

## Pierre van der Rest, L'industrie belge devant le plan Schuman (Septembre-Octobre 1951)

**Légende:** En automne 1951, Pierre van der Rest, délégué général du Comité de la sidérurgie en Belgique, analyse les possibles conséquences socio-économiques du plan Schuman sur le secteur industriel et charbonnier du pays et commente notamment les pouvoirs de la future Haute Autorité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier.

**Source:** Revue franco-belge. Organe officiel de la Chambre de commerce belge. Septembre-Octobre 1951, n° 8. Paris: Chambre de commerce belge à Paris.

**Copyright:** Tous droits de reproduction, de communication au public, d'adaptation, de distribution ou de rediffusion, via Internet, un réseau interne ou tout autre moyen, strictement réservés pour tous pays.

Les documents diffusés sur ce site sont la propriété exclusive de leurs auteurs ou ayants droit.

Les demandes d'autorisation sont à adresser aux auteurs ou ayants droit concernés.

Consultez également l'avertissement juridique et les conditions d'utilisation du site.

**URL:**

[http://www.cvce.eu/obj/pierre\\_van\\_der\\_rest\\_1\\_industrie\\_belge\\_devant\\_le\\_plan\\_schuman\\_septembre\\_octobre\\_1951-fr-8a880a31-b5d4-43be-a57c-e6535e39e456.html](http://www.cvce.eu/obj/pierre_van_der_rest_1_industrie_belge_devant_le_plan_schuman_septembre_octobre_1951-fr-8a880a31-b5d4-43be-a57c-e6535e39e456.html)

**Date de dernière mise à jour:** 07/09/2012

## L'industrie belge devant le plan Schuman

par PIERRE VAN DER REST,  
*délégué général du Comité de la Sidérurgie.*

*Complémentairement à l'article de M. Max Suetens, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire, nous sommes heureux de publier le présent article qui définit parfaitement la position de l'industrie belge face au plan Schuman.*

*Nous remercions très vivement l'auteur, ainsi que la Fédération des Industries Belges, de nous avoir permis de reproduire ce texte à l'intention de nos lecteurs.*

Dans une déclaration mémorable faite le 9 mai 1950, M. Schuman, ministre français des Affaires étrangères, proposait de placer sous une autorité commune et supranationale, l'ensemble de la production franco-allemande de charbon et d'acier dans une organisation ouverte aux autres pays européens.

Cette proposition, révolutionnaire dans son esprit, ne fut pas sans remuer quelque peu non seulement les chancelleries européennes, mais également les milieux économiques et industriels intéressés. Elle posait, pour la Belgique, des problèmes particulièrement complexes et délicats.

### Les objectifs du plan

La portée de cette proposition fut très nettement définie par M. Schuman dans sa déclaration initiale. La France avait en vue principalement des objectifs d'ordre politique, appuyés par des considérations économiques et sociales.

Sur le plan politique, il s'agissait à la fois, par la mise en commun des deux productions industrielles de base, de rendre impossible tout conflit armé entre la France et l'Allemagne et, par l'instauration d'une autorité et d'institutions communes, de réaliser les premières assises concrètes d'une fédération européenne indispensable à la préservation de la paix.

Sur le plan économique, la création d'un vaste marché concurrentiel dans lequel les produits des industries du charbon et de l'acier — base de toutes les activités industrielles — circuleraient sans aucune entrave ou discrimination devait être parallèlement, suivant les promoteurs français du plan, le meilleur moyen d'entrer effectivement dans la voie de l'intégration économique européenne, sans laquelle tout rapprochement politique est manifestement voué à l'échec.

L'existence de ce marché unique permettrait, en effet, à tous les consommateurs d'obtenir dans des conditions égales les matières premières essentielles, favoriserait le développement rationnel des ressources, et stimulerait l'expansion et la modernisation de la production.

Sur le plan social, l'objectif était d'assurer l'égalisation, dans le progrès, des conditions de vie et de travail de la main-d'œuvre.

Pour tous les pays de l'Europe occidentale tout au moins, de tels objectifs fondamentaux ne pouvaient que recevoir un accueil favorable ; c'est ainsi que rapidement l'Allemagne, l'Italie, les Pays-Bas, la Belgique et le Luxembourg firent savoir au Quai d'Orsay qu'ils envisageaient la possibilité d'entamer des négociations sur ces bases. La Grande-Bretagne réserva sa position et se contenta du rôle d'observateur.

### Appréhensions belges

Toutefois, en Belgique, on avait conscience que la réalisation de ce programme, assurément séduisant dans son principe, comporterait de sérieuses difficultés d'application et pourrait avoir des conséquences plus graves pour notre pays que pour les autres pays de l'Europe occidentale.

Ceci tient en premier lieu au fait que, de tous ces pays — à l'exception du Luxembourg, dont le cas est tout à fait particulier — la Belgique est celui où la production de charbon et d'acier présente la plus grande importance par rapport à l'ensemble de l'économie nationale.

En effet, comparée au revenu national global, la production cumulée de charbon et d'acier représente pour la Belgique environ 15 % ; pour l'Allemagne, 9 ; pour la France, 5,8 ; pour l'Italie, 4,4 et pour les Pays-Bas, 3,8. Il en résulte que les conséquences d'un abandon de souveraineté dans le domaine du charbon et de l'acier pouvaient être d'autant plus graves pour la Belgique que celle-ci n'est, malgré tout, qu'un petit pays en regard de la France, de l'Allemagne et de l'Italie, et qu'elle risquait de ce fait de n'avoir qu'une influence relativement faible dans les institutions communes.

En outre, les conceptions en matière de politique économique des pays auxquels la France avait fait appel étaient très différentes, la Belgique connaissant depuis la Libération un régime beaucoup plus libéral que celui adopté dans les pays voisins. Il était à craindre que la réalisation du marché commun n'entraîne la Belgique dans un régime de dirigisme accentué, contraire à ses aspirations et à ses nécessités fondamentales.

Dans sa déclaration initiale, M. Schuman avait souligné la nécessité d'une période de transition destinée, grâce à l'instauration de mécanismes spéciaux, tels que la péréquation, à aligner les conditions de production fort disparates et à réduire les déséquilibres existant dans les économies des différents pays participants.

Or, ces disparités et ces déséquilibres des conditions de production sont surtout sensibles en Belgique où ils jouent en sa défaveur. Nous avons, en effet, assisté dans notre pays, depuis 1944, à une hausse générale du niveau des salaires qui dépasse de beaucoup celle constatée dans les pays voisins. Si ces facteurs affectent l'industrie sidérurgique belge, ils ont une influence plus profonde encore dans le cas de l'industrie charbonnière où, au déséquilibre résultant des conditions générales de production, s'ajoutent un certain retard dans la rationalisation et le rééquipement imputable aux circonstances dans lesquelles les charbonnages se sont trouvés après la Libération, et une infériorité résultant des conditions naturelles du gisement, lequel est effectivement le moins favorisé des pays continentaux.

Dans ces conditions, la réalisation trop brutale et sans précautions suffisantes du marché unique pour le charbon et l'acier pouvait entraîner des bouleversements qui se seraient révélés insupportables pour l'ensemble de l'économie belge.

### **Naissance de la communauté**

Quoi qu'il en soit, c'est sur les bases générales avancées par M. Schuman que se sont engagés, le 20 juin 1950, les pourparlers entre les représentants des six pays adhérents. Ils ont abouti, après dix mois de négociations, au traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, signé à Paris le 18 avril 1951 et sur lequel les parlements auront incessamment à se prononcer.

Outre le traité établissant les institutions de la Communauté et les règles de fonctionnement du marché unique en période définitive, fut signée également à Paris une convention relative aux dispositions spéciales de la période transitoire.

On peut se demander dans quelle mesure ces documents tiennent compte de la situation particulière de la Belgique et lui procurent les garanties indispensables pour la sauvegarde de son économie.

Les institutions communes prévues par le traité sont au nombre de quatre :

1° La Haute Autorité, qui est l'organe supranational chargé d'assurer l'exécution des dispositions du traité ;

2° L'Assemblée commune, qui est une émanation des parlements des six pays, chargée d'exercer un contrôle général sur l'action de la Haute Autorité dont elle peut obliger les membres à se retirer si elle n'approuve pas à une majorité suffisante le rapport que la Haute Autorité présente annuellement ;

3° La Cour de justice, qui est le seul organe de recours pour toutes les matières et contestations qui tombent sous l'application du traité ;

4° Le Conseil spécial des ministres, composé d'un représentant des gouvernements de chacun des six pays et qui doit être l'organe de liaison entre les gouvernements et la Haute Autorité, avec notamment un certain droit de contrôle sur celle-ci pour toutes les questions susceptibles d'avoir des répercussions sur l'ensemble de l'économie des Etats membres.

Toutes les questions relatives à la composition et au mode de nomination des membres de la Haute Autorité, à la composition et au mode de vote de l'assemblée commune, au mode de vote et au fonctionnement du Conseil spécial des ministres, avaient été expressément réservées pour les négociations finales entre les ministres des Affaires étrangères des six pays.

Leurs discussions, qui ont été fort ardues, ont toutefois permis d'aboutir à des solutions que, dans l'ensemble, on peut estimer satisfaisantes. Sans doute n'éliminent-elles pas tout risque de voir les petits pays subir, dans certains cas, la loi des plus grands, mais elles comportent le maximum de garanties que l'on pouvait raisonnablement espérer.

On ne peut être aussi affirmatif en ce qui concerne les dispositions économiques du traité. Dans ce domaine, il faut être beaucoup plus circonspect, car on travaille sur un plan nouveau qui est resté longtemps à l'écart des préoccupations internationales. La Belgique abandonne une partie de sa souveraineté dans des questions touchant de près à des intérêts économiques et industriels privés, domaine où son propre gouvernement s'est toujours aventuré avec beaucoup de prudence, respectant ainsi la tradition de liberté chère à notre pays.

### **L'économie du plan**

Le système prévu par le traité peut se résumer comme suit : marché unique et intégral, suppression des barrières douanières, libre accès aux matières premières, interdiction des mesures et pratiques discriminatoires entre producteurs et consommateurs. Cependant, on se rend compte aisément que, surtout pour des produits de base comme le charbon et l'acier, un tel régime de concurrence intégrale peut conduire à des excès.

Des interventions peuvent être nécessaires, mais celles-ci, d'après les dispositions du traité, ne pourront relever que de l'action de la Haute Autorité et non d'accords ou d'ententes entre les entreprises. Les organisations ou associations professionnelles de producteurs ne sont pas interdites, mais sont réduites à un rôle purement consultatif et exécutif. Encore, pour être reconnues à ce titre, doivent-elles satisfaire à certaines conditions, notamment faire une place suffisante dans leurs organes directeurs ou dans des comités consultatifs établis auprès d'elles, aux représentants des travailleurs et des utilisateurs.

En application de ces principes, la Haute Autorité se voit attribuer des pouvoirs fort étendus dans des domaines fondamentaux pour l'activité des entreprises. Ses décisions, dans la majorité des cas, ne sont susceptibles d'appel devant la Cour qu'en matière d'annulation pour incompétence, violation des formes ou détournement de pouvoirs, sans que l'examen de la Cour puisse porter sur l'appréciation de la situation découlant de faits ou circonstances économiques, au vu desquels sont intervenues les décisions de la Haute Autorité.

C'est ainsi qu'en matière d'investissements, la Haute Autorité peut demander communication de tous les programmes individuels et émettre à leur sujet des avis publics et motivés. Ceux-ci ne valent décision que si la réalisation de l'investissement requiert des aides, protections ou subventions gouvernementales, mais il est aisé de se rendre compte qu'en pratique, il sera, dans la plupart des cas, fort difficile d'aller à l'encontre d'avis défavorables de la Haute Autorité. Quel serait, par exemple, le succès d'un recours au marché des capitaux pour le financement d'un programme non agréé par la Haute Autorité ?

Le pouvoir réel de la Haute Autorité en ce domaine est d'autant plus grand que si elle émet un avis favorable, elle peut faciliter les investissements par des prêts ou en donnant sa garantie aux emprunts

contractés par les entreprises. C'est là une disposition dangereuse qui ne paraissait pas indispensable à la réalisation des objectifs du Plan. Elle est de nature à donner lieu à des décisions arbitraires, à des abus ou à des marques de favoritisme.

En ce qui concerne les prix, la Haute Autorité doit non seulement veiller à l'élimination des pratiques discriminatoires et déloyales par le contrôle des modes de cotation des barèmes et des conditions de vente, mais elle peut - lorsqu'elle l'estime indispensable pour la réalisation des objectifs fondamentaux du Plan - fixer certaines conditions de prix minimums ou maximums.

En matière de production, elle peut, en collaboration avec le Conseil spécial des ministres, établir des quotas de production en période de crise manifeste et instaurer un régime de répartition des ressources et imposer des programmes de fabrication aux entreprises, en période de pénurie.

La portée de ses pouvoirs se trouve encore renforcée par les dispositions très restrictives adoptées en matière d'ententes entre les entreprises et de concentrations économiques. En principe, sont interdits tous accords entre entreprises dont l'objet est de fixer les prix, de restreindre la production ou de répartir les marchés et sources d'approvisionnement. Ne peuvent être autorisés que des accords temporaires de spécialisation ou d'achats ou de ventes en commun, pour autant qu'il en résulte une amélioration notable des conditions de production et de distribution, qu'ils ne soient pas plus restrictifs que ne l'exige leur objet et qu'ils ne soustraient pas les entreprises intéressées à la concurrence effective d'autres entreprises du marché commun.

De même, sont interdites sans autorisation préalable de la Haute Autorité, toutes opérations de concentration économique, qu'il s'agisse de fusions, de prises de participation, lorsqu'elles concernent au moins une entreprise soumise à la juridiction de la Haute Autorité. Au surplus, toute infraction à ces diverses dispositions est sanctionnée par de lourdes amendes. On voit jusqu'où de telles dispositions peuvent conduire.

### **Quelques écueils.**

Le droit d'initiative et la responsabilité des entreprises deviennent très limités et les pouvoirs de décision sont confiés à la Haute Autorité. Nous voyons à ce système un double danger ; il risque, d'une part, de cliquer les entreprises dans leur état de développement actuel et, d'autre part, de noyer l'initiative privée sous une paperasserie administrative, inutile et inefficace. En effet, pour des produits de base comme le charbon et l'acier, il n'existe guère de période de conjoncture normale ; il y a de fortes fluctuations, mais peu de périodes étales ; cela peut conduire à des interventions quasi permanentes de la Haute Autorité et à un régime de dirigisme qui va à l'encontre des principes de libre concurrence mis en avant.

En outre, ce système risque en même temps d'être inefficace. Etant donné l'importance des décisions confiées à la Haute Autorité, la procédure à suivre par celle-ci est très laborieuse et comporte de nombreuses consultations, notamment du Comité consultatif et du Conseil spécial des ministres. N'est-il pas à craindre que dans ces conditions, mise en présence de problèmes concrets, la Haute Autorité n'agisse trop tard, ou pas du tout?

Sans en revenir en aucune façon à un régime de cartel sans limitation ni contrôle, il eût été possible de mettre sur pied un système plus souple et plus efficace, laissant plus de place aux initiatives et aux responsabilités des entreprises, et de leurs associations, tout en donnant à la Haute Autorité des pouvoirs effectifs de surveillance et de contrôle, ainsi que la faculté d'agir elle-même en cas de carence de la part des intéressés, de façon à assurer la réalisation des objectifs fondamentaux du Plan.

Un de ces objectifs fondamentaux est de promouvoir l'égalisation dans le progrès des conditions de vie et de travail de la main-d'œuvre employée dans les industries visées par le Plan. Il présente une importance particulièrement grande pour la Belgique, puisque les déséquilibres actuels en matière de salaires et de charges sociales désavantagent considérablement notre pays. Force est de reconnaître que les dispositions du traité sont muettes, en ce qui concerne les moyens de réaliser effectivement cet équilibre indispensable.

La convention relative aux dispositions spéciales de la période transitoire prévoit les mesures temporaires destinées à éviter les bouleversements dans l'économie des Etats membres. Cependant si, à la fin de la période de transition, les déséquilibres existants ne sont pas effectivement résorbés, les garanties prévues pour cette période seront supprimées, et le risque existera de voir se produire malgré tout des bouleversements dangereux.

### **La période de transition**

Des dispositions particulières sont prévues pour le cas du charbon belge. Pendant la période de transition, dont la durée sera de cinq ans et pourra être prorogée de deux fois un an, le gouvernement belge est autorisé à maintenir notre charbon isolé du marché commun. Compte tenu du niveau général de la production charbonnière dans le marché commun, la réduction propre de production que devrait subir l'industrie charbonnière belge ne pourra être de plus de 3 % par an. En vue de préparer l'intégration du charbon belge dans le marché commun à la fin de la période de transition, un système de péréquation sera instauré dont l'alimentation sera assurée à concurrence de 50 % par l'Etat belge et de 50 % par un prélèvement sur les productions charbonnières les plus économiques du complexe, c'est-à-dire en ordre principal celles de l'Allemagne, et accessoirement celles des Pays-Bas.

Cette péréquation devra servir à une triple fin. Elle devra d'abord ramener immédiatement les prix de tous les charbons belges au niveau des coûts de production que l'on espère atteindre à la fin de la période de transition, suite à la rationalisation et à la modernisation des installations. Ensuite, elle devra réduire de 80 % l'écart entre les prix des charbons belges et ceux du marché commun pour les livraisons de charbons belges dans les autres pays du complexe.

Enfin, cette péréquation devra permettre, dans la mesure où la Haute Autorité l'estimera nécessaire, de réaliser un abaissement complémentaire des prix des charbons belges consommés par l'industrie sidérurgique belge en vue d'assurer l'intégration de cette dernière dans le marché unique. Toutefois, les prix du charbon destiné à la sidérurgie belge ne pourront en aucun cas être inférieurs aux prix des charbons allemands rendus en Belgique. Bien que la sidérurgie belge doive entrer immédiatement dans le marché commun, cette dernière partie de la péréquation est conditionnelle, et la sidérurgie belge n'a donc pas l'assurance, en dépit des handicaps qu'elle subit en particulier dans le domaine des salaires, d'obtenir les charbons dont elle a besoin aux prix du marché commun.

Ces dispositions de la période transitoire ont le mérite d'avoir constaté l'existence d'un problème belge et d'avoir essayé de le résoudre ; les mesures préconisées seront-elles suffisantes pour éviter la disparition d'une partie importante de notre industrie charbonnière lorsque la période transitoire aura pris fin ? L'avenir nous le dira, mais en attendant, l'effort de rationalisation et de rééquipement de nos charbonnages doit être poursuivi afin qu'à l'issue des cinq ou sept années durant lesquelles un régime spécial pour la Belgique aura été appliqué, la capacité concurrentielle de nos mines soit accrue.

### **Vers une intégration plus large.**

Dans l'ensemble, le Plan Schuman, qui constitue une expérience nouvelle de grande envergure, apparaît comme une œuvre de compromis. S'il ressort de l'exposé qui précède que la Belgique a pu obtenir des garanties non négligeables, celles-ci ne sont pas complètes. Etant donné les conceptions différentes des pays intéressés, il eût pu difficilement en être autrement.

Cependant, il faut remarquer que la Communauté européenne du charbon et de l'acier n'est qu'une étape limitée à deux industries de base. Or, toutes les activités économiques sont interdépendantes. À longue échéance, il serait impossible de limiter le marché unique au charbon et à l'acier seulement, sans devoir maintenir des mécanismes artificiels qui se révéleraient insupportables. Un des éléments essentiels qui assureront le succès final du Plan réside dans la mesure où il pourra être étendu à d'autres branches de l'activité économique, pour aboutir rapidement à une intégration complète des économies des pays en cause.

Au lendemain de la signature du traité, notre ministre des Affaires étrangères, M. van Zeeland, a parlé d'un

saut dans l'inconnu. Ce saut est peut-être plus grand qu'il n'eût été nécessaire, parce que les risques et dangers de certaines dispositions du traité eussent pu être évités. Ceci ne signifie pas que ces risques se réaliseront nécessairement, mais plutôt que beaucoup dépendra de la sagesse, de la pondération d'esprit et de la clairvoyance des hommes qui seront chargés d'appliquer le Plan, c'est-à-dire, en ordre principal, les membres de la Haute Autorité.