

"Quelques considérations sur l'Union douanière et économique Benelux" dans Etudes économiques (1948)

Légende: En 1948, W. Dierckx, sous-directeur à la Fédération des Industries Belges (FIB), dresse dans le périodique Études économiques un premier bilan de l'expérience Benelux.

Source: Etudes économiques. 1er semestre 1948, n° 68-69. Mons: Association des licenciés de l'Institut supérieur commercial et consulaire de Mons. "Quelques considérations sur l'Union douanière et économique Benelux", auteur:Dierckx, W. , p. 47-53.

Copyright: (c) Etudes économiques

URL:

http://www.cvce.eu/obj/quelques_considerations_sur_l_union_douaniere_et_economique_benelux_dans_etudes_economiques_1948-fr-12b305f2-c170-4fa9-86e0-c1ae7c264e67.html

Date de dernière mise à jour: 02/12/2013

Quelques considérations sur l'Union douanière et économique Benelux

par W. DIERCKX

Sous-Directeur à la Fédération des Industries Belges

La reconstruction économique du monde ne pourra se faire que par une coopération aussi étroite et confiante que possible entre les nations. Les formules de coopération peuvent être de nature très diverses. Parmi ces formules, celle de l'union douanière ou économique jouit actuellement d'une faveur spéciale. A l'exemple des Pays-Bas, du Grand-Duché de Luxembourg et de la Belgique, d'autres pays ont mis le problème d'une union douanière et/ou économique à l'étude.

Le succès de l'exemple de Benelux sur le plan international a pu paraître, à certains, exagéré par rapport aux réalisations pratiques obtenues jusqu'ici dans le rapprochement économique de nos trois pays.

Qu'avons-nous fait déjà ?

Les circonstances de la Libération n'ont pas permis de réaliser d'emblée les accords conclus à Londres ; il a fallu refaire une bonne partie du travail. Trois étapes ont été envisagées : nous venons seulement, à la date du 1^{er} janvier 1948, de franchir la première, celle de la communauté douanière.

Elle se caractérise par la mise en application d'un nouveau tarif douanier unifié et commun et par la suppression de tous droits de douane dans les échanges entre les Pays-Bas et l'Union économique belgo-luxembourgeoise. Toutes les autres restrictions aux échanges commerciaux (contingents, licences, devises) restent provisoirement maintenues.

Si l'on songe que le tarif douanier d'un pays constitue nécessairement un ensemble qui s'est créé lentement au cours d'une évolution longue et marquée d'adaptations successives, qu'il est le résultat d'ajustements aux nécessités économiques et inversement, on comprendra que le travail d'unification des tarifs douaniers réalisé par nos fonctionnaires ait été une œuvre difficile et on ne s'étonnera pas qu'elle n'est pas toujours parfaite. Une procédure spéciale a toutefois été prévue pour un ajustement rapide et souple des tarifs qui donneraient lieu à critique. A notre avis, cette procédure n'acquerra le caractère souple qu'on a voulu lui donner que dans la mesure où les milieux économiques intéressés pourront y participer, non seulement au stade de la préparation initiale des travaux, mais également et même surtout au cours des négociations.

L'unification des droits d'accise et des taxes de transmission qui devait constituer la deuxième étape dans la création de Benelux avait été envisagée pour le 1^{er} janvier 1949. Le plan d'unification conçu par la Commission compétente a été étudié au cours de la Conférence des Ministres hollandais, belges et luxembourgeois tenue à Luxembourg les 29-30-31 janvier dernier. Il semble que les Ministres des Finances n'ont pu l'accepter à cause des modifications profondes que ce plan devait provoquer dans la politique budgétaire de chacun de nos trois pays. Le mystère qui entoure généralement les travaux en ce domaine nous a laissés dans l'ignorance des détails des discussions ayant eu lieu à Luxembourg. Aussi nous est-il difficile de formuler une appréciation du problème. Il sera permis néanmoins de dire qu'il ne nous est pas complètement indifférent de savoir combien de milliards l'industrie et le commerce devront verser à titre de taxe de transmission, ni même comment notre Ministre des Finances rétablirait l'équilibre de son budget au niveau actuel, s'il devait consentir à recevoir un peu moins par la voie de la taxe de transmission. Il faut donc espérer que les milieux économiques pourront être consultés avant toute mise au point définitive d'un plan quelconque d'unification des régimes de la taxe de transmission et des droits d'accise.

Cette unification, partielle ou totale, précéderait la troisième étape du rapprochement économique ; à ce dernier stade, l'union économique serait réalisée et toutes les restrictions aux échanges entre nos trois pays seraient abolies. Il saute aux yeux qu'étant donné les niveaux différents atteints par nos trois pays dans le relèvement économique, cette abolition des restrictions quantitatives aux échanges commerciaux ne peut nullement se faire maintenant et que la réalisation de l'union économique sera donc nécessairement un travail de longue haleine qui ne pourra être que le résultat d'une adaptation progressive de nos économies respectives.

Une des exigences fondamentales de la réalisation de l'union économique est l'égalisation, dans toute la mesure du possible, des conditions générales de production et de concurrence. Au sein du Conseil de l'Union économique, une Commission spéciale a été créée pour l'étude des prix, des salaires et des problèmes monétaires. Elle se trouve devant une tâche bien difficile si elle doit rechercher une solution à la différence qui existe entre les divers éléments qui déterminent principalement la structure des prix de revient et les conditions générales de concurrence. Actuellement, ces conditions sont relativement plus favorables en Hollande qu'en Belgique :

- 1) dans l'ensemble, les salaires y sont plus bas ; des différences parfois sensibles existent cependant de branche à branche.
- 2) les charges sociales totales exprimées en pourcentage du salaire n'y atteignent pas le niveau élevé des charges sociales belges ; appliquées à des montants inférieurs, elles ne peuvent qu'accroître les différences signalées ci-dessus en ce qui concerne le niveau des salaires ;
- 3) le régime fiscal est moins onéreux aux Pays-Bas qu'en Belgique, notamment en matière de taxe de transmission et de droits d'accises ;
- 4) les frais de transport, tant pour le transport par fer que pour le transport par eaux et par route, y sont inférieurs à ceux pratiqués chez nous ;
- 5) en Belgique et au Luxembourg, le niveau des prix en général, tant pour les prix de gros que pour les prix de détail, dépasse celui des Pays-Bas.

Le problème a été exposé, il y a quelques mois déjà, par deux autorités en la matière : d'une part, M. A. Wibail, Président de la délégation belgo-luxembourgeoise à la Commission des prix et salaires et problèmes monétaires, et d'autre part, M. G. Brouwers, Président de la délégation néerlandaise à la même Commission. Le premier, dans ses conclusions, note que le niveau des prix en Belgique se situe légèrement au-dessus de celui des Pays-Bas, mais que « ce dernier ne peut encore être considéré comme définitif ».

Cette dernière phrase semble indiquer que la solution à la disparité des niveaux des prix pourrait bien être réalisée, d'après M. Wibail, par le relèvement des prix néerlandais.

Une solution diamétralement opposée est préconisée par M. Brouwers qui écrit en termes clairs et précis : « l'adaptation entre les niveaux des prix belges et néerlandais ne pourra donc pas avoir lieu par le relèvement du niveau des prix néerlandais, mais devra se faire par la baisse ou éventuellement par la baisse relativement plus importante du niveau des prix belges ».

Nous touchons ici à un des aspects fondamentaux de la politique économique à suivre par les deux partenaires de la nouvelle union économique envisagée.

Il est clair que l'opposition qui se manifeste ainsi dans un domaine aussi important, ne pourrait que constituer une entrave sérieuse sinon un empêchement absolu, à la réalisation rapide de l'union économique. Les gouvernements s'en sont rendu compte. Aussi ont-ils décidé à la Conférence de Luxembourg d'étudier la possibilité d'une coordination plus grande de la politique à long terme en matière financière, économique et sociale. La question est importante et délicate. Aucune solution durable ne pourra sans doute intervenir sans une consultation aussi large que possible de tous les milieux intéressés.

Un problème non moins grave qui se pose dès maintenant est celui du développement industriel.

En Belgique, l'industrie a atteint dans la plupart des secteurs un développement tel que les extensions ou créations d'usines correspondront à des adaptations d'un complexe déjà très développé.

La situation est différente en Hollande. Les projets d'industrialisation y laissent entrevoir une modification

de structure relativement plus importante que chez nous. Toutes les circonstances l'y poussent : l'accroissement rapide de la population, l'affaiblissement de son hinterland naturel ; l'Allemagne ; l'affaiblissement des liens économiques avec les Indes néerlandaises ; la perte de certains marchés d'outre-mer ; la diminution de ses avoirs à l'étranger, etc...

Une opinion fort répandue en Hollande est que cet effort d'industrialisation ne devrait pas se faire dans le domaine de la fabrication d'articles de masses, mais plutôt dans les industries produisant des articles de qualité incorporant beaucoup de main-d'œuvre qualifiée et d'efforts intellectuels.

Les secteurs sur lesquels on estime généralement que les efforts de développement devraient surtout porter sont l'industrie textile, l'industrie chimique et l'industrie des métaux.

Il y a, certes, des entraves et des limites à une réalisation rapide de tous ces projets, notamment la pénurie de devises, la nécessité de disposer d'une main-d'œuvre qualifiée et de cadres, techniciens et ingénieurs en nombre suffisant, le manque de capitaux, etc... Il n'en reste pas moins que l'opinion industrielle belge suit avec attention et parfois même avec quelque inquiétude, le développement de ces problèmes.

Du côté néerlandais, au contraire, on semble redouter que l'union économique constitue un frein au développement industriel des Pays-Bas.

Un des grands avantages de l'union économique est précisément qu'elle permet une redistribution des forces de production dans un cadre plus vaste. Plutôt que de se faire une concurrence ruineuse, les partenaires de la nouvelle union économique n'auraient-ils pas intérêt à s'entendre et à collaborer ?

La réponse est évidemment affirmative. Dès lors, la question s'est posée de savoir par quels moyens la coordination des efforts d'industrialisation pouvait se faire.

A cet effet, on s'était mis d'accord au cours des Conférences entre Ministres tenues à La Haye les 17-18 avril 1946 et les 2-3 mai 1947 à Bruxelles, sur le principe d'une consultation préalable entre les trois gouvernements au sujet de l'établissement et du développement d'activités industrielles. La mise au point des modalités de la procédure de consultation préalable et de la liste des secteurs d'industrie où cette procédure serait rendue obligatoire avait été confiée à la Commission du Développement industriel. Les travaux de celle-ci auxquels des représentants des milieux industriels ont pu participer, viennent d'être ratifiés par la troisième Conférence des Ministres tenue à Luxembourg les 29-30-31 janvier 1948.

La procédure qui a obtenu l'accord des trois gouvernements revient en somme à ceci :

Dès qu'un des gouvernements aura connaissance d'un projet de création de nouvelles installations ou d'extension des capacités de production existantes dans un des secteurs industriels figurant sur la liste (voir plus loin) et que ce gouvernement croit pouvoir marquer son accord sur cette proposition, il sera tenu d'en faire part aux autres gouvernements et de les documenter sur les projets en question.

Le Gouvernement consulté fera connaître éventuellement son opposition en ce qui concerne ces projets ; après quoi les Gouvernements pourront se consulter soit par l'intermédiaire des services ministériels compétents, soit par des contacts entre les représentants des milieux économiques intéressés, en présence ou non de fonctionnaires.

Au cas où cette consultation n'aboutirait pas à un accord, la question sera déférée au Conseil de l'Union économique, qui portera son avis motivé à la connaissance des gouvernements respectifs.

Au cas où le Gouvernement qui a introduit la proposition considère cet avis comme non acceptable ou si cet avis n'a pas été accepté à l'unanimité des voix par le Conseil, ce gouvernement pourra prendre la décision qui lui paraît le mieux convenir. La question pourra éventuellement encore faire l'objet d'une délibération au cours de la conférence trimestrielle des ministres des pays Benelux.

Les industries auxquelles la procédure résumée ci-dessus serait applicable sont :

1. Industrie du verre à vitre.
2. Industrie de l'acide carbonique.
3. Industrie du sulfate de cuivre.
4. Industrie des poudres et explosifs.
5. Industrie des pellicules cellulose autres que celles destinées à l'industrie photographique.
6. Charbonnages.
7. Cokeries.
8. Industrie du carbonate de soude.
9. Industrie sidérurgique.
10. Industrie de la fabrication des roulements à billes et billes.
11. Industrie de la fabrication des chaînes pour bicyclettes e. a.
12. Industrie des bois contreplaqués.
13. Industrie du meuble.
14. Industrie de la production du carton paille.
15. Industrie du ciment.
16. Industrie de l'asbest-ciment.
17. Industrie du caoutchouc.
18. Sucrieries et raffineries.
19. Rizeries.
20. Huileries.
21. Meuneries.
22. Brasseries.
23. Azote.

Certains pourront estimer que cette formule des consultations préalables et obligatoires par la voie officielle comporte des aspects susceptibles de les inciter à préférer une formule de consultation préalable par simples contacts privés, formule sans doute moins rigide et plus libérale, mais qui offre naturellement moins de garantie aussi.

Les consultations préalables au développement industriel paraissent en tous cas utiles, quelle que soit la formule selon laquelle elles seraient organisées, et cela tant pour les industries figurant sur la liste reproduite ci-dessus que pour tous les autres secteurs industriels indistinctement. On ne pourra jamais exagérer l'importance des contacts directs entre les représentants des milieux professionnels organisés et entre les industriels et hommes d'affaires des trois pays, pour tout ce qui concerne le développement industriel d'abord, mais également pour tous les problèmes qui tombent normalement dans la sphère d'intérêt des organismes professionnels. Il faut espérer que des consultations et contacts donneront de bons résultats. Il ne faut pas se dissimuler cependant que les intérêts sont souvent contradictoires de prime-abord et que beaucoup de patience, de diplomatie et d'optimisme seront nécessaires.

Nous voudrions pouvoir citer ici en guise de conclusion celle par laquelle notre administrateur-délégué M. L. Cornil terminait une interview récente.

« D'une façon générale, nous concluons que la communauté douanière en vigueur depuis le 1^{er} janvier ne constitue qu'un premier pas, et vraisemblablement le pas le plus difficile. L'union économique proprement dite devra naître d'une adaptation progressive des conditions économiques générales. Cette adaptation aura, sans doute, des conséquences locales parfois désagréables, mais dans l'ensemble, à longue échéance, chacun est d'accord pour reconnaître que l'union économique hollando-belgo-luxembourgeoise ne peut être que profitable aux trois pays et pourra servir d'exemple pour une extension éventuelle. »

Mars 1948. W. DIERCKX.