On peut lui demander : "pourquoi avez-vous fait cela ? Vous auriez pu vous abstenir". Ainsi, la possibilité d'un tel contrôle subsiste, bien qu'il soit clair pour tout le monde que chaque ministre doit, si l'on veut qu'une solution soit possible, renoncer à faire valoir jusqu'au bout certains points de vue nationaux et coopérer à la recherche de solutions communautaires, et devra donc également défendre devant le Parlement national les solutions communautaires. Mais à partir du moment où il s'agit de décisions prises à la majorité qualifiée, la situation est toute différente, et le ministre peut dire simplement : "je suis désolé, mais le Conseil de ministres a statué à la majorité". Il peut donc bien affirmer qu'il était par exemple opposé à telle ou telle proposition, mais à ce moment le Parlement national n'a plus pour ainsi dire de prise sur le ministre. Et la grande question qui se pose est la suivante : "qui donc exercera ce contrôle ?"

Nous devons alors constater que le Parlement européen n'a pas de possibilités de contrôle, et nous constatons ensuite que la situation empire constamment en ce qui concerne ce contrôle parlementaire. Nous le constatons dès maintenant, après cinq années. Le contrôle parlementaire accuse une grande lacune, et il convient d'élargir et de renforcer les attributions du Parlement, si l'on veut éviter la création d'un organisme technocratique soustrait au contrôle des peuples. Mais, dans l'ensemble, nous pouvons constater que, grâce à la structure organique de notre communauté les possibilités d'élaborer et d'appliquer réellement une politique communautaire sont considérablement renforcées.

C'est là la grande différence avec des organismes tels que l' O.C.D.E., et, dans le domaine des produits alimentaires et de l'agriculture, la F.A.O. Des difficultés se font jour également, faute d'un tel élément moteur, au sein du Benelux, ce qui **no signifie du reste** pas que le Benelux soit inutile.

La caractéristique du traité de Rome est d'être basé sur la formation d'une union douanière, c'est-à-dire d'une Communauté tarifaire qui doit s'établir au cours d'une période de transition de 12 années. Cette réalisation est presque automatique, étant donné qu'au moment où le Traité a été ratifié, des engagements de suppression automatique des droits de douane et d'établissement d'un tarif douanier commun pour la Communauté ont été contractés. Mais le point de départ des rédacteurs du Traité était que l'on ne peut sans danger former une union douanière qui n'irait pas de pair avec l'élaboration d'une politique commune dans de nombreux domaines. Sur le plan économique, financier, social, sur le plan agricole et sur celui des transports, des mesures ont été prises en vue d'une politique commune qui accompagne cette union douanière et en définitive la rend possible.

Pour revenir sur la comparaison avec le Benelux, le Benelux a réussi en tant qu'union douanière dans le secteur industriel, il échoue dans le secteur agricole, parce que les politiques nationales n'ont pas été converties en une politique commune du Benelux. C'est donc une union douanière encore très imparfaite, ou, pour mieux dire, il n'y a encore rien de fait dans le domaine agricole. C'est pourquoi les rédacteurs du traité de Rome ont, dans un certain nombre d'articles, défini la tâche consistant à parvenir à une politique commune.

Si maintenant j'embrasse du regard tout cet ensemble, je pense que nous pouvons constater que nous avons, durant ces cinq premières années, accompli un travail fructueux. L'union douanière est arrivée au point prévu et même un peu plus loin; nous sommes un peu en avance sur le calendrier, puisque, au 1er juillet 1962, nous en étions arrivés à un abaissement de 50 % des droits à l'importation entre Etats membres. Cela signifie une réduction de moitié en quatre ans et demi environ, tandis que simultanément toutes les restrictions quantitatives, c'est-à-dire toutes les licences d'importation de produits industriels fixant des contingents, ont disparu. Il en va de même pour une part importante des produits agricoles, pour lesquels a été mis en place un régime différent, sur lequel j'aurai bientôt l'occasion de revenir. Nous nous réjouissons grandement - et ce résultat est aussi pour une très large part dû à la haute conjoncture de ces dernières

.../...

années, - d'avoir pu appliquer une certaine accélération au rapprochement des tarifs. Il y a, bien sûr, en ce qui concerne la politique commune, un grand nombre d'autres domaines où d'importants travaux préparatoires ont été accomplis. Vous ne devez pas sous-estimer ce travail. Je tiens à vous rappeler que le traité de Rome se propose comme objectif la libre circulation des personnes, des marchandises et des capitaux. Dans tous ces domaines, il convient d'accomplir un travail préparatoire très important avant de fixer les étapes effectives de la réalisation de cette libre circulation. Prenons par exemple la libre circulation des personnes. Il faut donc qu'à la fin de la période de transition, en 1970, toutes les discriminations appliquées à la circulation des travailleurs sur le territoire de la Communauté, en raison de leur nationalité, aient disparu. Aucune discrimination ne pourra être maintenue, et leur suppression se fera par étapes, mais le Traité ne fixe pas un rythme précis. Il dépend donc des propositions de la Commission et de la bonne volonté que mettra le Conseil à arrêter les décisions nécessaires pour que soit créée la possibilité d'assurer réellement par étapes, la libre circulation des personnes. Et nous avons déjà commencé à concentrer surtout notre attention sur la position des travailleurs à l'étranger, afin de rendre cette position équivalente à celle des travailleurs ressortissant du pays où ils exercent leur emploi.

Vous comprendrez aisément qu'il existe dans le domaine de la sécurité sociale et dans celui de la prévoyance sociale en général d'importantes différences qui peuvent susciter des difficultés. A cela s'ajoute évidemment qu'il convient de s'intéresser au sort des familles restées dans le pays d'origine du travailleur, surtout à un moment où des centaines de milliers d'Italiens, par exemple, travaillent en Allemagne, en Belgique, aux Pays-Bas et en France. Vous voyez donc entrer en jeu sur un large terrain, dans le secteur social, dans le domaine de la libre circulation des personnes, un certain nombre de mécanismes basés sur des règlements qui ont été approuvés par le Conseil de ministres et qui entrent en vigueur selon les étapes fixées par avance. Il n'y a pas là une forme d'automatisme analogue à celui que l'on constate pour les tarifs dans l'union douanière. J'estime du reste que nous ne saurions soumettre les personnes, les hommes mêmes, à un pareil automatisme. Il faut toujours examiner avec soin les modalités selon lesquelles telle ou telle décision peut être mise en oeuvre. Mais nous pouvons constater que nos importants travaux préparatoires ont dès à présent porté des fruits.

J'envisagerai maintenant le droit d'établissement et la prestation de service; là encore le principe de base est la non-discrimination, là encore il est prévu qu'à la fin de la période transitoire, toute discrimination basée sur la nationalité et les caractères nationaux sera interdite. Mais cela signifie aussi que, dans l'ensemble du secteur de l'industrie, des classes moyennes, de l'agriculture, il convient d'examiner avec soin de quelle façon et selon quelles étapes seront réalisés le droit d'établissement dans l'ensemble de la Communauté et le droit d'exercer une profession, d'acquérir de la propriété foncière et de l'exploiter, par exemple comme agriculteur; un certain nombre de facteurs économiques devront sans doute être harmonisés. Pour citer un exemple : en ce qui concerne le droit d'établissement, il est tout à fait clair que si, par exemple, les Pays-Bas mènent en matière de prix des terrains une politique visant à maintenir ces prix à un niveau peu élevé, tandis qu'ils seront très élevés en Allemagne, en France ou en Belgique, les Pays-Bas ne sauraient reconnaître purement et simplement la liberté d'établissement et le droit d'acquérir de la propriété foncière. Et inversement, en France où ce problème se pose dans une très large mesure à l'heure actuelle, ces considérations sont également valables, et il faudra donc qu'un certain nombre de facteurs économiques soient harmonisés avant qu'il soit possible d'admettre la libre circulation de façon absolue. Je signalerai ensuite le problème de la circulation des capitaux, un secteur, qui sera bientôt hors de toute atteinte. Un travail préparatoire important a été réalisé par le comité monétaire et un certain nombre de directives sont actuellement en vigueur.

Nous connaissons déjà la libération inconditionnelle des investissements directs, de la circulation des capitaux à titre privé aux fins de crédits commerciaux, aussi bien à court terme qu'à moyen terme, et pratiquement, la libération est entrée dans les faits pour tous les titres négociés en Bourse. Cela signifie donc que des progrès importants ont été déjà réalisés dans le domaine de la libre circulation des capitaux, mais, là encore, il reste beaucoup à faire. J'en viens maintenant aux secteurs de la politique agricole, de la politique en matière de transport, d'énergie, en matière de conjoncture et en matière d'ententes, qui déterminent ensemble l'union économique.

Mon intention est de commencer par l'agriculture, et vous comprenez sans doute ma prédilection pour ce sujet. Cette prédilection s'explique aussi avant tout par le fait que l'agriculture est une pièce essentielle de notre Communauté, et de notre politique communautaire. Je crois que nous pouvons constater tranquillement que, si nous ne parvenons pas à établir dans le domaine agricole le Marché commun, et notamment à fixer la politique commune durant la période transitoire, ce sera l'échec de notre

Communauté. Il est admis par nous tous, par mes collègues, par le Conseil de ministres, par les hommes politiques, que l'agriculture est une pierre de touche. Nous savons tous également que, précisément dans le secteur agricole, les difficultés sont particulièrement grandes. Cela ne tient pas seulement au fait que l'agriculture est un secteur délicat, difficile, du point de vue économique, mais aussi au fait que la politique agricole est, si j'ose dire, de la politique avec un grand P, en ce sens qu'elle pose des problèmes délicats, même sur le plan national. Nous savons avec quel tact il faut procéder pour définir une politique agricole nationale; aussi ne sommes-nous pas surpris que toute forme de politique communautaire, qui signifie un changement de la politique nationale, puisse soulever des difficultés politiques considérables. Le Traité fixe un certain nombre d'objectifs tels que l'élévation du niveau de vie de nos agriculteurs, la rationalisation des entreprises, la stabilisation des marchés. Nous sommes convaincus que l'élévation du niveau de vie, qui est relativement bas dans nos six pays, ne peut être atteinte d'une façon durable que par l'amélioration des conditions de production dans l'agriculture elle-même. Les conditions de production doivent être améliorées par l'augmentation de la productivité du travail et du capital. Il s'agit donc d'un programme qui doit être mis en oeuvre, un programme de réforme des structures agricoles. Ces réformes doivent s'étaler sur une longue période, sur 15, 20, peut-être 25 années. Même ensuite, il faudra continuer à mener une certaine politique, car les circonstances se modifient sans cesse, mais il s'agit en premier lieu de coordonner la politique des structures dans les six pays.

La situation de nos agriculteurs est en général mauvaise. Ils travaillent sur des exploitations trop petites avec de mauvais moyens de communication, un mauvais aménagement hydraulique, et ils n'ont pas la possibilité d'utiliser les techniques modernes. Cela pose des problèmes très sérieux dans certaines régions, non seulement par exemple en Italie méridionale, mais dans l'ensemble de nos six pays, en Belgique, aux Pays-Bas et notamment en Allemagne, par exemple dans les régions montagneuses. Ceci n'est pas un blâme adressé à l'agriculture, car le paysan isolé n'y peut rien. Aussi n'est-il pas surprenant que le Gouvernement ait, depuis déjà longtemps, élaboré des programmes d'amélioration de l'agriculture. Mais il est nécessaire que ces programmes de réforme soient harmonisés, qu'une politique de structure unique soit mise au point pour toute la Communauté. Ce serait par exemple un non-sens si l'Italie continuait

d'organiser son agriculture de façon à produire des denrées qui pourraient être produites dans de meilleures conditions et à bien meilleur marché par exemple en Allemagne, en Belgique ou en France. Ce développement structurel de l'agriculture doit être harmonisé, et nous espérons qu'il pourra en résulter des programmes communautaires. Cet exemple vous montre clairement, je pense, comment on est pour ainsi dire contraint, dans tous les domaines, de passer d'une politique nationale à une politique commune. Ce but ne sera pas atteint en concentrant des compétences étendues à Bruxelles, au siège des institutions centrales. Il faut précisément décentraliser dans toute la mesure du possible, mais il faut cependant parvenir à un accord unanime sur certaines idées et certains principes de base.

Vous devez comprendre qu'il ne s'agit là que d'un commencement. La matière est délicate, surtout, bien sûr, lorsque la politique financière entre en jeu. Il existe des propositions visant à créer des fonds permettant le financement des contributions aux réformes de structure. Bien que, et cela est facile à comprendre, les gouvernements inclinent à prendre l'affaire en mains, nous estimons cependant qu'il est très important que dans ce domaine également soient créés des fonds communautaires. Je n'exposerai pas en détail le contenu de cette politique de réforme des structures agricoles, car il me faudrait au moins une heure pour cela, mais je la cite simplement en passant comme un exemple de coopération.

J'en viens maintenant au second élément, c'est-à-dire à la politique dite des marchés, qui est un problème essentiel pour notre Communauté. Dans le secteur industriel, le Marché commun se réalise pour ainsi dire de lui-même. Si l'on ôte les entraves aux échanges, si l'on supprime les tarifs douaniers et les contingents entre Etats membres et si l'on édifie un tarif douanier commun, il y aura un marché commun.

Sans doute faudra-t-il veiller alors à l'application des règles de concurrence. En effet, s'il se forme d'importantes ententes dans le secteur économique, s'il se crée des trusts ou des monopoles ayant pour effet de reconstituer les frontières nationales qui, économiquement parlant, auront été abolies, alors il est clair qu'on ne saurait parler de Marché commun. Le marché, divisé autrefois par les autorités nationales et les politiques nationales, se sera transformé en un marché tout aussi divisé, régi et déterminé par les décisions d'ententes échappant à tout contrôle.

C'est pourquoi, dans le secteur industriel, la route qui conduit au Marché commun par la formation d'une union douanière ne se conçoit qu'assortie d'une politique de concurrence et d'un contrôle de l'application des règles de concurrence. Et, s'il m'est permis d'exprimer ici mon opinion, je ne vous cacherais pas que la politique en matière d'ententes, la politique de la concurrence est l'un des points qui cause le plus de soucis dans notre Communauté.

Malgré les efforts très sérieux de mon collègue von der Groeben et de ses collaborateurs, qui sont en premier lieu responsables dans ce domaine, nous devons constater que, dans certains de nos Etats membres, les efforts pour parvenir à une politique vraiment uniforme en matière d'ententes se heurtent à de graves résistances. L'influence d'une partie du secteur économique sur les gouvernements est si grande qu'il sera très difficile dans les années à venir d'exécuter les dispositions du Traité dans ce domaine. Comme vous le savez, le premier règlement en matière d'ententes a été promulgué le 13 mars dernier. Les notifications d'ententes se sont mises à affluer, mais il est déjà clair qu'il sera très difficile de mettre sur pied une politique de la Communauté en matière d'ententes, que cela prendra beaucoup de temps et impliquera beaucoup de procédures. La réalisation de cette politique constitue l'un de nos plus graves soucis, et il faut pouvoir compter sur la volonté politique des intéressés pour qu'il soit possible d'appliquer dans les délais prévus une politique conforme aux intérêts du consommateur et, en définitive, à ceux du secteur économique lui-même. La politique en matière d'ententes restera dans un proche avenir l'une des préoccupations essentielles de la Commission européenne.

Pour en revenir à l'agriculture, nous pouvons constater que toutes les politiques agricoles s'étaient développées sur le plan national. Il y avait dans chaque pays une politique agricole particulière, caractérisée par diverses mesures de protection nationale. Nous avons commencé désormais à remplacer ces mesures de protection par un régime communautaire basé sur un système de prix déterminé et un système de prélèvements. Les prélèvements seront graduellement supprimés dans la Communauté, ils resteront en vigueur vers l'extérieur. Nous nous basons sur le fait que le marché agricole peut et doit être protégé à l'égard du marché mondial, qui subit l'influence des excédents et de la politique de subventions menée par divers pays. Nous nous basons sur le fait que notre marché agricole a droit à un développement stable permettant d'assurer un revenu équitable aux cultivateurs et aux travailleurs agricoles.

Le 14 janvier de l'année dernière, une décision a été prise pour fixer le mécanisme communautaire en ce qui concerne les principaux produits, et cette décision est entrée en vigueur le 1er août. Cela signifie que nos six pays passent d'un jour à l'autre, à partir de minuit, d'un système de protection et d'organisation du marché à un autre système. Je ne vous dissimulerai pas que, durant ces derniers jours de juillet et ces premiers jours du mois d'août, j'ai connu une certaine tension nerveuse. J'ai bien souvent pensé : "que va-t-il advenir ?", devant ces cent règlements et plus qui ont été arrêtés. Il semble toutefois que les choses se soient très bien passées. Il y a eu, bien sûr, quelques difficultés d'adaptation, mais le système fonctionne et même, fonctionne de façon satisfaisante. Non seulement dans quelques pays, mais dans tous les pays de la Communauté. Les administrations nationales ont su s'adapter, et l'on peut dire, malgré les quelques difficultés qui subsistent encore, que notre opération a réussi.

Et je pense que si nous avons pu enregistrer un tel succès, cela est dû avant tout à deux raisons. La première est que, dès le début, nous avons tenu au courant de la situation tout le secteur économique, toutes les organisations agricoles et tous les fabricants. Nous avons engagé des consultations régulières avec les organismes consultatifs du secteur économique. Nous avons en outre associé à nos activités les administrations nationales. Les administrations nationales constituent dans notre Communauté de véritables bastions. Quand on les a contre soi, on n'aboutit à rien, mais, si on sait obtenir leur coopération matérielle et spirituelle, si on leur confie une part de responsabilités dans l'élaboration de la politique, il apparaît alors que les administrations nationales se montrent elles aussi, dans leur ensemble, disposées à coopérer. Ces deux expériences contiennent aussi un enseignement pour l'avenir : les administrations nationales et le secteur économique doivent être associés à l'élaboration de la politique communautaire.

Nous avons créé les organismes appelés Comités de gestion. Malgré ce joli nom, ils ne gèrent rien et peuvent seulement émettre des avis, dont nous ne sommes même pas obligés de tenir compte. Si nous ne suivons pas un avis émis par le Comité, un recours au Conseil contre la décision que nous avons prise est sans doute possible, mais tout cela n'est dit qu'en passant. L'important, c'est que nous ne prenons jamais une décision sans consulter ces Comités. Nous discutons avec les experts, qu'il s'agisse d'oeufs, de cochons ou de volailles, et cela leur donne le sentiment qu'ils ne sont pas dirigés, mais qu'une politique communautaire est élaborée en commun par les administrations nationales et la Commission. Je me suis à dessein étendu assez largement sur ces problèmes. Sans doute a-t-on parfois l'impression que l'élaboration d'une

politique commune consiste uniquement à mettre au point et à appliquer un certain nombre de règlements. Mais cela n'est pas exact, les problèmes psychologiques jouent également un rôle, et l'expérience nous montre qu'on ne peut les résoudre que par la coopération, aussi bien avec les organisations du secteur économique qu'avec les administrations.

Il y a toutefois un point qui me cause quelques soucis. Nous entretenons donc d'excellents rapports avec tous ceux qui produisent et qui administrent, mais il est très difficile de créer des liens analogues avec ceux qui consomment. Le monde est, à proprement parler, régi par des producteurs et des administrateurs, cependant que le consommateur n'a absolument rien à dire. Bien sûr, aussi longtemps que les règles de libre concurrence sont observées, et que les producteurs sont obligés de livrer la meilleure marchandise possible aux prix les plus bas possible, le consommateur n'a rien à craindre. Mais, quand, dans un grand marché communautaire, la puissance du producteur, souvent appuyée par les administrations nationales, est légalisée, le consommateur risque d'être dupe. Le grand problème du moment est donc : comment permettre aux consommateurs de faire mieux entendre sa voix. A mon avis, cela ne peut être obtenu que par une meilleure représentation parlementaire, mais vous savez aussi que, même dans les parlements nationaux, les intérêts du producteur, qu'il s'agisse du commerce, de l'industrie ou de l'agriculture, sont mieux défendus que ceux du consommateur. Nous sommes ici devant un problème auquel chacun de nous doit consacrer sa réflexion. Il y a là une menace de désordre dans notre société, et nous devons envisager des remèdes.

Je ne consacrerai que quelques mots à la politique en matière de transports. Un certain travail préparatoire a été accompli, mais les résultats sont encore minces. On peut dire, que, dans le domaine des transports, tout est en mouvement, mais la situation paraît embrouillée. La politique en matière d'énergie a été marquée également par un grand gaspillage d'énergie, mais là aussi sans beaucoup de résultats. Dans ce secteur, des groupes d'intérêts importants sont en action et je songe ici aux huiles minérales, aux charbonnages, et à l'énergie nucléaire qui se trouvent entre les mains des pouvoirs publics. La tâche est également compliquée par l'existence de trois Communautés européennes.

Il semble que tous les défauts des administrations nationales soient venus se nicher dans les administrations européennes. Chacun continue à

La
enfourcher ses *La* dadas, à refuser toute concession aux autres, et, à la vérité, la coopération est insuffisante pour que l'on parvienne à une politique commune en matière d'énergie. Je ne vous dissimulerai pas non plus que c'est là l'une des raisons pour lesquelles nous estimons que les trois exécutifs des Communautés européennes devraient être fusionnés. Dans le domaine de la politique commerciale commune également, aucun progrès important n'a été réalisé, et le Benelux est particulièrement en retard sur ce terrain. Nous sommes encore à la traîne, mais nous espérons cependant que tout ce qui est réalisé sur le plan interne, notamment en matière agricole, nous obligera sans doute un jour à réaliser une politique commerciale commune. Mon collègue Rey, qui est le principal responsable dans ce domaine, a déjà enregistré certains succès de procédure, et nous espérons que, d'ici quelques années, une politique commerciale commune aura au moins en partie été mise sur pied.

Je voudrais dire encore quelques mots de nos relations avec les pays tiers, autrement dit nos relations extérieures. Au moment de la signature du Traité, les colonies françaises ont été associées, à la demande du Gouvernement français d'alors, et par la suite, ont été associées également les colonies belges et néerlandaises, ces dernières se réduisant à la Nouvelle-Guinée. Cette association n'a pas soulevé de difficultés, et la coopération avec ces pays, qui ont accédé entre-temps à l'indépendance, a été bonne. Le Fonds de développement a fait du bon travail et nous sommes extrêmement satisfaits de ce que, au bout de cinq ans, une nouvelle convention ait pu être conclue, en attendant d'être signée et ratifiée. Nous avons donc conclu des accords d'association avec un certain nombre de pays indépendants d'Afrique, auxquels sont venus s'ajouter le Surinam et les Antilles néerlandaises. D'autre part, une convention d'association a été conclue avec la Grèce, et nous examinons actuellement les demandes d'adhésion du Royaume-Uni, du Danemark, de la Norvège et de l'Irlande. Mais, avant d'aborder le problème de l'Angleterre, par lequel je voudrais terminer mon exposé, je vais vous dire quelques mots des relations extérieures en général.

Il ne faut pas se dissimuler qu'à partir du moment où l'Angleterre a présenté sa demande d'adhésion à notre Communauté, acte par lequel l'Angleterre s'est ralliée au continent, notre Communauté a été prise au sérieux également à l'extérieur. Nous étions déjà auparavant, grâce à notre vigoureuse évolution interne, une puissance importante, mais depuis que l'Angleterre a présenté sa demande, toute l'attention s'est concentrée sur notre Communauté. Ce n'est pas justice, car, unis à l'Angleterre et à quelques

pays scandinaves, nous formons le principal partenaire commercial du monde. Plus de la moitié du commerce mondial s'effectue par la Communauté, et notre politique est donc essentielle pour le commerce mondial et pour les relations avec les pays tiers, notamment en ce qui concerne les pays en voie de développement. Le grand problème qui se pose aux pays industrialisés est celui de leurs rapports futurs avec les régions en voie de développement. Il ne s'agit pas seulement des exportations des produits agricoles de ces pays dans la Communauté; il faut aussi qu'ils puissent exporter des produits industriels. Mais cela ne sera possible que si la Communauté continue à accuser une expansion continue. L'élargissement des exportations des pays en voie de développement doit concerner essentiellement les produits industriels et nous devons donc être prêts à absorber ces produits. Les bavardages sur l'aide de développement ne sont pas à eux seuls suffisants; nous devons nous efforcer constamment de créer les possibilités de garantir à ces pays des débouchés. Cela ne se fera pas du jour au lendemain, parce que nous ne pouvons pas exposer brutalement notre économie à ce que l'on baptise d'un bien joli mot "dumping social". Comme si les pauvres diables des pays en voie de développement pouvaient quelque chose contre la dureté des conditions de vie et le bas niveau des salaires dans ces pays! Nous ne pouvons pas exposer brutalement nos économies et notre propriété aux périls qui résultent de l'importation de marchandises en provenance des régions où la situation sociale est mauvaise, mais nous devons sans doute élaborer consciemment un programme permettant d'améliorer les possibilités d'importation pour permettre à ces pays de se procurer eux-mêmes les produits dont ils ont besoin. On n'en viendra pas à bout par quelques réductions des taux des droits de douane. On n'en viendra pas à bout non plus en se contentant d'ouvrir dans une mesure limitée notre marché, il faudra aller très loin dans ce domaine. Un élément d'espoir est que cette idée gagne du terrain aux Etats-Unis eux-mêmes, et que le Président Kennedy ait obtenu le pouvoir de négocier des tarifs douaniers. Les grandes négociations doivent être engagées à la fin de 1963, en 1964 et en 1965 sur la base du Trade Expansion Act. Le moment sera alors venu pour notre Communauté d'élaborer en coopération avec l'Angleterre, car j'admets l'hypothèse que l'Angleterre deviendra membre de la Communauté, une politique qui permettra l'extension de nos échanges avec les pays sous-développés, concurremment avec les Etats-Unis. Ce sera là un moment important de l'évolution du commerce mondial et cela offrira notamment des possibilités de relever le niveau

de vie dans les régions sous-développées. Si nous manquons à ce devoir, si, dans ce domaine nous restons myopes, si nous sommes incapables de songer à autre chose qu'à protéger notre industrie et notre agriculture, alors nous avons perdu la partie. Et il est possible alors que la Russie parvienne à prendre notre place dans le monde.

J'aboutis donc à la conclusion que, dans nos relations avec les pays tiers, un point essentiel est que nous puissions envisager une politique d'aides effective aux régions sous-développées, en ce sens également que nous devons ouvrir nos marchés aux produits de ces régions.

Et j'en viens maintenant au dernier point que je me proposais d'aborder, les négociations avec l'Angleterre.

Vous comprendrez que je n'entends pas en ce moment me borner à un aperçu des tâches réalisées dans la C.E.E. et de ses efforts durant les cinq dernières années. La C.E.E. se trouve - je suis pleinement conscient de la signification de ma formule - dans une crise décisive. La menace d'une rupture des négociations avec l'Angleterre, ne touche pas seulement l'Angleterre; cette menace de rupture touche tout autant notre Communauté. C'est seulement en prenant pleinement conscience des conséquences d'un tel fait pour la Communauté que l'on pourra rechercher, avec le sérieux qu'exige la situation des solutions satisfaisantes.

Je vais essayer de donner un aperçu de la situation. Vous savez avec quelle vitalité la C.E.E. s'est développée. Ce sont en définitive ses succès qui ont amené une série de pays européens à demander leur admission. En tête de ces pays, se trouve l'Angleterre. Le souci de l'honnêteté nous ordonne de présenter les faits de la façon la plus objective possible. Notre Traité laisse la porte ouverte : tout pays européen qui en éprouve le besoin peut engager avec nous des négociations pour être admis comme membre sur la base du Traité. Cette obligation de négocier, qui nous incombe, n'exclut pas que, dans chaque cas, nous n'examinions les objectifs éventuels de tout candidat à l'adhésion. Cela doit être dit, parce que les défiances envers l'Angleterre ont lourdement pesé sur l'évolution historique qui a précédé ce moment. Au cours des années qui ont suivi la fin de la deuxième guerre mondiale, nous avons, chaque fois qu'un nouvel effort était fait pour mettre au premier plan l'intégration, instamment prié les Anglais de se joindre à nous. Ils ont refusé. Ils ont mené plus d'une action que nous ne pouvions interpréter que comme un effort pour faire échouer également l'intégration effectuée sans eux. Au cours de l'été 1961, l'Angleterre a viré de bord : le Gouvernement Mac Millan a présenté son projet de négociations.

Quoi de plus naturel que de penser que l'Angleterre a changé sa tactique, mais non sa position ? Qu'elle pourrait maintenant s'efforcer d'obtenir de l'intérieur ce qu'elle n'avait pu obtenir de l'extérieur ? Mais, bien que les négociateurs anglais aient en peu de temps écarté ces soupçons, la Communauté restait en proie à un souci dont la meilleure description est celle d'une alternative devant laquelle nous serions placés : approfondir la Communauté existante, ou bien l'étendre en admettant de nouveaux membres.

J'ai montré à plusieurs reprises qu'il s'agit là d'une fausse alternative. Je comprends très bien les soucis de ceux qui redoutent l'extension de la Communauté, craignant que ses tâches en soient rendues plus difficiles - au Conseil, à la Commission, dans les autres institutions, dans son administration. Nous devons à mon avis accepter cette aggravation de nos tâches si nous entendons rester fidèles au Traité, si nous voulons que de nouveaux membres adhèrent au Traité. Nous pouvons supposer en outre que les nouveaux membres n'exercent pas uniquement un effet de freinage, mais que, dans certains domaines, ils auront aussi un effet stimulant.

C'est en conscience de faits que nous avons entamé les négociations, de dures négociations : en effet, nous voulons rester fidèles au Traité et défendre l'oeuvre déjà accomplie. Du côté anglais aussi, les négociations ont été menées durement. Cela est compréhensible. Il s'agissait en effet de ces adaptations et de ces règlements pour la période de transition qui avaient déjà occasionné, lors de l'élaboration du Traité, des négociations pour l'association avec la Grèce, des négociations relatives à la convention d'association des pays africains, des moments difficiles, pénibles même, et cela pendant des mois et des années. Pourquoi en eût-il été autrement dans ces négociations avec l'Angleterre ? Celle-ci ne peut prétendre à un meilleur traitement, mais elle est en droit de s'attendre à un traitement non moins bon.

À la conférence des ministres des six pays membres et de l'Angleterre j'étais occupé à exposer les résultats du groupe de travail pour les problèmes agricoles, dont j'assume la direction, quand fut décrétée, par la bouche du président de la République française, la fin des négociations.

Les motifs allégués ne concordent pas avec les faits. Il est absolument inexact d'affirmer que les négociations à Bruxelles auraient atteint un stade où toute solution positive était impossible. J'affirme en connaissance de cause que le contraire est exact. Il y a des solutions en vue. Bien entendu, elles exigent des concessions importantes des deux côtés,

mais ces concessions ne doivent pas nécessairement être faites au détriment du Traité. Elles concernent plutôt les adaptations que les Etats membres ont dû s'accorder mutuellement lors de l'élaboration du Traité.

Après ces constatations, deux questions se posent : comment sortir de ce mauvais pas, et comment est-il possible que cette appréciation erronée de la situation ait engagé les négociations et la C.E.E. à la crise la plus grave ?

Contentons-nous de répondre à la première question - en supposant même, pour la commodité, que le coup d'arrêt donné aux négociations ne tient à rien d'autre qu'à ces négociations elles-mêmes.

La situation se présente alors comme suit : cinq Etats membres et la Commission estiment que les possibilités de négociations ne sont pas encore épuisées. Il persévèrent donc, tandis que l'un des Etats membres juge cela inutile. Comme il s'agit de notre Traité, et aussi du désir de faire en sorte que notre Communauté concorde davantage avec l'idée d'Europe, elle ne peut le faire réduite à ses six membres, les cinq pourraient déclarer qu'ils continuent afin de convaincre leur partenaire de l'existence d'une solution, et soumettre finalement cette solution à son approbation. En effet, un résultat positif ne pourra être atteint que si les six pays sont d'accord sur le projet. Il me paraît invraisemblable qu'une solution puisse être obtenue par ce moyen.

L'autre possibilité est que les cinq partenaires acceptent contre leur conviction le décret d'un seul et s'y soumettent. Sans vouloir sous-estimer l'importance de cette seule voix discordante, je crois pouvoir affirmer que, dans une Communauté basée sur l'intégration, une voix isolée, fût-elle la plus importante, ne saurait à elle seule emporter la décision.

Selon des informations diffusées par la presse, on songerait maintenant à confier à la Commission le mandat de dresser l'inventaire des résultats obtenus à ce jour et de présenter en outre des propositions sur les problèmes qui restent à résoudre. Il est encore trop tôt pour porter un jugement sur cette proposition de médiation. En tout cas, si la cause de la situation actuelle ne doit être recherchée que dans les négociations elles-mêmes, il serait possible de trouver là une issue.

Le refus d'admettre l'Angleterre comme membre de la C.E.E. est une menace pour la survie de la C.E.E. Si ce conflit interne ne peut être résolu de façon satisfaisante, nous aurons semé un germe de suspicion, de doute dans l'opportunité de la coopération au sein des organes de la C.E.E. Celle-ci continuera à exister nominalement, mais son élan sera brisé, sa vitalité réduite à néant. Au lieu d'être protégée contre le danger de se diluer en prenant de l'extension, elle se corrompra de l'intérieur. Vous comprendrez combien j'espère ardemment qu'une issue pourra être trouvée afin d'empêcher la Communauté de se dégrader au rang d'une organisation qui ne pourrait plus être qu'une façade européenne derrière laquelle toute l'intégration véritable serait exclue.

Combien on peut s'engager ainsi dans une voie dangereuse, c'est ce qui apparaît bien si l'on considère l'"alliance" que M. Adenauer vient de conclure. Sans doute n'y a-t-il pas en Europe un seul homme raisonnable qui ne se réjouisse de la bonne entente entre l'Allemagne et la France. Les efforts pour l'intégration européenne ont eu aussi en fin de compte, pour objectif d'amener ces deux peuples avec d'autres à la même table et de surmonter le passé. L'alliance qui vient d'être conclue entre l'Allemagne et la France soulèverait l'enthousiasme dans une Europe intégrée qui serait sur le point d'admettre en son sein l'Angleterre et d'autres pays. Mais si la voie de cet espoir est coupée, ce Traité ne vise pas à compléter mais à remplacer l'intégration européenne, par une coalition entre deux Etats européens. C'est là une politique tournée vers le passé, et non vers l'avenir.

Mais permettez-moi d'évoquer seulement les menaces qui guettent la Communauté existante. J'ai toujours envisagé cette Communauté dans un cadre sans cesse élargi. Sa croissance a sans cesse rendu plus sensible sa responsabilité à l'égard du monde extérieur, ses obligations à l'échelle du monde.

Si l'attitude de refus à l'égard de l'Angleterre - et par là à l'égard d'autres membres futurs - ne s'explique pas par l'état des négociations, alors il s'agit là d'une décision résultant d'une appréciation de la situation mondiale et de notre rôle dans le monde qui me paraît en contradiction avec tout ce qui a été proposé à ce jour, pour la ligne de conduite de la Communauté. En effet, l'intégration européenne devrait mettre fin à cette Europe morcelée, partagée en coalitions militaires et divisée contre elle-même. L'Europe intégrée devrait former une Communauté de membres égaux, en droits, agissant par accord mutuel, et constituer dans une alliance atlantique un partenaire à part entière.

Mais un refus d'admettre de nouveaux membres qui ne serait pas motivé par le cours de la négociation, constitue un refus de la Communauté économique européenne et du "partnership" atlantique. Ce refus peut mettre une partie de l'Europe dans la position d'une troisième force entre l'Est et l'Ouest, et, les moyens d'une politique de puissance lui faisant défaut, cette partie de l'Europe deviendrait en fin de compte l'objet des conflits de puissance entre l'Est et l'Ouest. Dans la crise politique où nous nous trouvons, ce qui est en jeu est plus important que l'adhésion possible de l'Angleterre, plus important que la Communauté elle-même. Nous sommes à nouveau placés devant le choix de notre place dans le monde occidental et du rôle que nous devons jouer avec notre partenaire atlantique dans l'ensemble du monde. Je n'ai pas besoin de vous affirmer combien la Communauté et ma tâche dans la Communauté me tiennent à coeur. J'espère toutefois que tous ceux qui sont intéressés aux décisions des jours à venir comprendront pleinement que cette décision ne concerne pas seulement l'Angleterre, ni même seulement la Communauté, mais essentiellement toute l'Europe et l'alliance atlantique.

PP/500/63

IP(63)13-E (Unrevised)

Brussels, January 22, 1963

PRESS RELEASE

SUMMARY OF
THE SPEECH GIVEN BY
DR. S.L. MANSHOLT
at LOUVAIN UNIVERSITY
ON JANUARY 22, 1963

Dr. Sicco Mansholt, Vice-President of the EEC Commission, gave a speech this evening as part of the third series of European lectures at the Catholic University of Louvain. The following is a summary of Dr. Mansholt's speech, which was entitled "Five Years of EEC."

You will understand that at this juncture I do not wish to restrict myself to a survey of the achievements and effects of the EEC during the last five years. The EEC is now at a critical point in its history - and I am quite aware of the full import of those words. The imminent rupture in the negotiations with Great Britain will not affect Britain alone: it will also have its consequences for our Community. Only if we face these consequences squarely shall we be able to look for satisfactory solutions as earnestly as the situation requires.

Let me attempt to outline this situation. You know with what vitality the EEC has grown. Basically, it is the Community's successes that have led a number of European countries to seek to join us. At the head of the queue stands the United Kingdom. Honesty requires that we state the factual considerations as objectively as possible. The Rome Treaty opens the door to any European country that feels the need to start negotiations with us for membership on the basis of that Treaty. Our obligation to negotiate does not mean that in each case we do not also consider what the intentions of a given applicant may be. I must say this because we have behind us a long history of mistrust of Britain. Ever since the end of the second world war, at every new attempt to push integration forward, we have implored the British to join us. And they have always refused. More than once they have acted in a way that we could only interpret as an attempt to torpedo integration even though they were not included. In the summer of 1961 Britain came in on a different tack: the Macmillan Government asked to open negotiations.

What more natural assumption than that the British had changed their tactics but not their attitude? That they now were trying to achieve from the inside what they had failed to accomplish from the outside? But even though the British team of negotiators quickly removed this doubt, the Community was still worried by what I can best describe as the alternative we might have to face: consolidation of the existing Community or its expansion by new members.

Time and again I have pointed out the fallacy in this alternative. I have every sympathy with the concern of those who see in expansion the danger of making our work in the Council, in the Commission, in the other administrative bodies, more difficult. In my opinion, we must accept this if we are to remain true to the Treaty and new members wish to adhere to it. And in any case we can expect that new members will not only slow us down but in many fields will also act as a stimulus upon us.

In this knowledge we began negotiations - difficult negotiations because we wished to be faithful to the Treaty and safeguard the progress already made. The British negotiators too have been tough. And that is understandable as well. Here again we were

confronted with the same adjustments and arrangements for the transition period that had given us such a hard time for months and years when the Treaty itself was being framed, when we were negotiating for the association with Greece and in the negotiations on the association agreement with the African States. Why should it be otherwise in the negotiations with Britain? She could not ask for better treatment, but she could expect not to be treated with less consideration.

I was presenting the results of my Fact-finding Committee on agriculture to the Ministerial Conference between the Six and the United Kingdom when the French President decreed that the negotiations should end. The reasons stated for this are not in agreement with the facts. It is just not true to maintain that the Brussels negotiations had reached a stage at which a positive solution was impossible. I should say - and I can claim to know something about it - that the contrary is the case. There are solutions in sight. Not without considerable concessions on both sides, of course, but these need not be at the expense of the Treaty. They do have a bearing on the concessions that the Member States also had to make to each other when they were drawing up the Treaty.

In the light of this, two questions arise: how can we find a way out of this impasse, and how can such a misguided appreciation of the situation place both the negotiations and the EEC in the gravest crisis?

Let us look at the first question only, and let us assume for argument's sake that calling a halt to the negotiations concerns nothing but these negotiations.

We find ourselves faced with a situation in which five Member States and the Commission feel that there is still room for negotiation. They, therefore, wish to continue whilst one of the Member States considers this useless. When our Treaty is at stake, and also the desire to bring the Community more into line with the concept of Europe than is possible with only six countries, the Five might declare that they are prepared to continue in order to convince their partner that a solution can be found, and finally to put that solution to him for approval. Nevertheless, we can only reach a positive conclusion if the six Member States accept such a draft. It does not seem probable to me that a solution can be found in this way.

The other possibility is that against their conviction the five partners accept and bow down under the decree of the sixth. Without wishing to underestimate the weight of that one voice I think I must say that in a Community based on integration, no single voice, and not even the most important, can be the all-deciding one.

According to newspaper reports it is now being considered whether the Commission should be instructed to review the results obtained so far, and to make proposals for those problems which are still open. It is too early to judge this proposal to mediate. At any rate, if the reason for the present situation is to be sought simply in the negotiations, this might offer a way out.

The rejection of the United Kingdom as a member of the EEC is a threat to the continued existence of the EEC. If this internal conflict cannot be satisfactorily settled, we shall have sown the seeds of suspicion and doubt as to the sincerity of co-operation in the institutions of the Community. It will continue in name, but its drive will have been halted and its vitality sapped. Instead of having been protected from weakening through extension it will have been rotted from within. You will appreciate how fervently I hope that a way out may be found so that the Community may not be degraded to an organization which can be no more than a European facade behind which there will be nothing left of genuine integration.

How far one can be led astray in this way is shown by the "alliance" which Dr. Adenauer has just concluded. No sensible person in Europe could fail to rejoice at the good relations between Germany and France. After all, the European integration effort included the objective of bringing these two nations, together with others, to sit round a table together and draw a line under the past. The Franco-German alliance now concluded would be a cause for joy in an integrated Europe, about to absorb Great Britain and other countries. But if the road to that goal is blocked, then this new agreement does not supplement European integration but rather replaces it by a coalition between two European countries. This is a policy looking into the past and not to the future. But I will only speak of the menace to the existing Community. I have always considered this Community in a wider setting. Its growth has made its external responsibilities and worldwide obligations ever clearer.

If the rejection of Britain - and thereby of other future members - is due to reasons outside the negotiations, then we are faced with a decision based on an assessment of the world situation and the part we ought to play, which to me seems in conflict with all that has so far been accepted as the Community's guiding principle. After all, European integration was to put a stop to a divided Europe in which military coalitions face each other. As a Community of equals in consultation with one another, Europe was to be a fully fledged partner in an Atlantic partnership.

But to reject new members for reasons not to be justified by the course of the negotiations is to reject the European Community and Atlantic partnership. This would place part of Europe in the position of a Third Force between East and West; in that event its minute means to pursue power politics would eventually turn it into

a pawn of the powers in East and West. There is more at stake in the political crisis through which we are now going than British membership in the EEC, and more even than the Community. We again have to choose our place in the Western world and the part we wish to play with our Atlantic partners in the world as a whole. I need not assure you how attached I am to the Community and to my work in it. Nevertheless, I hope that all those concerned in the decisions to be taken in the near future will fully realize that these decisions will affect not only the United Kingdom, not only the Community, but will ineluctably affect Europe as a whole and the Atlantic partnership.