

Protocole ¹⁹⁵⁰
de la Conférence du 25 août tenue sous
la présidence de M. le Ministre Hotz et
concernant le Plan Schuman

M. le Chef du Département

31.8.

Z

4.1.9

Liste
des personnes présentes

MM: Ministre Sulzer
 Ministre Zehnder
 Directeur Homberger
 Speiser, Conseiller aux Etats
 Bauer, Conseiller de Légation
 Zipfel, Délégué aux possibilités de travail
 Bonhôte, Division du Commerce
 Marti, Division du Commerce
 Montandon
 Prof. Dürrer, de la maison von Roll
 Bühler, de la maison Bühler
 Müller, des Aciéries Fischer
 Ernst, de la maison von Moos
 Meylan, de la Société suisse des construc-
 teurs de machines
 Lempen, Affaires politiques
 Biber, Division du Commerce
 de Tribolet, Division du Commerce

M. le Ministre Hotz salue les personnes conviées et donne la parole à M. Bauer.

M. Bauer déclare qu'il ne pourra parler que de l'origine du Plan Schuman et de l'état actuel des travaux des experts, car ces travaux ne sont pas achevés.

Le Plan Schuman remonte à la déclaration du Ministre Schuman du 9 mai 1950. Selon cette déclaration, il a pour premier objet la mise en commun des productions allemande et française du charbon et de l'acier sous une direction commune. L'adhésion au Plan est ouverte à tous les autres pays de l'Europe occidentale. L'idée dont M. Schuman est parti est qu'il ne suffit pas, en vue d'arriver à la libération complète des échanges, des mesures de libération par pourcentage que l'O.E.C.E. préconise en ce moment, mais qu'il est nécessaire d'aborder et de résoudre les problèmes de fond. Autrement, on ne réussira jamais à éliminer les conflits d'intérêts qui opposent les industries des différents pays européens. L'initiateur du Plan voit donc dans l'exécution de ce dernier un premier pas vers la réalisation d'une fédération européenne. M. Bauer relève, toutefois, qu'en lançant l'idée de son Plan, le Ministre Schuman a obéi en premier lieu à des considérations de caractère purement politique. En sa qualité de Lorrain



cet homme d'Etat est mieux à même que la plupart de ses compatriotes de pénétrer les causes profondes des problèmes qui divisent la France et l'Allemagne. La mise en commun des ressources de ces deux pays en charbon et en acier doit constituer la première condition d'une entente franco-allemande, entente qu'il est souhaitable de voir s'étendre au reste du continent.

Les vues générales qui précèdent ont été précisées le 20 juin par le Chef de la délégation française, M. Monnet. Du point de vue de la politique intérieure française, il est intéressant de relever en passant l'importance du rôle imparti à M. Monnet dans la réalisation du Plan Schuman. Cette personnalité est, en effet, non seulement proche des sphères gouvernementales, mais encore bien considérée par la gauche socialiste. D'après les documents de travail présentés à la Conférence de Paris par la délégation française, l'institution principale devant assurer le fonctionnement du Plan Schuman est la "Haute Autorité". Celle-ci est constituée par les Etats participant au Plan par abandon d'une parcelle de leur souveraineté. C'est cet abandon partiel de souveraineté qui distingue la nature de la "Haute Autorité" de celle des autres grands organes internationaux existants. La "Haute Autorité" est un organisme fédéral créé en vue d'exécuter et d'administrer une entreprise économique limitée. Il lui incombe de créer les conditions de production et de vente nécessaires en vue de permettre la libre circulation du charbon et de l'acier au sein de l'ensemble des territoires des pays participant au Plan. Les livraisons de charbon et d'acier devront être rendues tout à fait libres et ne plus être entravées, ni par des obstacles douaniers, ni par des restrictions quantitatives. Cet objectif général ne pourra être atteint qu'à condition de mettre sur pied un système de péréquation tendant à effacer les différences de prix.

Cette tâche principale ne pourra pas être remplie si la "Haute Autorité" ne s'applique pas également à la solution simultanée d'une quantité de problèmes annexes. Elle devra, en particulier, s'attacher à améliorer la qualité de la production et à éliminer les pratiques déloyales, telles que celle des doubles prix. Il lui faudra aussi résoudre des problèmes de salaires, ce qui la conduira à faire un pas de plus et à se préoccuper de la réalisation d'un programme social commun. En créant, au sein de tous les pays participants, un marché unique du charbon et de l'acier, le Plan Schuman provoquera fatalement le dépérissement de nombreuses entreprises. Ce sera donc l'affaire de la "Haute Autorité" d'élaborer un programme de modernisation des moyens de production et de présider à l'octroi de prêts destinés à financer la transformation des industries que la mise en oeuvre du Plan aura rendues non rentables.

Le document de travail présenté par les Français au début de la Conférence prévoit aussi que la "Haute Autorité" sera flanquée d'une "Cour de justice" auprès de laquelle les organisations économiques privées intéressées pourront recourir.

Au cours de la Conférence, le Benelux ayant attaqué le principe de l'abandon d'une partie de leur souveraineté par les Etats membres du Plan, il a été résolu de placer à côté de la

"Haute Autorité" une "Assemblée" composée de représentants élus par les Parlements nationaux. Outre les critiques et les propositions formulées par le Benelux, diverses idées nouvelles ont surgi durant la période de discussions qui a pris fin le 10 août. En tenant compte de ces diverses suggestions, on peut s'attendre que l'organisation à l'étude reposera sur les quatre institutions que voici:

- 1^o La "Haute Autorité"
- 2^o La "Cour de justice"
- 3^o L'"Assemblée commune"
- 4^o Le "Conseil des Ministres"

Tandis que la "Haute Autorité" et la "Cour de justice" résultent, l'une et l'autre de l'abandon par chacun des Etats associés d'une partie de leur souveraineté, l'"Assemblée" et le "Conseil des Ministres" restent étroitement liés aux droits souverains des Etats dont ils émanent. Comme il vient d'être dit, la création de ces deux dernières institutions doit être attribuée à l'initiative du Benelux et constitue en quelque sorte un compromis entre deux extrêmes; d'un côté, la position initiale française et de l'autre, l'attitude britannique.

1^o La "Haute Autorité". Ses attributions n'ont guère été précisées au delà de ce que nous avons déjà dit. C'est lors de la réunion de septembre que les délégués se mettront d'accord sur ses compétences exactes. On peut dire, d'ores et déjà, qu'elle exercera sa volonté de trois manières: en formulant des avis, en exprimant des recommandations et en prenant des décisions.

2^o La "Cour de justice" constituera une instance arbitrale nommée, comme la "Haute Autorité", par les Gouvernements et auprès de laquelle les organismes privés auront la possibilité de recourir contre les décisions de cette dernière.

3^o L'"Assemblée commune" se composera de représentants élus par les Parlements nationaux. Sa fonction essentielle telle qu'elle a été conçue pour calmer les appréhensions du Benelux, consistera à tempérer les effets de la puissance dévolue à la "Haute Autorité" qui sera rendue responsable vis-à-vis d'elle. L'"Assemblée" pourra même procéder à un vote de censure contre telle décision de la "Haute Autorité" qui lui paraîtrait inadmissible. Si un tel vote vient à être prononcé, la "Haute Autorité" démissionnera et sera reconstituée. En outre, l'"Assemblée" contrôlera la gestion courante de la "Haute Autorité" en examinant les rapports et les comptes de cette dernière. On est encore assez divisé au sujet de ses attributions. Deux tendances s'affrontent. L'une voudrait restreindre ses pouvoirs et l'autre les élargir.

4^o Le "Conseil des Ministres" consistera en la réunion des Ministres des Gouvernements participants qui formuleront des recommandations sur des points limités. Par ce "Conseil", les Gouvernements nationaux auront la faculté d'orienter les décisions de la "Haute Autorité" dans le sens qu'ils désirent, faculté qui sera d'ailleurs restreinte et ne pourra être utilisée qu'à propos de

questions dans lesquelles la production du charbon et de l'acier est en rapport avec les besoins du réarmement.

Il a été décidé qu'on se réunira de nouveau le 1er septembre. Dans l'intervalle, M. Monnet et les Chefs des autres délégations se consultent avec leur Gouvernement. Il est prévu que lors de la prochaine rencontre, on mettra la dernière main aux textes sur la base desquels un accord définitif pourra être conclu. Il est bon de relever, une fois de plus, que cet accord s'opèrera essentiellement pour des raisons d'ordre politique.

*

*

*

La réalisation du Plan Schuman soulève une série de questions dont la solution a été confiée à une Commission légale et douanière.

Nous avons déjà vu qu'entre les Etats participants, ne devront plus subsister pour le charbon et l'acier, ni droits d'entrée, ni droits de sortie et que les restrictions quantitatives devront être abolies. Pour créer le marché unique de ces deux matières premières, marché qui constitue le but visé par le Plan Schuman, il sera nécessaire de mettre en place divers organismes de transition. Le plus important sera la caisse de péréquation. L'entrée en fonction de celle-ci créera automatiquement un régime préférentiel entre les pays participants. On peut se demander dans quelle mesure la suppression des droits de douane et des restrictions quantitatives pour le charbon et l'acier est compatible avec le traitement de la nation la plus favorisée et avec les engagements contractés au sein de l'O.E.C.E. en matière de restrictions quantitatives.

En ce qui concerne les droits de douane, il faut distinguer entre les pays tiers membres du GATT et les pays tiers qui ne sont pas membres du GATT.

On envisage de demander aux pays de la première catégorie d'admettre qu'il soit fait exception au régime de la nation la plus favorisée en acceptant le principe de la création de zones de libre échange.

En ce qui concerne les pays de la deuxième catégorie, c'est-à-dire les pays tiers non membres du GATT, on songe à amener ces pays par des négociations bilatérales conduites solidairement par tous les pays participants à un abandon partiel des privilèges résultant du traitement de la nation la plus favorisée. Si ces pays refusent de compromettre, les pays participants n'auront plus

qu'à dénoncer leurs accords commerciaux avec eux, afin de reprendre leur liberté d'action.

En ce qui concerne les restrictions quantitatives, on peut se demander si l'abandon des restrictions réalisé dans le cadre du Plan Schuman est compatible avec les engagements contractés au sein de l'O.E.C.E.

Les pays participant au Plan estiment qu'ils ont convenu d'introduire entre eux un régime douanier spécial et qu'il est libre à eux de ne pas admettre les autres pays membres de l'O.E.C.E. au bénéfice de ce régime.

On n'a pas encore pris de décision définitive en ce qui concerne les tarifs douaniers devant être adoptés aux frontières de l'aire au sein de laquelle le Plan fonctionnera. Les experts préconisent pour commencer non pas un tarif commun, mais une harmonisation des tarifs consistant dans le maintien de la protection douanière minimum nécessaire au fonctionnement du Plan. Le montant des taux des droits de douane applicables aux frontières extérieures de l'aire des pays participants pourra être déterminé par des conventions annexes au Plan Schuman.

Pour ce qui est de la politique commerciale proprement dite, c'est-à-dire celle qui touche aux accords de contingentement et aux accords commerciaux, il est prévu que les pays ayant adhéré au Plan se communiqueront entre eux la teneur des accords de cette sorte qu'ils auront conclus avec des pays tiers dans le domaine du charbon, de l'acier et des biens d'équipement.

Un grand nombre de questions demeurent ouvertes, telles par exemple celles qui touchent à la définition du dumping, au trafic déloyal, à l'accès aux territoires d'outre-mer, enfin, à l'harmonisation des politiques commerciales et douanières. Enfin, on peut même dire qu'on ne s'est pas encore accordé sur la définition devant être donnée à l'objet même du Plan Schuman, c'est à savoir ce que l'on doit entendre par charbon et acier. On pourrait, en effet, concevoir la notion acier dans un sens large, embrassant même diverses catégories de produits terminés.

M. Bauer conclut son exposé en insistant une fois de plus sur les mobiles politiques qui sont à l'origine de l'initiative de M. Schuman, mobiles qui sont revêtus d'un prétexte économique.

Il observe que les pays qui font partie de la conférence de Paris seront obligés, bon gré mal gré, de suivre la France et l'Allemagne et d'adhérer aux accords proposés par ces deux puissances. En ce qui concerne la Grande-Bretagne, qui est restée en dehors de la Conférence, on ne doit pas écarter l'éventualité dans laquelle, à la suite des modifications apportées aux solutions initiales préconisées par M. Schuman, cette puissance serait disposée à adopter un mode de règlement qui ne l'obligerait pas à faire formellement partie du Plan. Enfin, M. Bauer met en évidence l'importance attachée par les Américains à la réalisation du Plan Schuman qui constitue à leurs yeux une pièce essentielle de l'organisation de la défense de l'Occident. On considère d'ailleurs que la mise sur pied du Plan constitue une condition de l'octroi aux puissances occidentales des 3 milliards de dollars prévus pour l'armement des pays partie au Pacte Atlantique.

M. le Ministre Hotz donne la parole aux personnes qui désireraient obtenir des précisions ou donner leur opinion sur les faits exposés par M. Bauer.

M. le Ministre Sulzer invite M. Montandon à compléter l'exposé de l'orateur par les observations qu'il a lui-même faites à Paris.

M. Montandon a été chargé d'une mission d'information privée par l'industrie suisse. Au début, il a considéré le Plan Schuman avec un vif scepticisme. Avec le temps, il a dû modifier son jugement et lors de son dernier voyage à Paris, il a même conçu une vive inquiétude au sujet de la gravité des problèmes devant lesquels la marche des négociations et tout particulièrement la signature quasi certaine d'un accord au mois de septembre place l'industrie suisse. Il croit que notre industrie de transformation a un intérêt vital à ne pas demeurer en dehors de l'organisation qui naît. Il lui semble qu'avec le temps on ait abandonné l'idée primitive de M. Schuman qui était que les pays participant au Plan appliquent aux pays tiers les mêmes prix qu'entre eux. M. Montandon vient de recevoir de Paris de M. Denis, directeur de la sidérurgie française, une communication confidentielle dont il ressort que du côté français, on serait disposé à envisager avec bienveillance une participation éventuelle de la Suisse. M. Monnet estime que les 6 pays participant à la Conférence de Paris sont déjà trop engagés dans leurs pourparlers pour pouvoir accepter maintenant un 7ème partenaire. En revanche, il n'est pas opposé à considérer la façon dont une fois l'organisation définitivement mise sur pied, la Suisse pourrait être admise à y participer. M. Montandon constate donc que nous n'avons pas besoin de nous compromettre tout de suite et qu'une porte demeure ouverte pour nous grâce aux dispositions favorables de M. Monnet à notre égard.

M. le Ministre Sulzer estime que la Conférence de Paris nous laisse entrevoir un appareil construit selon les principes du dirigisme le plus absolu avec toutes les complications administratives que cela comporte. L'affaire est dangereuse pour nous, car le Plan embrasserait non seulement le charbon et l'acier, mais aussi les minerais de fer. Une preuve particulièrement frappante du caractère politique du Plan Schuman nous est fournie par le fait que la Commission des affaires économiques créée à Strasbourg a établi un contact étroit avec l'organisation du Plan. De notre côté, nous nous voyons dans la nécessité de conserver une industrie lourde pour des raisons de défense nationale, tandis que notre industrie de transformation qui dépend du marché mondial et qui doit pouvoir lutter sur celui-ci avec la concurrence a absolument besoin de pouvoir continuer à s'approvisionner à l'étranger à des conditions qui rendent cette concurrence possible. Il paraît exclu que nous puissions adhérer au Plan Schuman, car nous ne pouvons céder une parcelle quelconque de notre souveraineté. Il nous faut donc agir comme les Anglais et nous tenir aujourd'hui à l'écart, sans compromettre l'avenir. Maintenons le précieux contact établi par M. Montandon. Comme le dit M. Bauer, il est certain que les événements marcheront vite, car selon des renseignements provenant d'une bonne source allemande, les industriels allemands sont tout à fait acquis à l'idée de M. Schuman.

M. Dürrer n'a rien à ajouter aux déclarations de M. Sulzer. Il redouterait une participation de la Suisse au Plan Schuman qui entraînerait la suppression de notre protection douanière, car alors la production suisse de l'acier ne pourrait plus concourir. Comme on ne voit pas encore assez clair pour se faire une opinion, il faut attendre.

M. Speiser. Les renseignements fournis par M. Bauer semblent confirmer ceux de M. Montandon, lesquels sont fort inquiétants. En effet, ce sont non seulement les matières premières, c'est-à-dire le charbon et l'acier dont la production semble devoir être soumise aux principes du Plan Schuman, mais également les produits terminés. Rien ne sert de se hâter. De toute façon, la direction que suivent les événements donne à penser qu'en Suisse aussi, il va devenir de plus en plus difficile de maintenir étanche la séparation entre les problèmes économiques et les questions politiques. Le Plan Schuman témoigne d'un mépris complet du principe de la non discrimination. Nous ne pouvons faire autre chose qu'attendre.

M. le Ministre Zehnder. Ces dernières années, on s'est accoutumé à voir surgir de grandes initiatives enveloppées à l'origine de formes mal définies. Nous n'avons jamais rien perdu à attendre que les choses se clarifient. Comme d'ailleurs du point de vue politique, nous ne pouvons pas adhérer au Plan, il ne nous reste qu'à prendre patience. Le Plan Schuman résulte de trois besoins différents:

- 1°] La nécessité de grouper les Etats européens en un bloc pouvant résister à la pression de l'Est. Il contient donc une idée d'alliance.
- 2°] La solution des problèmes posés par les rapports franco-allemands. Il s'agit là d'une question à laquelle nous n'avons pas à nous mêler.
- 3°] La nécessité générale de créer un atelier dans lequel pourront être forgées les armes de l'Occident. C'est à cause de cela que les Américains soutiennent le Plan et c'est à cause de cela que notre neutralité nous en écarte.

Il n'y aurait en revanche, du point de vue politique, pas d'inconvénients à ce que nous entrions en négociations avec l'organisation prévue par le Plan Schuman une fois qu'elle aura pris forme et à ce que nous traitions avec elle. C'est là le chemin de l'avenir. Il est nécessaire pour nous d'entretenir un observateur à Paris et il vaut mieux que celui-ci continue à être un représentant privé de l'industrie.

M. Montandon reprend la question soulevée par M. Speiser touchant le domaine d'application du Plan Schuman. M. Bauer a parlé de produits terminés. Ceux-ci, d'après les décisions qui ont été prises, comprennent les tubes, mais en revanche pas les tréfilés et les laminés à froid. Par produits finis, il faut entendre les produits finis au sens sidérurgique. On n'a jamais parlé des produits de l'industrie de transformation.

Quand le Plan Schuman aura été réalisé, nous n'aurons guère plus pour source de matières premières que les Etats qui en feront part et la Grande-Bretagne. Si ces deux groupes s'entendent, nous n'aurons alors plus qu'un seul fournisseur principal en Europe. Il est donc important et urgent d'examiner dans quelle mesure il est nécessaire pour nous d'adhérer au Plan en vue d'assurer notre approvisionnement. Si par suite d'une participation suisse au Plan nos protections douanières sont abolies, notre industrie de la production de l'acier se trouvera dans un grand embarras. M. Montandon se demande si nous serons alors en mesure de la doter d'une protection lui permettant de lutter avec l'industrie des pays du Plan Schuman. Certains prétendent que la rationalisation totale de ces dernières leur permettra d'abaisser leurs prix jusqu'à concurrence de 30%. M. Montandon croit qu'on ne pourra pas éviter de mettre en discussion le mode d'existence des usines de Gerlafingen.

M. Homberger. Nous voyons surgir de toutes parts des plans internationaux. Ils dissimulent tous plus ou moins adroitement des appétits et des égoïsmes nationaux. Cela suffit pour nous induire en méfiance. Il y a là dedans des intérêts contraires difficilement conciliables. C'est sans doute la guerre de Corée qui a donné aux Gouvernements l'impulsion nécessaire pour que le Plan Schuman arrive à être réalisé au moins en façade. Il ne sortira pas de là pour notre industrie des obstacles et des dangers insurmontables. N'oublions pas les intérêts divergents qui séparent les partenaires du Plan Schuman. Après tout, il ne s'agit pas d'autre chose que de la constitution d'un cartel. Le principal danger réside dans la politique des prix que ce cartel adoptera. Appliquera-t-il des prix doubles à nos dépens ? A l'origine, M. Schuman voulait abolir la pratique des doubles prix. Maintenant, il semble qu'il se soit écarté de ce but. Ne pouvons-nous pas intervenir à ce sujet au sein de l'O.E.C.E.? Nous pourrions y prendre la parole pour défendre nos intérêts de pays consommateur.

Considéré du point de vue des principes proclamés par l'O.E.C.E., il serait d'une sinistre ironie que le Plan Schuman aboutisse à établir des prix doubles dans un domaine d'une pareille importance.

D'autre part, nous avons les meilleures relations économiques possibles avec tous les pays membres du Plan Schuman. Ces pays n'ont pas intérêt à nous maltraiter. Ils sont tous exposés au danger de la surproduction. Ils n'ont donc pas intérêt à léser le consommateur bienvenu que nous sommes. Il est très important que M. Montandon continue à nous tenir informés de la marche des événements.

M. le Ministre Sulzer se demande si à côté de M. Montandon, dont il loue les services, il ne serait pas opportun que nous utilisions un agent officieux ou officiel mandaté par notre Gouvernement. M. Bauer pourrait remplir ces fonctions et éventuellement soutenir les efforts de M. Montandon.

- 9 -

M. Ernst. Nous voyons surgir un cartel au sujet de l'organisation duquel nous n'avons rien à dire. Quand nous serons au clair sur les conséquences de la politique de ce cartel et quand nous saurons comment ses membres ont l'intention de nous traiter, comme fournisseurs ou comme clients, alors nous verrons comment il faut intervenir.

M. Bühler. Il est très important de suivre le développement de cette affaire dans l'intérêt de notre industrie des machines. Celle-ci doit maintenant déjà lutter avec une concurrence redoutable. Cette concurrence arrive dans certains cas à faire des prix de 40% inférieurs aux nôtres. Quelques-uns d'entre nous vendent déjà à perte pour ne pas perdre certains marchés. Si les doubles prix sont admis par le Plan Schuman, notre industrie des machines en subira un préjudice très grave. La politique de réarmement absorbera de grandes quantités d'acier, il faudra veiller à ce que nos approvisionnements n'en souffrent pas.

M. le Ministre Hotz reprenant les divers avis exprimés en fait un résumé et en arrive à la conclusion que rien ne nous oblige à agir avec précipitation, mais qu'il est en revanche indispensable que nous suivions de près le développement du Plan Schuman aussi bien du côté privé que par le canal officiel.

M. Bauer reprend les suggestions de M. Homberger concernant la tactique à suivre pour nous prémunir contre le danger d'une politique de doubles prix et de discrimination de la part des Etats participant au Plan. Selon lui, il faut agir préventivement et défensivement. Il n'est pas possible de saisir l'O.E.C.E. de la chose immédiatement. Il conviendrait plutôt d'aborder M. Monnet qui est bien disposé vis-à-vis de nous et il serait même indiqué de sonder aussi le Quai d'Orsay, où nous possédons de bons et fidèles amis prêts à empêcher qu'on ne nous nuise. Si ces interventions ne portaient pas de fruits, il faudrait alors recourir aux Américains comme à un ultime moyen de défense. Les Américains pourraient être sensibles à l'argument cartel. Si ces démarches ne nous font pas obtenir gain de cause, considérant que les pays du Plan Schuman sont tenus de demander à l'O.E.C.E. l'autorisation d'abolir les restrictions quantitatives, nous aurions la possibilité d'opposer notre veto. Enfin, nous pourrions discriminer nos adversaires dans la limite du 40% des contingents non libérés.