

## Lettre d'Albert Borschette à Eugène Schaus (26 janvier 1962)

**Légende:** Le 26 janvier 1962, Albert Borschette, représentant permanent du Luxembourg auprès des Communautés européennes, adresse à Eugène Schaus, ministre luxembourgeois des Affaires étrangères, une lettre dans laquelle il commente les décisions du Conseil des ministres sur la Politique agricole commune (PAC).

**Source:** Archives Nationales du Luxembourg, Luxembourg. Coopération politique européenne. Questions fondamentales. 2e conférence des chefs de gouvernement, AE 13080.

**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/lettre\\_d\\_albert\\_borschette\\_a\\_eugene\\_schaus\\_26\\_janvier\\_1962-fr-0d17df3c-a490-4290-941e-ee8ffc0dae22.html](http://www.cvce.eu/obj/lettre_d_albert_borschette_a_eugene_schaus_26_janvier_1962-fr-0d17df3c-a490-4290-941e-ee8ffc0dae22.html)

**Date de dernière mise à jour:** 14/09/2012

## Lettre d'Albert Borschette à Eugène Schaus (26 janvier 1962)

### Confidentielle

Le Représentant permanent auprès des Communautés européennes  
à  
Son Excellence Monsieur Eugène Schaus  
Ministre des Affaires étrangères à Luxembourg.

### Objet : Politique agricole commune. Passage à la deuxième étape.

J'ai l'honneur de vous soumettre ci-après, à titre personnel, quelques considérations et conclusions générales en ce qui concerne les récentes décisions du Conseil de la CEE sur la politique agricole commune et sur le passage à la deuxième étape.

### **I. DECISIONS SUR LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE.**

A. Seule une volonté politique ferme de passer à la deuxième étape et de s'engager à fond dans l'intégration économique européenne, a finalement permis la décision sur la politique agricole commune. Il n'y a pas de précédent dans l'histoire de la Communauté où tous les pays membres ont fait autant de sacrifices et de concessions que pendant la dernière heure de la négociation, où la Commission avait proposé un compromis d'ensemble en soulignant avec force qu'il était à prendre ou à laisser. Or, tous les pays, et pour certains après de graves et même pénibles discussions à l'intérieur de leur délégation, ont accepté le compromis sans le discuter encore. Je crois qu'on peut dire sans exagérer qu'à ce moment tous les pays membres ont prouvé qu'ils mettaient les intérêts de la Communauté au-dessus d'intérêts nationaux fondamentaux.

B. Si l'on a dit que de cette interminable discussion sur la politique agricole commune, il n'est sorti ni vainqueur ni vaincu, il faut quand même ajouter que c'est la République fédérale d'Allemagne qui a fait les principaux sacrifices et les plus importantes concessions. Mais l'agriculture allemande vient de loin et était certainement celle qui était la moins perméable aux idées communautaires. D'un autre côté, c'est à la France que revient la part du lion et, une fois de plus, il faut admirer l'habileté et l'intelligence des négociateurs français qui ont mis à fond sur la politique agricole commune pour en tirer le maximum de profit pour leur agriculture nationale.

C. Quelles perspectives offre à l'heure actuelle la politique agricole commune ? Devant l'effroyable technicité et la complication des règlements adoptés il est encore difficile de la circonscrire exactement. Toutefois, on ne peut s'empêcher de ressentir quelques craintes devant les perspectives de la création d'une dictature agricole et d'une autarcie dans le cadre économique général de la Communauté. C'est là, je crois, un des principaux reproches qu'on peut faire aux propositions de la Commission qui ne visaient que la politique agricole commune en dehors de toutes autres considérations qui devraient jouer un rôle important dans l'élaboration d'une politique économique commune. Aucun compte n'a été tenu de la politique commerciale en général que la Communauté entend suivre au cours de son développement ultérieur. D'un autre côté, l'aspect politico-social de la politique agricole commune a été négligé. Rien n'a été prévu, sauf dans le règlement financier, en ce qui concerne les profondes réformes structurelles qu'entraînera une politique agricole rationalisée. Si celle-ci est réalisée jusqu'au bout, le problème de la reconversion des chômeurs agricoles deviendra un des problèmes politiques et sociaux majeurs de la Communauté.

### **II. PASSAGE A LA SECONDE ETAPE.**

A. La conclusion la plus importante qu'on peut tirer de la décision de passer à la deuxième étape, est celle que la Communauté est devenue irréversible. Plus aucun gouvernement démocratique dans un des six pays membres ne pourra plus prendre la décision de quitter la Communauté, et le plus important est de constater que cette conclusion vaut aussi pour la France et l'Allemagne. L'industrie allemande est trop profondément engagée maintenant dans le Marché commun pour qu'aucun gouvernement allemand puisse prendre des responsabilités aussi fatales. L'agriculture française s'effondrerait si elle quittait le Marché Commun et

abandonnait la politique agricole commune. Il est évident que l'adhésion de la Grande-Bretagne consacrerait encore cette irréversibilité.

B. La règle de la majorité qualifiée se généralise.

Quoiqu'il convienne de souligner constamment qu'une des conditions essentielles pour la réalisation d'une Communauté est l'acceptation du principe de la majorité qualifiée, il importe toutefois de ne pas surestimer les effets de cette règle, notamment pendant la deuxième étape. D'ailleurs, le fonctionnement et le développement de la Communauté prouvent que les pays membres chercheront toujours un compromis acceptable pour tous si des intérêts vitaux sont engagés, et cela même si la règle de la majorité qualifiée permettait de mettre un ou plusieurs États en minorité. Des exemples précis au cours de la première étape, où déjà pour certaines décisions importantes, notamment dans le domaine des transports et de la concurrence, le vote à la majorité qualifiée était prévu, le prouvent.

La majorité qualifiée, beaucoup plus qu'un système rigide, et surtout un moyen de pression sur le ou les États membres qui risqueraient d'être mis en minorité, de faire des concessions plus importantes.

C. Après le passage à la deuxième étape, la négociation sur l'adhésion de la Grande-Bretagne peut vraiment débiter.

Pour les Britanniques, la Communauté est devenue encore plus puissante et importante, ce qui renforcera encore d'un côté, leur désir d'adhérer, de l'autre leur disposition à faire des concessions. D'ailleurs, la délégation britannique elle-même, dans des contacts personnels, encourageait toujours la Communauté à passer à la seconde étape. Le Gouvernement britannique préfère, à mon avis, être mis devant des faits accomplis, qui sont plus faciles à faire accepter par son opinion publique que d'avoir à lui faire partager pendant une première étape prolongée certaines responsabilités qui ne manqueraient pas de la diviser encore plus profondément.

D. Si la conjoncture reste favorable, il n'est pas trop optimiste d'envisager dès maintenant un raccourcissement général de la période de transition. De récents contacts me confirment que la Commission est déjà en train d'étudier ce problème afin de faire, dans le second semestre 1962 une proposition concrète à ce sujet.

E. La Communauté est devenue, avec les États-Unis, le bloc économique le plus important du monde libre. D'ailleurs, le président Kennedy l'a reconnu même avant le passage à la seconde étape, dans son message sur l'État de l'Union et ses propositions d'abaissements tarifaires entre les deux entités économiques.

F. Il convient de souligner tout particulièrement le rôle et l'importance de la Commission CEE dans cette négociation. Jamais dans le passé, celui-ci n'a été plus déterminant, et cette négociation, la plus difficile de la Communauté a prouvé que seul un organe indépendant, composé de personnalités avec des responsabilités politiques, peut trouver une issue et des compromis dans le conflit d'intérêts nationaux majeurs. Et c'est aussi la confiance que le Conseil n'a cessé à témoigner à l'égard de la Commission qu'il convient de mettre en relief. Cette confiance s'est concrétisée à tel point que le Conseil n'a pas hésité à donner plus de pouvoirs à la Commission qu'elle n'en demandait dans ses propositions. Si certains esprits ont prétendu que c'était dans le but de créer des difficultés à la Commission, on peut dire d'une façon moins méchante et plus paradoxale que les ministres de l'Agriculture ont témoigné plus de confiance à la Commission qu'à la politique agricole commune.

### **III. PASSAGE A LA DEUXIEME ETAPE - UNION POLITIQUE.**

Depuis que le nouveau projet français pour une Union politique a été soumis au comité Fouchet, tous les observateurs se demandent comment concilier le net raidissement vers une Europe des Patries dans le domaine politique, avec la décision positive que le gouvernement français a prise sur le passage à la deuxième étape.

Il m'a été rapporté que, lors du dernier Conseil de ministres français avant la journée décisive du 14 janvier, M. Couve de Murville a attiré l'attention du président de Gaulle sur le fait que le passage à la deuxième étape implique la généralisation du vote à la majorité qualifiée. Le président de Gaulle a répondu : "dans le domaine économique, cela ne me fait pas peur".

Toutefois, ceci n'explique pas, à mon avis, les profondes divergences qui existent entre l'attitude française à Bruxelles et celle de la délégation française au comité Fouchet.

Plusieurs hypothèses peuvent être émises.

Peut-être les revendications françaises en matière de politique agricole commune semblaient aussi exagérées aux membres du gouvernement français réputés peu favorables aux Communautés, qu'ils ne croyaient pas que les partenaires de la France feraient d'aussi importantes concessions, ce qui aurait exclu le passage à la deuxième étape. Ainsi auraient-ils été pris par leur propre jeu, car il était évident qu'au moment où le Conseil de ministres s'était mis d'accord sur tous les règlements que la France avait demandés, elle n'aurait pas pu dire non au passage à la deuxième étape sans perdre complètement la face.

Peut-être aussi les anticommunautaires du gouvernement français ne se rendaient-ils pas exactement compte des conséquences qu'implique le passage à la deuxième étape, et qu'ils tâchent maintenant, par le biais d'une Europe politique des Patries, de mettre sous tutelle les Exécutifs de Bruxelles (cf. Communiqué sur le Conseil du gouvernement français du 18.1.1962 : "l'organisation d'une coopération d'ensemble absorbent notamment les domaines particuliers où leur solidarité commence à s'instituer et visant à l'union effective des six États dans l'ordre de la politique, de l'économie, de la culture et de la défense").

On peut aussi supposer que MM. Couve de Murville et Pisani ont manœuvré si magistralement qu'ils ont réussi à mettre les anticommunautaires de Paris devant un fait accompli.

Il est certain que M. Pisani a montré tout au long des négociations beaucoup d'esprit de conciliation et a misé à fond sur la Communauté européenne. Cela n'étonne d'ailleurs pas d'un homme politique encore jeune, qui ne veut pas voir sa carrière finir avec la cinquième République. D'ailleurs, dans la nuit du 30 décembre, quand M. Couve de Murville se montrait très dur et négatif sur le passage à la deuxième étape, M. Pisani, par son attitude, a clairement montré qu'il ne partageait pas le point de vue de son ministre des Affaires étrangères.

Ceci ne sont évidemment que des hypothèses, mais peut-être y a-t-il un peu de vérité dans chacune d'elles.

#### **IV. LE LUXEMBOURG FACE AUX DECISIONS PRISES.**

A. Les règlements sur la politique agricole commune tiennent largement compte des difficultés particulières de l'agriculture luxembourgeoise, et je crois pouvoir dire que nos négociateurs, tant au niveau du Comité spécial Agriculture qu'au niveau ministériel, ont obtenu un grand succès.

Cela n'empêche de souligner un fait assez paradoxal. Notre protocole spécial du traité de Rome prévoit qu'il faut tenir compte de la situation particulière du Grand-Duché en matière agricole. Or en raison de la situation particulière, ou peut-être malgré elle, nous avons été conduits non seulement à devenir excédentaires pour certaines productions agricoles, mais même à devenir producteur au prix le plus élevé de la Communauté.

B. Depuis l'entrée en vigueur du traité, j'ai constaté que nos partenaires sont toujours d'accord à prévoir des exceptions pour le Luxembourg, à condition de préciser qu'elles ne s'appliquent qu'au seul Luxembourg. Cela s'est encore une fois vérifié dans l'élaboration des règlements sur la politique agricole commune où, à un certain stade, la Commission, pour tenir compte de notre demande, l'avait rédigée en termes généraux dans un règlement. Un autre pays a cherché à s'y raccrocher, provoquant évidemment une attitude négative de la part d'autres pays. Du moment que la Commission avait de nouveau spécifié que l'exception ne s'appliquait qu'au Luxembourg, plus aucun pays ne faisait d'objection. Toutefois, ce rôle "d'enfant gâté du

Marché Commun", comme l'écrivait l'autre jour un important journal belge, s'il est quelque peu humiliant pour le Luxembourg en général et les négociateurs en particulier, ne pourra être joué par nous pendant trop longtemps encore, car les enfants gâtés grandissent et, à ce moment-là, ils risquent d'indisposer ceux qui supportaient leurs caprices.

D. D'après les décisions prises en matière agricole, nous avons encore huit ans devant nous pour adapter notre agriculture aux conditions du Marché commun. Mais ce délai de grâce ne devrait ni nous tranquilliser, ni nous faire croire qu'il est définitivement arrêté. Compte tenu de ce que j'ai exposé plus haut sur le raccourcissement de la période de transition, il n'est en tout cas pas impossible de prévoir une réduction d'un ou de deux ans.

Qui, au moment de l'entrée en vigueur du traité de Rome, aurait cru que la première étape serait terminée après quatre ans, et qu'il y aurait eu entretemps même une accélération du démantèlement tarifaire ?

De toute façon, le temps des illusions et de la stagnation est révolu pour l'agriculture luxembourgeoise. D'ailleurs, certains contacts récents avec la Commission CEE me font croire qu'elle s'occupera au courant de l'année 1962, d'une façon plus active, de notre problème particulier qu'elle a négligé un peu jusqu'ici, vu l'importance des autres problèmes qu'elle avait à résoudre. Il n'est donc pas exclu qu'au courant de cette année-ci, la Commission adressera une recommandation précise au gouvernement luxembourgeois concernant l'adaptation de l'agriculture luxembourgeoise au Marché commun.

E. Quelle sera l'incidence du passage à la deuxième étape sur deux problèmes qui nous intéressent plus particulièrement : le siège et la fusion ?

En ce qui concerne la fusion, nous savons que le Gouvernement néerlandais veut avoir une discussion du fond du problème lors d'un prochain Conseil. Mais il est aussi sûr qu'en vue de l'adhésion de la Grande-Bretagne, les autres pays membres estimeront le moment peu opportun pour une telle discussion. Pour une fois nous ne risquons donc pas d'être isolés avec les Français. Mais une nouvelle constatation s'impose : l'importance et le rôle toujours grandissant de la Commission de la CEE finiront par créer une fusion de fait que les pays membres le veuillent ou non. Il est évident que la Commission CEE est devenue un organe politique tandis que la Commission de l'Euratom est en veilleuse et que la Haute Autorité risque de plus en plus, pour des raisons que je ne veux pas analyser dans ce rapport, de devenir un organe latéral.

S'il est vrai que les États membres s'étaient mis d'accord de reconsidérer la question du siège en mars 1962, il me semble également qu'il existe actuellement peu d'enthousiasme pour en discuter effectivement. Les partisans du siège unique à Bruxelles sont convaincus que l'adhésion de la Grande-Bretagne apportera un atout majeur dans leur argumentation. D'autre part, il me semble absolument certain que le gouvernement français actuel ne sera jamais d'accord à stabiliser le siège unique des Communautés à Bruxelles tant qu'il n'a pas eu satisfaction aussi bien sur le fond de son projet d'Union politique que sur l'implantation des principaux organes de cette Union à Paris.