



CECA EKSF EGKS EKAX ECSC EHTY EKSG

1952-2002





CECA EKSF EGKS EKAX ECSC EHTY EKSG

1952-2002

Las opiniones expresadas sólo comprometen a sus autores y no constituyen una postura oficial de la Comisión Europea.

De holdninger, der gives udtryk for, er forfatternes egne og afspejler ikke Europa-Kommissionens officielle holdning.

Die zum Ausdruck gebrachten Meinungen sind die der Autoren und stellen keinesfalls eine offizielle Stellungnahme der Europäischen Kommission dar.

Οι απόψεις που διατυπώνονται δεν εκφράζουν παρά μόνο το συγγραφέα τους και δεν μπορούν να θεωρηθούν ως επίσημη θέση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

The views expressed only bind the authors and should not be considered as constituting the official position of the European Commission.

Les avis exprimés n'engagent que les auteurs et ne sauraient être considérés comme constituant une prise de position officielle de la Commission européenne.

I pareri espressi impegnano unicamente gli autori e non devono essere considerati come presa di posizione ufficiale della Commissione europea.

Enkel de auteurs zijn verantwoordelijk voor de geuite meningen, die niet als officiële stellingname van de Europese Commissie kunnen worden beschouwd.

Os pareceres expressos são da responsabilidade exclusiva dos seus autores e não podem ser considerados como constituindo uma tomada de posição oficial da Comissão Europeia.

Esitetyt mielipiteet sitovat vain niiden kirjoittajia, eikä niiden voida katsoa edustavan Euroopan komission virallista kantaa.

De åsikter som uttrycks binder endast författarna och kan inte anses utgöra kommissionens officiella ståndpunkt.



CECA EKSF EGKS EKAX ECSC EHTY EKSG

1952-2002



Puede obtenerse información sobre la Unión Europea a través del servidor Europa en la siguiente dirección de Internet: <http://europa.eu.int>.
Yderligere oplysninger om EU fås på Internet via Europa-serveren (<http://europa.eu.int>)
Zahlreiche weitere Informationen zur Europäischen Union sind verfügbar über Internet, Server Europa (<http://europa.eu.int>).
Περισσότερες πληροφορίες για την Ευρωπαϊκή Ένωση παρέχονται από το Internet μέσω του εξυπηρετητή Europa (<http://europa.eu.int>).
A great deal of additional information on the European Union is available on the Internet. It can be accessed through the Europa server (<http://europa.eu.int>).
De nombreuses autres informations sur l'Union européenne sont disponibles sur Internet via le serveur Europa (<http://europa.eu.int>).
Numerose altre informazioni sull'Unione europea sono disponibili su Internet via il server Europa (<http://europa.eu.int>).
Meer gegevens over de Europese Unie vindt u op Internet via de Europaserver (<http://europa.eu.int>).
Encontram-se disponíveis numerosas outras informações sobre a União Europeia na rede Internet, via servidor Europa (<http://europa.eu.int>)
Suuri määrä muuta tietoa Euroopan unionista on käytettävissä Internetissä Europa-palvelimen kautta (<http://europa.eu.int>).
En stor mängd övrig information om Europeiska unionen är tillgänglig på Internet via Europa-servern (<http://europa.eu.int>).

Al final de la obra figura una ficha bibliográfica.
Bibliografiske data findes bagest i denne publikation
Bibliografische Daten befinden sich am Ende der Veröffentlichung.
Βιβλιογραφικό δελτίο υπάρχει στο τέλος του τεύχους.
Cataloguing data can be found at the end of this publication.
Une fiche bibliographique figure à la fin de l'ouvrage.
Una scheda bibliografica figura alla fine del volume.
Bibliografische gegevens bevinden zich aan het einde van deze publicatie.
Uma ficha bibliográfica figura no fim desta publicação
Luettelointitiedot ovat teoksen lopussa.
Kataloguppgifter finns i slutet av publikationen.

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2002
Luxembourg: Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Officielle Publikationer, 2002
Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 2002
Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 2002
Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2002
Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2002
Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, 2002
Luxemburg: Bureau voor officiële publicaties der Europese Gemeenschappen, 2002
Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 2002
Luxemburg: Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimisto, 2002
Luxemburg: Byrå för Europeiska gemenskapernas officiella publikationer, 2002

ISBN 92-894-2072-3

© Comunidades Europeas, 2002 (Reproducción autorizada, con indicación de la fuente bibliográfica)
© De Europæiske Fællesskaber, 2002 (Eftertryk tilladt med kildeangivelse)
© Europäische Gemeinschaften, 2002 (Nachdruck mit Quellenangabe gestattet)
© Ευρωπαϊκές Κοινότητες, 2002 (Επιτρέπεται η αναπαραγωγή με αναφορά της πηγής)
© European Communities, 2002 (Reproduction is authorised provided the source is acknowledged)
© Communautés européennes, 2002 (Reproduction autorisée, moyennant mention de la source)
© Comunità europea, 2002 (Riproduzione autorizzata con citazione della fonte)
© Europese Gemeenschappen, 2002 (Overneming met bronvermelding toegestaan)
© Comunidades Europeias, 2002 (Reprodução autorizada mediante indicação da fonte)
© Euroopan yhteisöt, 2002 (Tekstin jäljentäminen on sallittua, kunhan lähde mainitaan.)
© Europeiska gemenskaperna, 2002 (Kopiering tillåten med angivande av källan.)

Printed in Italy

IMPRESO EN PAPEL BLANQUEADO SIN CLORO
TRYKT PÅ IKKE-KLORBLEGET PAPIR
GEDRUCKT AUF CHLORFREI GEBLEICHTEM PAPIER
ΤΥΠΩΜΕΝΟ ΣΕ ΧΑΡΤΙ ΛΕΥΚΑΣΜΕΝΟ ΧΩΡΙΣ ΧΛΩΡΙΟ
PRINTED ON WHITE CHLORINE-FREE PAPER
IMPRIMÉ SUR PAPIER BLANCHI SANS CHLORE
STAMPATO SU CARTA SBIANCATA SENZA CLORO
GEDRUKT OP CHLOORVRIJ GEBLEEKT PAPIER
IMPRESSO EM PAPEL BRANQUEADO SEM CLORO
PAINNETTU KLOORIVALKAISEMATTO MALLE PAPERILLE
TRYCKT PÅ IKKE KLORBLEKT PAPPER

Cincuenta años de Comunidad Europea del Carbón y del Acero;
treinta y cuatro testimonios

~

Det Europæiske Kul- og Stålfællesskab gennem halvtreds år:
femogtredive vidnesbyrd

~

Fünfzig Jahre Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl,
vierunddreißig Beiträge

~

Πενήντα χρόνια Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα:
τριάντα τέσσερις μαρτυρίες

~

Fifty years of the European Coal and Steel Community,
34 different perspectives

~

Cinquante ans de Communauté européenne du charbon et de l'acier,
trente-quatre témoignages

~

50 anni della Comunità europea del carbone e dell'acciaio,
trentaquattro testimonianze

~

Vijftig jaar Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal,
vierendertig impressies

~

Cinquenta anos de Comunidade Europeia do Carvão e do Aço;
trinta e quatro testemunhos

~

50 vuotta Euroopan hiili- ja teräsyhteisöä,
34 näkökulmaa

~

Femtio år av Europeiska kol- och stålgemenskapen:
trettiofyra vittnesmål



Romano Prodi

Président de la Commission européenne

L

Le 23 juillet 2002, la Communauté européenne du charbon et de l'acier aura vécu. Ainsi se termine la première grande aventure de véritable communautarisation de valeurs et de pouvoirs en Europe, fruit du choix délibéré des États souverains et non pas conséquence de la contrainte autoritaire des armes. Toutefois, ce n'est que formellement que cette page est définitivement tournée car, sur le fond, l'ensemble du grand projet européen reste non seulement un élément fondamental du panorama mondial, mais garde aussi sa dynamique et continue à se développer toujours davantage.

Il n'y a donc aucune raison de céder à la tristesse ou aux regrets à l'heure où se conclut cette heureuse expérience. En revanche, l'occasion me paraît propice pour dresser un bilan de celle-ci et tirer des leçons pour les défis à venir.

Un bilan

Le traité CECA consiste essentiellement en la création d'une organisation des régimes de production et de distribution du charbon et de l'acier ainsi que d'un système institutionnel autonome appelé à gérer cette organisation. À première vue, si on considère cette expérience isolément dans la situation actuelle, elle paraît une opération assez technique qui ne concerne que les spécialistes en la matière. Mais si, au contraire, on l'analyse dans un contexte historique plus large, on peut immédiatement percevoir son importance fondamentale, tant sur le plan économique que sur le plan politique.

Sur le plan économique, la CECA constitue une expérience réussie. Confronté au début de sa mise en œuvre à une forte baisse de la demande de charbon et d'acier dans l'après-guerre qui aurait pu déprimer le fonctionnement de ces marchés et plonger ainsi l'Europe occidentale dans une dangereuse récession économique, le régime communautaire a bien fonctionné dès les premières années, en assurant un développement équilibré de la production et de la distribution des ressources. Ensuite, face à la crise profonde de ces secteurs dans les années 70 et 80, la CECA a su organiser une réponse articulée, certainement plus efficace que les mesures qui auraient pu être mises en œuvre par les États membres individuellement. Elle a permis de procéder aux restructurations et aux reconversions industrielles nécessaires, avec une attention particulière pour les aspects relatifs à la protection des droits des travailleurs, dans le droit fil du modèle social européen, caractéristique inaliénable de notre identité commune.

Mais c'est surtout sur le plan politique qu'il faut mesurer la formidable portée novatrice de ce projet. Il suffit de relire le préambule du traité CECA pour se rendre compte que se trouvaient là déjà formulés tous les projets d'une Europe politique en devenir. Les signataires du traité s'y déclaraient «résolus à substituer aux rivalités séculaires une fusion de leurs intérêts essentiels, à fonder par l'instauration d'une communauté économique les premières assises d'une communauté plus large et plus profonde entre des peuples longtemps opposés par des divisions sanglantes, et à jeter les bases d'institutions capables d'orienter un destin désormais partagé». En fait, la CECA apparaît comme un processus original basé sur la conviction de partager un destin commun et porteur d'une vision à long terme, qui identifie des objectifs supérieurs communs et des méthodes

pacifiques et efficaces pour les atteindre. Elle met ainsi un terme à une époque millénaire caractérisée par de durs échanges, voire des conflits sanglants, entre États voisins pour la préservation d'intérêts égoïstes. La collaboration sereine et structurée entre partenaires, qui amène à la composition des différents intérêts en vue du bien commun, l'emporte sur la confrontation rancunière et parfois violente entre ennemis. Il en résulte la mise en commun de l'exercice des souverainetés nationales, qui permet à la communauté ainsi créée de reprendre un rôle majeur dans le concert mondial.

Une fois de plus, il faut rendre hommage à l'acte fondateur de ce grand projet politique, au document qui constitue à la fois la base de la CECA et la pierre angulaire de l'ensemble de la construction européenne, à savoir la déclaration de Robert Schuman, alors ministre français des affaires étrangères, du 9 mai 1950 — une date tellement symbolique qu'elle est devenue le jour de la fête de l'Europe.

En avançant la nécessité de créer des relations nouvelles en rupture totale avec le passé, cette déclaration retient la paix et la prospérité en Europe et dans le monde entier comme les objectifs ultimes à la réalisation desquels il faut œuvrer. Elle suggère une méthode qui consiste à créer une «solidarité de fait» à travers des projets concrets réalisés en commun par les États partenaires. Elle préconise un processus dynamique, par étapes, qui amène à un approfondissement croissant de la solidarité, et, finalement, propose un mode d'organisation original qui consiste en la création d'un système réglementaire autonome, animé par des institutions indépendantes dotées des pouvoirs et de l'autorité nécessaires pour faire fonctionner le système.

Cinquante ans d'intégration

Après cinquante ans de fonctionnement de la CECA et, de façon plus générale, des Communautés européennes puis de l'Union européenne, nous avons atteint de grands résultats.

D'abord, la paix. Le temps des guerres entre nos États est définitivement révolu. Les liens et les interconnexions tissés à travers notre système commun rendent désormais la perspective de revenir aux conflits du passé non seulement impossible mais réellement impensable. Aujourd'hui, il s'agit d'une réalité tellement évidente que les jeunes générations n'arrivent pas toujours à en mesurer l'importance, mais il suffit d'un regard rétrospectif dans l'histoire ou un peu au-delà de nos frontières actuelles pour s'apercevoir de la valeur incommensurable de ce résultat.

Ensuite, la stabilité et la prospérité. Une seule monnaie et un seul marché, combinés avec un système de protection sociale qui prend soin des membres plus faibles de la collectivité et avec des politiques communes attentives aux exigences du développement durable, font de l'Europe une garantie absolue pour ses citoyens et un modèle de référence pour le monde entier.

Finally, solidarity. The mechanisms of the Community have led to the organisation of mutual support between the Member States which tends to support the development of the less favoured regions. But the Union is also solidary with the outside world: countries are passing from joining the European Union, to other neighbours, to countries in the process of development. From the beginning, the objective was not absolutely that of building a fortress turned towards the defence of its own particular interests, but rather that of instituting a strong and generous actor, voluntarist and open, which defends the common interest of its members while supporting the good motives of its external partners. Total engagement in favour of the accession of the countries of Central and Eastern Europe and of the Mediterranean countries and the perspective of European integration given to the Balkan countries, on the one hand, and the attention reserved for the positions of the countries in the process of development in the international negotiations, on the other hand, clearly demonstrate the spirit of solidarity which inspires the European Union.

L'approche et le système « gagnants »

The merit of these results comes primarily from the original elements, the approach and the system, which are found in the declaration of Robert Schuman and which have been translated in our founding treaties.

The dynamic approach by stages has allowed, along the way of the different treaties — from Paris in 1951 to Nice in 2001 —, to proceed in a progressive manner to the sharing of national sovereignties and the constant renewal of the European project. Starting from two sectorial Communities (CECA and Euratom) and from the customs union, we have arrived, on 1st January 2002, to having the euro as a single common currency for twelve Member States, passing through the realisation of a single integrated market, the implementation of numerous common policies, the implementation of the Economic and Monetary Union, the development of the common space of freedom, security and justice, and finally, the launch of the common foreign and security policy.

The autonomous institutional system, endowed with powers and competences of its own, has allowed to avoid the problems and to escape the failures of previous intergovernmental co-operation. In fact, only such a system allows to mediate between the different positions in presence, to distill the common interest and to protect it from particularist surges. It is still this system which ensures that the common initiatives are acceptable to all the members of the Union, by taking into account the requirements of the minority. The key of this system is the Community method, that is to say the process of interaction of the four main institutions of the Union: the proposals made by the Commission in the name of the general European interest are discussed and adopted by the European Parliament and the Council, which respectively represent the legitimacy of the peoples and that of the Member States, while the Court of Justice ensures the respect of the rule of law in the interpretation and the application of the treaties. The force and the independence of these institutions — notably of those which personify the general interests — are an essential guarantee of the good functioning of the whole system.

Les défis

Nous sommes aujourd'hui dans une phase d'effervescence, dans laquelle de grands espoirs et de hautes ambitions se confrontent à de fortes craintes et à des dangers réels.

Les citoyens européens prennent de plus en plus conscience de l'importance de manifester leurs préoccupations, qu'ils font aussi davantage entendre. Qu'il s'agisse de leur santé ou de leur sécurité personnelle, de leur emploi ou de leur situation économique, ces citoyens s'attendent à ce que l'Europe intervienne de manière efficace pour réagir aux nouvelles situations qui pourraient les menacer. Plus fondamentalement, ils sont attachés à la protection de leurs valeurs communes, mais en même temps demandent de respecter les différences d'identité et de culture qui font la richesse de notre expérience.

Cette situation se combine avec un contexte mondial complexe et en pleine mutation. Sur le plan politico-diplomatique, l'Europe est appelée à agir davantage encore pour soutenir la liberté et la démocratie, tant dans les conflits régionaux qui, pour des raisons géographiques ou historiques, requièrent une implication de sa part qu'à propos de la menace globale en provenance de la violence terroriste. Sur le plan socio-économique, il faut parer aux inégalités croissantes entre le Nord et le Sud, aux effets néfastes d'une surexploitation déraisonnable des ressources naturelles et aux autres conséquences négatives qui pourraient découler d'une globalisation sauvage et non maîtrisée.

Mais le défi le plus important pour l'Union européenne en ce début de troisième millénaire est certainement celui de l'élargissement vers l'Europe centrale et orientale et vers la Méditerranée. Au cours de cette même année qui marque la fin de l'aventure de la CECA, le plus grand élargissement en nombre de pays est en voie de se produire. Jusqu'à dix nouveaux États membres pourraient bientôt être accueillis dans l'Union, et d'autres pays pourraient les suivre dans les prochaines années. À l'évidence, il s'agit d'une opération très délicate, dans laquelle il faut tenir compte des exigences légitimes, d'une part, des pays candidats, d'autre part, des États membres, sans pour autant négliger les préoccupations exprimées par leurs citoyens respectifs. La médiation des diverses positions et la définition de l'intérêt commun s'avèrent dans ce cas un exercice encore plus compliqué que d'habitude. Néanmoins, l'importance historique et la valeur politique de l'extension géographique de l'entreprise européenne nous imposent de ne pas ménager les efforts en vue de la véritable réussite de cette opération.

L'Union européenne est à présent confrontée à la question de savoir comment réagir le plus efficacement à ces défis. Le moment est venu d'analyser l'ensemble de nos actions, de les encadrer de manière cohérente dans le contexte actuel et de définir les domaines et les thèmes sur lesquels il est nécessaire d'approfondir notre intégration. Par ailleurs, il convient de réexaminer la capacité d'action de notre système: il importe que les moyens dont nous disposons restent à la hauteur des défis qui nous attendent.

L'avenir

Dans cette perspective, un grand débat sur les raisons et l'avenir de l'Europe a été lancé. Les différentes demandes en provenance de la société civile ont été entendues par les hauts responsables politiques qui ont décidé, lors du Conseil européen de Laeken de décembre 2001, de canaliser ce débat, tout en sauvegardant son caractère démocratique et transparent. C'est ainsi qu'il a été décidé de convoquer une Convention sur l'avenir de l'Europe, composée de représentants des institutions communautaires, des États membres et des pays candidats, et d'organiser parallèlement un Forum de la société civile visant à structurer les contributions des milieux intéressés.

Il s'agit d'une innovation extrêmement importante car, pour la première fois, la réforme de l'Union européenne, qui devra être réalisée en principe avant 2004, est préparée par un débat ouvert, avec la participation directe et substantielle des instances démocratiques européennes et nationales. La Commission que je préside — qui est en train de participer de manière très active à ce débat et aux travaux de la Convention — s'attend à ce que ce processus apporte des réponses novatrices aux questions sur la table, qui donnent un nouvel élan à l'Union européenne et lui permettent d'améliorer sa capacité d'action et de renforcer son efficacité — en d'autres termes, d'être en mesure de répondre aux attentes.

Dans le cadre de ce débat, il me semble essentiel d'avoir à l'esprit que, si la construction européenne a presque atteint l'âge de la maturité et si le premier traité arrive désormais à expiration, les objectifs, les principes et les méthodes qui sont à l'origine de ce grand projet commun restent actuels. Il me paraît donc sage de continuer à baser sur eux les futurs développements de l'Union. La paix et la prospérité mondiales requièrent une réponse commune et une intégration croissante. Le maintien d'un système institutionnel autonome et indépendant ainsi que celui de la méthode communautaire, opportunément renouvelée et modernisée, rendue plus simple et donc plus efficace en clarifiant les responsabilités respectives des institutions, constituent les prémices nécessaires pour assurer la continuité de la réussite de notre projet européen. C'est l'enseignement le plus important que je tire de l'heureuse expérience de la CECA, pour que les cinquante prochaines années puissent nous réserver autant, sinon davantage, de succès que les cinquante années de vie du traité CECA.



*Der Vertrag über die Europäische Gemeinschaft
für Kohle und Stahl endet –
die europäische Integration geht weiter*



Johannes Rau

Präsident der Bundesrepublik Deutschland



Am 23. Juli 2002 endet nach fünfzig Jahren der Vertrag über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl. Der Montanunion-Vertrag hat das Zusammenleben der europäischen Völker wahrscheinlich stärker verändert als viele andere im vergangenen Jahrhundert geschlossene völkerrechtliche Vereinbarungen. Dieser Vertrag, von dessen Existenz in Deutschland und in den anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union wohl nicht mehr viele Menschen wissen, hat die Grundlagen für das geschaffen, was unseren Kontinent seit nunmehr fünfzig Jahren kennzeichnet: Die immer engere Zusammenarbeit der europäischen Völker zunächst im westlichen Teil Europas und seit der Überwindung der Teilung unseres Kontinents vor mehr als zehn Jahren in ganz Europa. Dass im größten Teil Europas Krieg heute nicht mehr vorstellbar ist und die Menschen in stabilen Gesellschaften und in Wohlstand leben, ist ganz wesentlich der Zusammenarbeit zu verdanken, die die europäischen Gründungsväter 1952 mit dem EGKS-Vertrag begonnen haben.

Die beiden Weltkriege haben unseren Kontinent an den Abgrund geführt. Das war die Katastrophe Europas im 20. Jahrhundert, für die wir Deutsche besondere Verantwortung tragen. Das Glück Europas war, dass die politisch Verantwortlichen über die Grenzen hinweg nach 1945 endlich die Kraft gefunden haben, die Weichen für eine friedliche Zukunft in Europa zu stellen.

I.

Wer waren die Männer, die Anfang der fünfziger Jahre so mutige und weitsichtige politische Entscheidungen für Europa vorantrieben? Sie hätten auch andere Wege gehen können, denn in ihrem Leben gab es Stationen, die sie in eine entgegengesetzte Richtung hätten führen können. Jean Monnet war zum Beispiel 1940 „Präsident des französisch-britischen Koordinierungsausschusses

für die Kriegsproduktion“. Robert Schuman, Sohn eines lothringischen Vaters und einer luxemburgischen Mutter, verbüßte nach der Verhaftung durch die Gestapo von 1940 bis 1942 eine Gefängnisstrafe in Metz und in Neustadt/Pfalz. Vielleicht waren beide aber gerade deshalb umso überzeugter davon, dass ein dauerhafter Friede in Europa nur miteinander, nicht gegeneinander geschaffen werden kann.

Schuman wollte für die Kohle- und Stahlproduktion *eine Institution, die eine eigene Autonomie und folglich eigene Zuständigkeiten* erhält. Die Teilnehmer an der Montanunion mussten einen gewissen *Souveränitätsverzicht zugunsten der gemeinsamen Hohen Behörde* üben. Diese Vorstellungen kamen einer politischen und wirtschaftlichen Revolution gleich. Schuman selber akzeptierte einen Souveränitätsverzicht *nicht als Selbstzweck, sondern als Notwendigkeit, und als einziges uns zur Verfügung stehendes Mittel, um die nationalen Egoismen und Gegensätze (...) zu überwinden, die uns töten (...)*.

Visionäre wie Schuman und Monnet hatten es damals sicherlich nicht leicht. Zweifel, ob ihre Pläne Zukunft haben könnten, waren weit verbreitet, ja es gab sogar scharfe Kritik und offene Ablehnung. So schrieb beispielsweise „Der Spiegel“ in seiner Ausgabe vom 4. April 1951 unter der Überschrift „Sechs Montan-Krüppel“: *Sechs Jahre nach der Kapitulation hat Frankreich sein Ziel erreicht: Während es seine volle Verbundwirtschaft auf der lothringischen Minette behält, büßt die Ruhrindustrie ihren in 100 Jahren Arbeit errungenen Kostenvorsprung durch Installierung eines verkrüppelten Verbundes ein.*

Konrad Adenauer sah das indes ganz anders. Das belegen Tagebuchaufzeichnungen seines finanzpolitischen Beraters Hans Schäffers vom 3. Juni 1950, also knapp einen Monat nach der Veröffentlichung der EGKS-Pläne durch Robert Schuman: *Seine (Adenauers) Überzeugung sei (...) nach wie vor, dass aus politischen Gründen der Gegensatz zwischen Deut-*

schland und Frankreich beseitigt werden müsse, um eine Festigung Europas zu erreichen (...). Aus dieser tiefen Überzeugung und von der unbedingten Notwendigkeit einer Einigung Deutschlands und Frankreichs heraus habe er den Schuman-Plan von Herzen begrüßt. Einem solchen Gebilde würden sich (...) auch die anderen westeuropäischen Staaten nicht verschließen (...). Es stehe (...) mehr als eine politische und wirtschaftliche Frage (...) zur Entscheidung. Es sei etwas wie eine gemeinsame Weltanschauung des westlichen Europas, die alle nationalen Gegensätze überwindet (...). Dieser wirtschaftliche Zusammenschluss werde auch ein politisches Zusammengehen zur Folge haben (...).

Am 9. Mai 1950 verkündete Robert Schuman den von Jean Monnet ausgearbeiteten Plan, die deutsche und französische Kohle- und Stahlherzeugung unter eine gemeinsame oberste Behörde zu stellen, die anderen Staaten Europas offen steht. Konrad Adenauer war einen Tag zuvor von Schuman vorab ins Vertrauen gezogen worden. Die Montanunion bot für Frankreich und für Deutschland große Vorteile: Für Frankreich bedeutete sie eine Chance für die Modernisierung der französischen Schwerindustrie und vor allem die Einbindung des deutschen Potenzials, für Deutschland eröffnete sich ein freier Marktzugang und die Chance, als gleichberechtigtes Mitglied der europäischen Staatengemeinschaft außenpolitisch handlungsfähiger zu werden.

II.

Der Schuman-Plan war eine „doppelte Revolution“. Der wirtschaftliche Zusammenschluss der europäischen Kohle- und Stahlindustrie sollte zur politischen Integration führen. Revolutionär war auch die Schaffung einer supranationalen Aufsichtsbehörde, die die Kontrolle über die Schwerindustrie Frankreichs und Deutschlands ausüben sollte.

Die Institutionen dieses ersten europäischen Zusammenschlusses wurden zum Modell

für die europäische Integration. Die EGKS verfügte über die Hohe Behörde, die Gemeinsame Versammlung und den besonderen Ministerrat mit dem Gerichtshof.

Mit der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl wurde ein neuer völkerrechtlicher Typ einer Staatengemeinschaft geschaffen, die eigene Kompetenzen und ein neuartiges, unmittelbar in den Mitgliedstaaten wirksames Rechtssystem hatte.

Dieses institutionelle System wurde nach dem Prinzip der Gewaltenteilung konzipiert, wie es der Verfassungstradition westeuropäischer Demokratien entspricht. Die Struktur dieser überstaatlichen Einrichtung verbindet Elemente von zwei Staatstheorien: der in Frankreich vorherrschenden Konzeption des Zentralstaates und der deutschen Vorstellung einer bundesstaatlichen Ordnung.

Aufgrund der unterschiedlichen Interessen der einzelnen Verhandlungspartner gelang die Machtverteilung innerhalb des supranationalen Systems der Montanunion demokratischen Verfassungsstrukturen nur teilweise. Die klassische Gewaltenteilung zwischen dem Parlament als Legislativorgan (Gemeinsame Versammlung) und der Regierung als Exekutivorgan (Hohe Behörde) war unter den sechs Regierungen nicht konsensfähig. Gefunden wurde ein Kompromiss, der die Befugnisse der Gemeinsamen Versammlung eng begrenzte und den Ministerrat als Gegengewicht zur Hohen Behörde konstruierte. Beide wurden vom Gerichtshof kontrolliert. Entscheidend war, dass dieses Organisationssystem zum Modell für den weiteren Aufbau einer europäischen Integrationsstruktur werden konnte.

Damals wurde der Grundstein für die Europäische Union gelegt. Die politischen Verantwortlichen jener Zeit haben Entscheidungen getroffen, die das Schicksal Europas bis heute bestimmen.

III.

Otmar Issing, der Chef-Volkswirt der Europäischen Zentralbank, hat vor einiger Zeit den Abschied von der D-Mark als das Ende der deutschen Nachkriegsgeschichte gewertet. In ähnlicher Weise markiert für mich das Auslaufen des EGKS-Vertrags das Ende der Nachkriegsgeschichte der europäischen Integration. Nur der EGKS-Vertrag war von den Gründungsvätern der europäischen Zusammenarbeit zeitlich befristet worden, alle späteren vertraglichen Vereinbarungen von den Römischen Verträgen bis zum Vertrag von Nizza sind auf Dauer geschlossen und darauf ausgerichtet, die europäische Zusammenarbeit immer weiter zu vertiefen. Dass am Beginn des Jahres 2002, in dem der EGKS-Vertrag ausläuft, mit der Einführung der Münzen und Noten der gemeinsamen europäischen Währung die Währungsunion für zwölf Mitgliedstaaten der EU vollendet wird, hat auch symbolische Bedeutung:

- Die Übertragung nationaler Souveränität auf eine europäische Institution, die erstmals im EGKS-Vertrag, wenngleich nur für den begrenzten Bereich von Kohle und Stahl, vereinbart wurde, erreicht in der völligen Aufgabe der nationalen Souveränität in dem zentralen Bereich der Währung eine neue Qualität, die in der Geschichte ohne Vorbild ist.
- Die im EGKS-Vertrag zunächst nur auf fünfzig Jahre angelegte europäische Integration ist in der Währungsunion unumkehrbar geworden.
- So, wie wenige Jahre nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges die Kohle- und Stahlindustrie für die wirtschaftliche Kraft und damit auch die politische Macht eines Landes ausschlaggebend waren, so ist heute die Stärke der Währung und ihre internationale Bedeutung die Grundlage für wirtschaftliche Macht und politischen Einfluss.

IV.

Ich will als früherer Ministerpräsident des Kohle- und Stahl-Landes Nordrhein-Westfalen, für das der EGKS-Vertrag eine wichtige Rolle gespielt hat, nicht verschweigen, dass ich angesichts des Auslaufens dieses ersten Gründungsvertrags der Europäischen Zusammenarbeit auch Wehmut empfinde. Wir alle wissen, dass Kohle und Stahl nicht nur ihre „kriegsentscheidende“ Bedeutung verloren haben, die die Gründungsväter der europäischen Zusammenarbeit einst veranlasste, ihnen einen eigenen Vertrag zu widmen. Längst haben andere Industriezweige und der immer wichtiger gewordene Dienstleistungssektor der Kohle- und Stahlindustrie auch volkswirtschaftlich den Rang abgelaufen. Wir sollten aber nicht vergessen, dass die Bergleute und die Stahlkocher an Rhein und Ruhr, an der Saar und im Aachener Revier die Grundlagen für den wirtschaftlichen Aufschwung nach dem Kriege gelegt haben. Ohne sie wäre Deutschlands Wiederaufstieg zu einer führenden europäischen Wirtschaftsmacht nicht möglich gewesen.

Ich bin davon überzeugt, dass die Europäische Union auch im 21. Jahrhundert eine vorausschauende Kohle- und Stahlpolitik braucht. Wir müssen unsere eigenen Energiereserven in Europa langfristig nutzen können und wir brauchen eine leistungsfähige Stahlindustrie, damit Europa im globalen Wettbewerb bestehen kann. Deshalb ist auch nach dem Auslaufen des EGKS-Vertrags eine gemeinsame Politik nötig, die den Interessen Europas und den Interessen der in diesen Industriezweigen tätigen Menschen dient.

V.

Wir stehen heute vor Entscheidungen, die von ebenso großer Bedeutung sind, wie es der EGKS-Vertrag vor 50 Jahren war. Europa hat sich seit Gründung der EGKS in einer Weise zu einer Region der Stabilität und des

Wohlstandes entwickelt, wie sie nur wenige vorausgesehen haben. Inzwischen gehören der Europäischen Union 15 Mitgliedstaaten an, und zwölf Länder aus Mittel-, Ost- und Südeuropa wollen der Union in den nächsten Jahren beitreten. Alle Mitglieder der Europäischen Union unterstützen den Beitritt dieser Staaten. Genauso unumstritten ist aber auch, dass die Europäische Union mit 25 oder mehr Mitgliedstaaten nur dann handlungsfähig bleibt, wenn sie sich grundlegend reformiert.

Wir brauchen eine europäische Verfassung. Sie sollte aus drei Elementen bestehen:

- Sie sollte die Europäische Grundrechtscharta, auf die sich der Europäische Rat von Nizza verständigt hat, enthalten. Die Garantie von Grundrechten setzt dem Handeln der europäischen Institutionen einen verbindlichen Rahmen, der auch die Mitgliedstaaten in den Bereichen bindet, in denen sie europäisches Recht umsetzen und anwenden. Nationale Grundrechtskataloge und die Europäische Menschenrechtskonvention bleiben davon unberührt.
- Sie sollte die Kompetenzen zwischen den Mitgliedstaaten und der Europäischen Union klar abgrenzen: Auf europäischer Ebene sollte in Zukunft nur das geregelt werden, was in den Mitgliedstaaten, in den deutschen Ländern oder in den Gemeinden nicht besser erledigt werden kann.
- Sie sollte das künftige institutionelle Gefüge Europas festlegen. Ich halte es für überlegenswert, das Europäische Parlament und den Ministerrat der Europäischen Union zu einem echten Zweikammer-Parlament auszubauen. In der Staatenkammer sollte zukünftig jeder Staat, vertreten durch seine Regierung, am Gesetzgebungsverfahren der Europäischen Union teilnehmen. Diese Kammer würde die Souveränität der Natio-

nalstaaten bewahren. In ihr würden die kleineren und die großen Mitgliedstaaten – wie bisher – mit gleichem Recht entscheiden. Das ist wichtig, weil der Erfolg der europäischen Zusammenarbeit nicht zuletzt darauf beruht, dass große und kleine Staaten gleichberechtigt zusammenarbeiten. Wichtig wird es auch sein, die Zahl der Fälle weiter zu reduzieren, in denen Entscheidungen einstimmig getroffen werden müssen. Das Europaparlament sollte eine echte Bürgerkammer werden, in der – wie bisher – grundsätzlich das Prinzip „one man one vote“ gilt, die kleineren Staaten aber etwas stärker vertreten sind. Diese Bürgerkammer würde zusammen mit dem Ministerrat Recht setzen.

Natürlich wird man bei der Reform der europäischen Institutionen die Rolle der Kommission nicht außer Acht lassen können. Dabei müssen wir darauf achten, dass die Kommission weiter Anwalt des Gemeinschaftsinteresses bleibt. Das Initiativrecht der Kommission, dieser Anker des europäischen Einigungsprozesses, muss erhalten bleiben. Die Kommission sollte gestärkt und demokratisch besser legitimiert werden. Vielleicht könnte in Zukunft der Präsident der Europäischen Kommission von beiden Kammern des Parlaments, die ihrerseits durch die Bevölkerung in den Mitgliedstaaten bestimmt werden, gewählt werden?

Der Europäische Rat hat mit der Erklärung von Laeken neue Weichen im europäischen Integrationsprozess gestellt. Den Mitgliedern des Konvents, die seit März dieses Jahres über die Zukunft Europas beraten, und den Mitgliedern des Europäischen Rates, die anschließend über die Zukunft Europas entscheiden werden, wünsche ich die gleiche Weitsicht und Klugheit, die einst die Gründungsväter der europäischen Zusammenarbeit bewiesen haben, als sie den EGKS-Vertrag vereinbarten.



Fathers with foresight showed the way



Pat Cox

President of the European Parliament

««« Jean Monnet and Robert Schuman in front of the High Authority headquarters of the ECSC in Luxembourg.

The early years of the ECSC

Fifty years ago a generation of European leaders, after a devastating war that divided our continent, saw all too clearly what *was*, but they were prepared to dream of what *could be*. They had the courage of their European convictions. They opened for Europe a pathway to reconciliation and progress which none had walked before. We are the beneficiaries of that legacy and of their foresight.

This is therefore an opportune moment to offer some thoughts on the creation and achievements of the European Coal and Steel Community (ECSC) as well as the difficulties it faced. Let us first look back 50 years and consider the remarkable preamble to the Treaty of Paris.

‘CONSIDERING that world peace can be safeguarded only by creative efforts commensurate with the dangers that threaten it,

CONVINCED that the contribution which an organised and vital Europe can make to civilisation is indispensable to the maintenance of peaceful relations,

RECOGNISING that Europe can be built only through practical achievements which will first of all create real solidarity, and through the establishment of common bases for economic development,

ANXIOUS to help, by expanding their basic production, to raise the standard of living and further the works of peace,

RESOLVED to substitute for age-old rivalries the merging of their essential interests; to create, by establishing an economic community, the basis for a broader and deeper community among peoples long divided by bloody conflicts; and to lay the foundations for institutions which will give direction to a destiny henceforward shared,

HAVE DECIDED to create a EUROPEAN COAL AND STEEL COMMUNITY’.

It is perhaps somewhat tempting nowadays to be somewhat dismissive of the rather grandiloquent tone of this preamble, but if we step back 50 years we enter a very different world, one in which coal and steel are the major motors both of economies, and of nation States’ capacity for war-making. In particular, the history of Franco-German conflict was closely associated with these two industrial sectors. This is typified by the region of Alsace-Lorraine, the transfer of which to Prussia in 1870 enabled the Germans to exploit the iron ore in this region, together with the indigenous coal resources in the Ruhr, to make their steel industry the largest in continental Europe. One of France’s main aims in the First World War was to recover what she always perceived as her natural territory, and her own resources: an aim achieved in the Treaty of Versailles. History, of course, repeated itself in 1940 and 1945, and so it is hardly surprising that Robert Schuman, whose own personal history was so tied up in these events, was predisposed to see the coal and steel sectors as the potential vehicle for a historical rapprochement between France and Germany.

The first formal move was, of course, made by Jean Monnet, who in 1950 submitted a now famous memorandum to Robert Schuman (then the French Foreign Minister), in which he suggested that ‘by the pooling of basic production (in coal and steel) and the establishment of a new High Authority whose decisions will be binding on France, Germany, and the countries that join them, this proposal will lay the first concrete foundations of the European Federation which is indispensable to the maintenance of peace.’

Schuman accepted Monnet’s concept, and on 9 May 1950 launched the idea of a European Coal and Steel Community in a now much-quoted declaration:

‘(the French Government) proposes that Franco-German production of coal and steel as a whole be placed under a common High Authority, within the framework of an organisation open to the participation of the other countries of Europe. The pooling of coal and steel production should immediately provide for the setting-up of common foundations for economic development as a first step in the federation of Europe, and will change the destinies of those regions which have long been devoted to the manufacture of munitions of war, of which they have been the most constant victims. The solidarity in production thus established will make it plain that any war between France and Germany becomes not merely unthinkable, but materially impossible.’

In the 1950s 70 % of European energy requirements were met by coal, and steel was obviously both of economic and military importance.

Schuman and Monnet’s idea of a supranational High Authority as the only key component of the new institutional arrangement was modified during the negotiations which led to the Treaty of Paris. Monnet himself proposed the creation also of a parliamentary assembly comprising delegates from national parliaments, though this assembly was to meet just once a year, somewhat like an annual general meeting of shareholders, with powers to review the work of the High Authority, and, if necessary, to sack its members (by means of a two-thirds majority vote). The Belgian and Dutch governments insisted that the Member State governments be given a role in the institutional set-up. This resulted in the creation within the Treaty of the Special Council of Ministers, whose official task was to harmonise the actions of national governments with those of the High Authority. Additionally, a Court of Justice was established to review the legality both of actions and decisions by the High Authority, but also by

the Member States. Lastly, a Consultative Committee was created, which brought together producers, trades unions and customers.

This institutional architecture was sufficiently successful to be used as the model for the next two European communities which were created in 1957, the European Economic Community (EEC), and the European Atomic Energy Community (Euratom).

The Treaty of Paris consisted of exactly 100 articles, plus annexes. The new Community, as well as being a major instrument for peace in Europe, was also required to ensure fair competition, stimulate economic growth, and to raise and equalise wages and benefits. The High Authority consisted of nine members in office for six years: eight being jointly designated by the governments of the six participating countries, with the ninth being elected by these eight. It was to be supported by a secretariat, and was based, as were all the other institutions, in Luxembourg. The High Authority could issue ‘decisions’ which were binding, ‘recommendations’ which were binding as to ends but not to means, and ‘opinions’ which had no binding force. (The instruments provided for in the subsequent EEC Treaty have a different terminology: thus ECSC ‘decisions’ have the effect of EEC ‘regulations’; ‘recommendations’ have the same effect as EEC ‘directives’, and ‘opinions’ have the same effect as EEC ‘recommendations’.)

The High Authority was to fix quotas, set out rules for free and equal competition, and offer guaranteed prices. The internal market to be created also necessitated the removal of all internal customs tariffs on coal and steel, and thus the free market was also given a considerable role. Under ‘normal’ conditions the supranational powers of the High Authority were considerable, but more powers reverted to the Council of Ministers in conditions of ‘manifest crisis’.

The tasks and objectives of the ECSC are set out in the first Title of the Treaty. Under Article 1 the European Coal and Steel Community founds a common market in this sector. According to Article 2 the ECSC has the task to serve 'economic expansion, growth of employment and a rising standard of living in the Member States' and ensure the 'most rational distribution of production at the highest possible level of productivity'. Articles 3–5 define more precisely in which manner these objectives are to be achieved.

Under Article 3 the tasks of the institutions are to:

- ensure an orderly supply to the common market, taking into account the needs of third countries;
- ensure that all consumers in the common market have equal access to the sources of production;
- ensure the establishment of the lowest prices under such conditions that these prices do not result in higher prices charged by the same undertakings in other transactions or in a higher general price level at another time;
- ensure the maintenance of conditions which will encourage undertakings to expand their production potential and to promote a policy of using natural resources rationally and avoiding their unconsidered exhaustion;
- promote improved working conditions and an improved standing of living for the workers;
- promote the growth of international trade;
- promote the orderly expansion and modernisation of production, and the improvement of quality, with no protection against competing industries.

It is prohibited to levy import and export duties within the Community, to exercise discriminating or interfering practices, and for individual Member States to grant subsidies or aids (Article 4 (c)).

Article 5 defines the possibilities of intervention available to the Community for the achievement of its objectives.

The ECSC started to function in August 1952, after the Treaty had been ratified by the six Member States, and the Common Market commenced in 1953. The common external tariff of the ECSC's Customs Union was fixed at a level which was lower than that which had been imposed by France, but higher than the Benelux figure, and additionally a five-year transition period was granted. Italy was permitted to retain its full protective tariff for the sake of its small, high-cost steel industry, and help was provided, mainly via the price mechanism, to Belgium's ailing coal industry.

There is little doubt that in the first few years of its operation, the ECSC was an undoubted success: it gave France access to Ruhr coal, at the same price as German users (whereas before the ECSC it had cost French customers 46 % more than German customers); it removed all customs barriers to the sale of coal and steel between the six Member States, in one fell swoop, with the result that by 1958 trade in steel between the six had increased by 151 % compared to the situation in 1950; trade in coal increased by 21 %, and in iron ore by 25 %. The ECSC also developed a European scrap steel policy which, despite some criticisms, did provide for a strategic reserve that limited hoarding and smoothed out the price curve — something which had not previously been achieved by the companies or countries themselves. (The idea of a strategic reserve also reappeared in the subsequent European Economic Community, as one of the few specific elements of a Community energy policy.)

The question of State aids was one area where political reality replaced the implacable operation of the free market. The original Treaty did not permit the use of State aids: amongst other measures, State subsidies are prohibited by Article 4(c) of the ECSC Treaty as incompatible with a common market for coal and steel. But the over-production crisis in the coal sector in the late 1950s and subsequent crises in the steel sector led the High Authority to propose production quotas (as provided for in the Treaty), but this was overruled by the Member States, who concluded that some State aids were necessary. Thus the fundamental ban on State aids was already diluted in the late 1950s and 1960s by decisions based on Article 95 of the ECSC Treaty, and has never been applied to its full extent in the subsequent years.

The ‘social’ achievements of the ECSC were perhaps less impressive than the economic ones: ‘wage harmonisation’, as expressly provided for in the Treaty, did not occur; and worker relocation and training, described as ‘readaption’ did not take place to any large extent. Nonetheless some success was achieved in the provision of housing in the coal and steel producing areas. At the institutional level, it is generally accepted that the Consultative Committee which brought together workers, producers and consumers, has been perhaps more successful than the EC’s Economic and Social Committee (which was presumably modelled on it), and its opinions and resolutions have generally commanded respectful attention. Moreover the utilisation of research funds, which is described in more detail below, has been a relatively successful enterprise over the years.

The early years of the ECSC’s Common Assembly

Let us now turn our attention to the role of the ECSC’s Common Assembly in preparing the way for the subsequent European Parlia-

ment. The structure and functions of the Common Assembly were set out in Articles 20 to 25 of the ECSC Treaty. Article 20 specified that the assembly was to be made up of ‘representatives of the peoples of the States’ — actually appointed by national parliaments on an annual basis. (More radically, however, a Member State could choose to select its membership by ‘direct universal suffrage’ if it so wished — though none did.) The number of representatives reflected the populations of the Member States: 18 for Germany, France and Italy; 10 for Belgium and the Netherlands; and four for Luxembourg. Article 22 provided for the holding of an annual session of the assembly, and there also existed the possibility of holding extraordinary sessions if the Council of Ministers or the High Authority requested it, or if the assembly needed to deliver an opinion on an issue presented to it by the Council of Ministers. The High Authority was required to answer oral or written questions put to it by the assembly, though the Council of Ministers was not required to do so. Indeed no obvious mechanism of accountability of the Council of Ministers to the Common Assembly was provided for, which inevitably became the focus of much assembly attention over subsequent years.

The assembly was provided with the ‘nuclear weapon’ of a two-thirds majority censure motion against the High Authority, but given no role in the nomination of a replacement: this would still be in the hands of the Member States. Moreover the assembly was given no role in subsequent Treaty modification. It could, however, adopt its own rules of procedure, which was actually to prove more significant than might appear at first sight. The Common Assembly met for the first time in an auditorium in Strasbourg University, even though its secretariat was based in Brussels, and was later to meet for many years in the chamber of the Consultative Assembly of the Council of Europe, also in Strasbourg. This arrangement was supposed

to be temporary, pending a decision by the Member States on the seat of the assembly. The assembly also rapidly came to the conclusion that its one annual session should be broken down into a series of part-sessions, which gradually increased in frequency.

At first, the assembly seated its members in alphabetical order, as in the Consultative Assembly of the Council of Europe, but right from the start members began to collaborate on the creation of pan-European political groups, and in June 1953 the assembly adopted a modification to its rules of procedure which explicitly provided for the creation of such 'supranational' political groups. A minimum of nine members was required for the creation of a group, and such groups were allocated financial and staff resources. Seating by group membership then quickly replaced the alphabetical system. The assembly also quickly established an internal structure of standing committees in the areas of political affairs and foreign relations; the common market; investments, finance and production; labour policy; transportation, accounting and finance; and legal questions. Within these committees, responsibility for particular reports was allocated to individual 'rapporteurs', with little regard for their nationality. This concept has proved a successful one, still practised by the present Parliament.

The assembly was ever eager to increase its limited powers. On 2 December 1954 it adopted a resolution (based on the Teitgen Report) calling on the assembly itself to examine how it might extend 'political control' over the High Authority, as well as examining the possible modalities for direct elections to the assembly. In May 1955 a special working committee was established to investigate ways and means by which the assembly could exercise more power. The same plenary part-session also called for the strengthening of the ECSC's institutions. In November of the same year, during an

extraordinary part session, the special working party on European integration presented its report which, *inter alia*, called for the assembly to strengthen its position by 'establishing direct contact' with the Council of Ministers, and proposed further measures to increase such contacts. Finally the Member States should consult the assembly before appointing the President and Vice-President of the High Authority. The rest, as they say, is history. The signing of the Treaties of Rome, the merger of the Communities in the mid-1960s, and the subsequent amendment of the EEC Treaty by the Single European Act, and the Maastricht, Amsterdam and (hopefully) Nice Treaties, have their origins in the provisions of the ECSC Treaty.

Thus we can also see quite clearly that the Common Assembly of the ECSC was very much the forerunner of the current European Parliament, and that the procedural and political innovations adopted by the Common Assembly have had a major impact on the current structure and organisation of the parliament. This means, of course, that the expiry of the ECSC is not a tragedy: the incorporation of coal and steel policy into the EC Treaty, with its codecision provisions, simply ensures the most effective use of those parliamentary powers which have their very origins in the political and institutional ambitions of the Common Assembly of the ECSC.

Parliament's role in the transition phase of the ECSC

The European Parliament has, throughout the last 10 years of the ECSC Treaty's existence, played an active and constructive role in shaping the policies and instruments that would ensure continuation of the valuable activities of the Coal and Steel Community, not least with regard to employment and social matters — while preparing for a modern future within the European Union.

Parliament is convinced that the transition from the very first European Community, created half a century ago, to an appropriate part of today's Union must be accompanied by the addition of the democratic controls and safeguards which apply to other sectors of the European Union. In this context, it is vital that Parliament, the EU's only directly elected body, be allowed to play its full role as one arm of the budgetary authority. Not just with regard to administration of the follow-on activities to the ECSC, notably the future Coal and Steel Research Fund, but to the whole budget thereof.

Throughout the last decade, Parliament has consistently taken the view that the social activities of the ECSC should continue, that the coal and steel research activities should be allowed to exist as complementary activities to the framework programmes, and that parliament's role as democratic guardian of the sector should be brought on a par with parliament's role vis-à-vis the general budget.

Parliament's views have been expressed, notably, through four major reports, in 1996, 1997, 1998 and 2001.

1994

Following a decision by the Council of Industry Ministers in 1991 and 1992 to let the ECSC Treaty expire in July 2002 (as a result of its own sunset clause) and to envisage placing the ECSC activities under the EC (EU) budget from that year on, phasing out activities appeared in the 1994 EC budget and in this way ECSC activities began coming under Parliament's budgetary authority.

Parliament's political process to deal with the incorporation of the ECSC budget into the budget of the European Communities began in earnest in the autumn of 1994 when the Committee on Budgets was authorised to report on the subject. In addition, four other

committees, reflecting the broad scope of policies involved, were asked to produce an opinion: the Committee on Research, Technological Development and Energy, the Committee on Social Affairs and Employment, the Committee on Regional Policy, and the Committee on Budgetary Control.

1995/96

The following year, Mr Joan Colom I Naval was appointed rapporteur. During the autumn, the rapporteur produced a draft report which was subsequently considered in committee at its meetings of 11 March 1996, 24 June 1996, 3 September 1996 and 2 October 1996. At the last of these meetings the motion for resolution was adopted unopposed by 18 votes, with three abstentions.

The motion held no less than 33 points. Among other things it underlined the importance of Parliament being 'closely involved in the phasing-in negotiations in its capacity as a legislative and budgetary authority' and it expressed the wish that the future ECSC activities under the EC budget should apply equally to ECSC research activities and to activities of a social nature.

With regard to the **latter**, it was hoped that 'the Commission report which was due to be submitted in the spring of 1996 will pay particular attention to the future of the ECSC social accompanying measures and the incorporation thereof into other appropriate EU instruments'.

With regard to the **former**, it was hoped that the important role of research, both general, social and sector-based would be recognised, together with the importance of preserving the acknowledged achievements of the ECSC Treaty.

It was seen that the activities provided for in the ECSC Treaty should logically be contin-

ued by means of the main EU research instrument, the research framework programme. In this way, through placing all responsibility in the hands of the Commission, the optimal coordination of the future research activities could be assured.

With regard to the future funding of the ECSC activities, it was strongly recommended that the appropriations required should be entered under the appropriate EC budget headings in the normal way and that full transparency should be ensured, including guarantee funds, special funds and pension funds.

With an eye to eventual enlargement, Parliament called on the Commission to specify how it intended to ensure the transition of the coal and steel sectors in the countries of central and eastern Europe by means of the Phare and Tacis programmes and underlined the need for Council to take these factors into account when preparing the negotiations on enlarging the Union to include these countries — and to inform Parliament at the appropriate time.

Generally, Parliament expressed the view that the European Communities held title to the ECSC assets and that, consequently, it was possible for the EC to entrust full or partial management thereof to a body under its control. The remaining ECSC activities, following expiry of the ECSC Treaty, should be carried on within the Community administration. It was possible that certain activities, particularly research ones, would require a flexible organisational framework but any such solution should nevertheless be subject to political and budgetary control.

The idea of a European foundation or agency for Community coal and steel was mentioned, a foundation to be based upon a capital stemming from the remaining ECSC resources, subjected to the Union's legal right of disposal, the annual interest of which should be paid over to the Union budget and

be credited as revenue. Administrative and operational expenditure of the foundation/agency should be entered in the Union budget and be made subject to the annual budgetary procedure pursuant to Articles 203 and 206 of the EU Treaty.

In adopting the report by Mr Joan Colom I Naval on 15 November 1996, Parliament voted in favour of incorporating the ECSC into the Community budget. The balance of remaining ECSC assets should be transferred to the Union and could be administered by an EU body.

Parliament further reiterated its views that activities such as research and social and regional measures should be phased out of the ECSC framework, and phased into the appropriate EU budgetary framework; and that Parliament itself, in its capacity as a legislative and budgetary authority, should be closely involved in the process.

Parliament called on the Commission to produce a study (due since spring 1996), setting out a detailed picture of the current situation and the prospects for ECSC reserves, and — in connection with enlargement — to explain which arrangements it intended to make under the Phare and Tacis programmes in order to enable the coal and steel industries in the CEECs to complete the necessary transition.

1997

By letter of 30 May 1997 the Commission forwarded to Parliament the draft ECSC operating budget for 1998. The draft was subsequently referred to the Committee on Budgets as the Committee responsible and to the Committee on Economic and Monetary Affairs and Industrial Policy and the Committee on Employment and Social Affairs for their opinions. The Committee on Budgets appointed Mr Giansily rapporteur. The report was tabled on 10 December 1997.

The draft ECSC operating budget for 1998 was in effect the 'first of the last' ECSC budgets. The Commission presented a budget which was looking five years ahead — towards the eventual winding up of the ECSC operation with the expiry of the Treaty on 23 July 2002. The five-year conversion loans could not be envisaged after 23 July 1997 and so that year became the last 'normal' year in the life of the ECSC. The Commission proposed to end the conversion policy altogether in 1998.

Seeing that the Commission itself expected a combined loss of jobs in the coal and steel sectors of more than 25 000 per year, Parliament insisted that the Commission extend in 1998 the programmes which it had already embarked upon, in particular redeployment aid schemes.

Furthermore, the ECSC budget should offset the loss of conversion aid by means of other aid schemes, in particular those provided for by Articles 2, 56 and 95 of the Treaty, given that the Commission's economic forecasts demonstrated the continuing need for support in this area.

The draft ECSC operating budget for 1998 was, exceptionally, a document consisting of three parts related to each other: a supplementary and amending budget for 1997, a draft budget for 1998 plus an illustrative expiry scenario. In response to Parliament's repeated calls and the European Council mandate from Amsterdam 1997, the Commission had finally decided to present a financial perspective for the remaining five years 1997–2002 — illustrating future trends in operating budgets and throwing light on the reserves and provisions of the ECSC balance sheet.

It was seen that future social and employment policies within the sector should be part of a global EU strategy aimed at creating jobs and combating social exclusion. In

preparation for the special employment summit to be held on 20 and 21 November, on 8 October 1997 the Commission adopted a communication setting out in detail the information already given in the draft budget for 1998.

When Parliament adopted the report by Mr Giansily, on 18 December 1997, it called on the Commission to abolish the ECSC levy, as there would be no financial requirement after the expiry of the Treaty, and to use part of the reserves for a payment to the EIB with a view to establishing a special fund to support job-creating SMUs in industrial research sectors linked to coal and steel and in sectoral or regional areas connected with these industries.

Parliament took the view that these proposals were consistent with the resolution of the Amsterdam European Council on growth and employment which referred to the ECSC reserves as a financial instrument to help combat unemployment.

1997/98

By letter of 10 October 1997, the Commission forwarded to Parliament its communication to the Council on the expiry of the ECSC Treaty — financial activities.

At the sitting of 6 November 1997 the President of Parliament announced that he had referred this proposal to the Committee on Budgets as the committee responsible and to the Committee on Economic and Monetary Affairs and Industrial Policy and the Committee on Research, Technological Development and Energy for their opinions. At the sitting of 15 May 1998 he announced that he had also referred the proposal to the Committee on Budgetary Control for its opinion. At its meeting of 24 November 1997 the Committee on Budgets appointed Mr Jean-Antoine Giansily rapporteur.

The committee considered the draft report at its meetings on 3–4 June 1998, 1–2 September 1998 and 22–23 September 1998 and adopted the motion for a resolution (unanimously, one abstention) at the latter. The report was tabled on 24 September 1998.

Parliament adopted the second report by Mr Jean-Antoine Giansily on the expiry of the ECSC Treaty on 22 October 1998 and in doing so approved the Commission's general guidelines with regard to allocation of total assets of the ECSC to the 'remaining Communities' — subject to specific consultation of Parliament at the appropriate time.

Parliament was the first to concern itself with the phasing-in issue in its resolution of 15 November 1996, to which the Commission, and then the Council, subsequently responded and Parliament could now reaffirm its position that the ECSC reserves should constitute the capital of the future European Coal and Steel Foundation/Agency.

The scenario whereby ECSC assets and liabilities, and management thereof, could be transferred to the 'Communities remaining' was accepted. A major part of funds from ECSC assets should be devoted to research and development in the coal and steel sectors, the results of which should benefit SMEs as well. Parliament confirmed its position that, as far as future management of these funds are concerned, consultation of Parliament, as an arm of the budgetary authority, and its agreement, will be necessary on the same basis as that of the Council.

Further preparatory work needed to be undertaken before the presentation of a mission statement, mandate, organisational structure and action plan, and Parliament reaffirmed its commitment to take a close interest in the control of the new foundation/agency which would succeed the ECSC.

Parliament deplored the intention of Council not to assent to the ECU 60 million transfer

to the general budget as proposed by the Commission in order to give a positive signal to the first stage of the phasing-in process and to 'budgetise' surplus provisions for expenditure in line with the objectives of the ECSC Treaty.

Parliament was convinced that, as a consequence of the enlargement of the EU to include countries of central and eastern Europe, the importance of coal and steel sectors would increase considerably: taking into consideration the countries with which negotiations have started, coal production of the enlarged EU would double, while there would also be a significant increase in steel production; a special research effort would therefore greatly enhance the chances of the modernisation and restructuring programmes implemented in these countries.

2001

In September 2000, the Commission forwarded a communication to Parliament on the expiry of the ECSC Treaty — financial activities after 2002.

In April 2001, the Commission consulted Parliament on two amended proposals for Council decision: (1) The measures necessary for the implementation of the protocol, annexed to the Treaty of Nice, on the financial consequences of the expiry of the ECSC Treaty and on the Research Fund for Coal and Steel; and, (2) The multiannual financial guidelines for managing the assets of the 'ECSC in liquidation' and, on completion of the liquidation, the 'assets of the Coal and Steel Research Fund'.

Parliament's president referred the communication and the two amended proposals for Council decision to the Committee on Budgets who appointed as rapporteur Mr Francesco Turchi for a common report covering all three items.

The report was tabled on 14 September 2001. On 2 October 2001, Parliament adopted the resolution on the communication on the expiry of the ECSC Treaty — financial activities after 2002.

Parliament noted, however, that the Commission's proposals would leave Parliament virtually without any influence on any of the decisions to be taken on the guidelines of the future Coal and Steel Research Fund despite the fact that its administrative expenditure would have to be met from the general budget. Furthermore, it was not clear how Parliament, as one arm of the budgetary authority, could approve the additional expenditure and give discharge to the Fund without having any influence on the implementation of its activities.

Parliament also stressed that it could not accept such a passive role which is contradictory to present-day requirements of transparency and accountability.

Consequently, the legislative acts laying down the multiannual financial and technical guidelines of the Coal and Steel Research Fund should be brought under the codecision procedure, whereby the Parliament would decide on these guidelines on equal terms with the Council. Moreover, Parliament requested full budgetisation of the annual interests of the Coal and Steel Research Fund as pre-allocated revenue, including administrative costs of coal and steel research; and proposed the creation of a specific budget line in the revenue and expenditure side of the budget following the principles of budgetary specificity and neutrality.

Parliament also considered that the inclusion of these activities in the general budget would require increased appropriations in the corresponding headings. The Commission was called upon to present a financial assessment of the post-ECSC activities being

phased into the general budget as they may have an impact on the margin under the ceiling of each heading of the financial perspective. It stressed the need for further consultation of the budgetary authority should significant changes be made during the renewal of programmes financed under the general budget. Lastly, Parliament proposed the inclusion of an enlargement clause which would enable the ratio of funds available for coal and steel research to be reconsidered in order to take account of the impact of enlargement.

On 11 December 2001, Parliament approved, with the amendments tabled by the committee responsible on 12 September 2001 and which were subsequently approved at the sitting of 2 October 2001, the proposal by Mr Francesco Turchi (UEN, I). In addition, two compromise amendments were also approved which refer to the European Parliament, the Council and the Commission coming to an agreement on the procedure to be followed regarding budgetary information on the management of the Coal and Steel Research Fund, as well as the implementation of research activities of the fund. This procedure, it states, should ensure the appropriate involvement of the European Parliament in the follow-up of the activities of the fund.

On 11 December 2001, Parliament adopted the proposal with amendments as adopted in plenary on 2 October. This procedure is currently awaiting final decision/signature in Council.



El «big-bang» de la unidad europea



Anna María Birulés i Bertrán

Ministra de Ciencia y Tecnología, Reino de España



Acaban de cumplirse cincuenta años de lo que yo me atrevería a llamar el «big-bang» de la unidad europea. Porque la firma del Tratado CECA, muy por encima de sus objetivos sectoriales y específicos para el carbón y para el acero, nos enseñó a caminar juntos en este difícil empeño de construir una Europa cohesionada.

Escribo estas líneas en el primer semestre de 2002, en plena Presidencia española de la Unión Europea y apenas unos días después de la entrada en circulación del euro, expresión última del éxito alcanzado por aquellos pioneros que supieron ver en 1951 muy lejos en el camino. En realidad ni siquiera había camino, porque la CECA en cierto modo —y tomo prestados los versos del poeta español Antonio Machado— tuvo que «*hacer camino al andar*» y abrirse paso entre múltiples dificultades.

El espíritu europeo presente en el acuerdo logrado y rubricado por los seis países firmantes del Tratado original impregnó a todo el continente. La CECA supuso una explosión de europeísmo, fue una especie de luz de solidaridad y cooperación en medio de la oscuridad dejada por la entonces aún reciente gran guerra. Y por las luchas de carácter regional que habrían de salpicar al mundo en los años siguientes, bajo un escenario de «guerra fría», antítesis de la senda de diálogo que, primero la CECA, y posteriormente la Comunidad Económica Europea, consiguieron abrir en aquellos años.

España, lamentablemente, llegó algo tarde a ese diálogo entre naciones, ya que no pudo estampar su firma en el Tratado CECA hasta su ingreso en la Comunidad Europea en 1986. Fue pues, España, uno de los últimos países en incorporarse a la apuesta europeísta del viejo continente, aunque posteriormente nos han seguido algunos otros. Y lo más importante: en un futuro, ya muy inmediato, nos seguirán muchos más. Polo-

nia, la República Checa, Eslovaquia, Bulgaria, Rumania, Hungría y las repúblicas bálticas esperan su turno y poco a poco irán integrándose. Ya no podrán firmar, junto al de la Comunidad Europea, el Tratado CECA, ya que éste expira el 23 de julio de 2002. Pero se beneficiarán, sin duda, de la vía abierta por aquellos hombres —Adenauer, Schuman y Sforza, entre otros— que consiguieron anticiparse en cinco décadas al siglo XXI.

El Comité Consultivo CECA, dependiente de la «Alta Autoridad», el órgano fundamental, fue también un buen anticipo de los usos democráticos aplicados en las instituciones comunitarias. Estaba integrado por estamentos de muy diversa naturaleza —productores, trabajadores, usuarios y comerciantes—, y a pesar de ello se alcanzó frecuentemente el consenso y se establecieron las bases de futuros órganos de soberanía compartida. Algunos incluso han llegado a ver en el Comité un antecedente remoto del Parlamento Europeo. Dada su contribución a la democracia de las instituciones comunitarias, sería interesante no perder la huella del Comité Consultivo después de su extinción.

España lleva en su agenda presidencial, entre otros importantes temas, tres que guardan muy directa relación con lo anteriormente expuesto: la adaptación a la nueva moneda común, la integración futura de los países candidatos y la despedida a la CECA, una vez transcurrido el período de vida fijado por su Tratado constitutivo. Pero, centrando la atención en el tema objeto de interés de esta publicación conmemorativa, como responsable del Consejo de Industria en la recta final de la CECA, me corresponde asegurar que el desarrollo de la libre competencia en Europa para el carbón y el acero se lleve a cabo sin rigideces y sin problemas para la competitividad de ambos sectores.

Afortunadamente, las industrias del carbón y del acero han mejorado su competitividad,

al menos en España, y han efectuado sus necesarias reconversiones. Hoy son dos sectores maduros, con mercado y futuro por delante, y en los que ya hay empresas saneadas y armadas tecnológicamente, que apuestan por los auténticos factores de competitividad; es decir, por la calidad, la formación de los recursos humanos, las nuevas tecnologías y la apertura de los mercados.

La CECA, según consta expresamente en el artículo 2 de su Tratado constitutivo, nació con el objetivo de «contribuir, en armonía con la economía general de los Estados miembros y mediante el establecimiento de un mercado común, a la expansión económica, al desarrollo del empleo y a la elevación del nivel de vida [...], procediendo al establecimiento progresivo de condiciones que aseguren por sí mismas la distribución más racional posible de la producción al más alto nivel de productividad, al mismo tiempo que garanticen la continuidad del empleo y eviten provocar, en las economías de los Estados miembros, perturbaciones fundamentales y persistentes».

Cuando, cincuenta años después, nos disponemos a despedir a la CECA —y a mí me cabe el honor de presidir el Consejo de Ministros de Industria hasta prácticamente la fecha de expiración del Tratado—, creo que estos objetivos se han cumplido sobradamente. La Unión Europea ha conseguido construir un mercado único —una voluntad común, diría yo—, y no sólo para el carbón y el acero, sino para muchos otros ámbitos de la realidad socioeconómica, desde la agricultura a la industria, pasando por los transportes, los servicios financieros, las infraestructuras y, más recientemente, nuestra nueva moneda, el euro.

En cuanto a la competitividad y el empleo, también son objetivos en los que la sociedad europea debe continuar avanzando para

aprovechar al máximo las capacidades de sus ciudadanos y su potencial de crecimiento. Es necesario que profundicemos en el desarrollo de reformas estructurales que nos hagan más competitivos. Debemos de trabajar en la mejora de nuestras infraestructuras, en la eliminación de las barreras que dificultan el pleno desarrollo de la competencia en sectores básicos, como las telecomunicaciones, y en una mayor interconexión entre las empresas, los centros tecnológicos y los organismos de investigación públicos y privados. Éste, por cierto, es un factor imprescindible para la cohesión de la nueva Europa: la necesidad de aproximar entre sí a cuantos agentes intervienen en el denominado sistema de ciencia-tecnología-empresa, y que, en el caso de España, constituye uno de los principales objetivos del Ministerio de Ciencia y Tecnología.

La explosión europeísta que supuso la CECA y, posteriormente, los Tratados de las Comunidades Europeas desbordó pronto las fronteras económicas inicialmente previstas. En los años ochenta, a través del Acta Única Europea, la Comunidad abordó la cohesión social, preocupándose no solamente del ya previsto principio de «libertad de circulación de trabajadores», sino, sobre todo, de su dignidad y la de sus familias. Posteriormente, en los años noventa, la Comunidad apostó por la unión monetaria, la unión política e, incluso, por una vieja asignatura pendiente: la estrategia común de seguridad y defensa, a la que añadió, además, la de la justicia. Y en ello estamos ahora que la etapa CECA toca a su fin.

Pero volvamos un poco atrás en el tiempo. Nuestra entrada en la Unión Europea el 1 de enero de 1986 supuso también nuestra incorporación al Tratado CECA. En ese momento el carbón y el acero españoles sufrían aún las secuelas de la crisis energética de la década anterior, de una fuerte sobrecapacidad que perjudicaba su productividad

y, en consecuencia, la competitividad de la mayoría de sus empresas. Hay que pensar además que, cuando la crisis energética de los años setenta hizo descender drásticamente los niveles de consumo de muchas materias primas, entre ellas el acero y el carbón, la industria española dependía en su mayor parte del mercado nacional. Las exportaciones representaban una parte pequeña de su producción, de manera que la siderurgia nacional, hasta 1973 instalada en un cómodo mercado interno que consumía todo cuanto se producía, tuvo que comenzar a plantearse el acceso a los mercados exteriores.

La primera reconversión del acero español no llegó hasta 1984. Pero si hablamos de la siderurgia integral el reloj reconversor no se puso en marcha hasta 1986, coincidiendo con la adhesión de España a la CECA y al resto de los Tratados de la Comunidad. Sin embargo, la segunda gran reconversión, que posibilitó la fusión de Ensidesa y Altos Hornos de Vizcaya en la Corporación Siderúrgica Integral, se produjo ya plenamente bajo la disciplina de la CECA. Después de un gran esfuerzo y de muchos sacrificios y ajustes por parte de todos los estamentos del sector, éste alcanzó un elevado nivel de competitividad y de apertura al exterior.

Posteriormente surgió Aceralia y, ya en el 2001, la fusión con Arbed y Usinor, que han convertido el grupo en un gigante mundial del acero. Me gustaría llamar la atención en este punto para resaltar la importancia de la asociación a la CECA. El entendimiento que esta fusión ha necesitado entre empresas de tres países distintos —Luxemburgo, Francia y España— habría resultado imposible fuera del marco de la CECA y de la Unión Europea. Y lo mismo se puede decir de otras alianzas intracomunitarias industriales que se han materializado en grandes proyectos, como el avión Airbus, el avión de combate europeo «Eurofighter» o la Agencia Espacial

Europea. Tal vez las próximas apuestas de cooperación tecnológica entre Estados miembros comunitarios, y que España está impulsando, tengan como protagonistas a sectores tan enraizados y estratégicos como el ferroviario y el naval. En el primero de los casos, para desarrollar en conjunto trenes y equipos para la alta velocidad; en el segundo, para lograr fabricar buques que mediante la tecnología, el diseño, la calidad o el respeto al medio ambiente, sean los más competitivos del mundo.

En cuanto al sector del carbón, hay factores comunes con la siderurgia que la existencia de la CECA ha contribuido también a racionalizar. Las minas de carbón españolas han venido padeciendo también problemas de sobrecapacidad y de adaptación a los nuevos usos energéticos de la sociedad moderna que han reducido su competitividad. No obstante, los últimos años han permitido mejorar la situación de muchas minas, propiciando, por una parte, la concentración de la actividad y, por otra, el desarrollo de empresas rentables sin necesidad de ayudas públicas.

Si del campo industrial pasamos al tecnológico y de investigación, nos encontraremos con que también el «espacio europeo de la investigación y la innovación» —cuyo pleno desarrollo es uno de los objetivos de la UE que va a ser impulsado por la Presidencia española— está vinculado en cierta manera a la CECA. Sin ánimo de exagerar, creo que ni el «espacio europeo de la investigación y la innovación», ni la construcción del Airbus, ni las grandes fusiones, como las del acero, habrían sido posibles sin la existencia de la Comunidad Europea; ni probablemente la existencia de la misma Unión sin los antecedentes de la CECA.

La CECA ha pasado, pues, su examen con nota. Ha cumplido plenamente sus funciones y podemos despedirla con todos los

honorarios. Pero, además, no se extinguirá del todo, puesto que, tras el 23 de julio de 2002, subsistirá durante cinco años un programa de investigación en el seno del denominado Fondo de investigación para el carbón y el acero. Este programa, y cito sus propias

directrices técnicas, «será coherente con los objetivos científicos, tecnológicos y políticos de la UE, y complementará las actividades desarrolladas en los Estados miembros y en los programas comunitarios de investigación en curso, tales como el programa marco».



El carbón en la base de la construcción europea



Loyola de Palacio del Valle-Lersundi

*Vicepresidenta de la Comisión Europea,
responsable de las Relaciones con el Parlamento Europeo, Transportes y Energía*



En los cincuenta años de vigencia del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, Europa ha conocido los mayores logros de paz, de integración y de progreso de su historia. En la fecha de la expiración del Tratado, todos nos sentimos más europeos, especialmente en estos momentos en los que se han dado pasos tan decisivos como la introducción de la moneda única, la apertura de la convención que preparará de forma definitiva la reforma de los Tratados y el avance hacia la definitiva reunificación de Europa.

El impulso que ha dado a Europa el Tratado CECA debe perpetuarse en el tiempo y por tal razón lo que ahora celebramos es el cincuenta aniversario del comienzo de la construcción del gran proyecto europeo. El Tratado CECA nos deja una herencia que está plenamente integrada en el acervo comunitario y que perdurará en los Tratados que han de regir nuestro futuro en común.

Como comisaria responsable de la Energía no puedo por más que congratularme de que haya sido el carbón, que era la energía dominante de la época, uno de los pilares básicos de nuestra integración. Hoy en día, el lugar que ocupaba el carbón en la etapa fundacional es compartido con otros productos energéticos y la dimensión de los planteamientos sobre la energía sobrepasa los límites de Europa para adquirir un ámbito mundial.

La energía constituye un elemento esencial para la promoción del progreso económico y social equilibrado y sostenible. El contexto energético previo a la expiración del Tratado CECA ha motivado que la Comisión Europea promoviera el debate más importante que se ha celebrado en Europa sobre «Una estrategia europea de la seguridad del aprovisionamiento energético».

Durante más de un año las instituciones europeas —el Parlamento y el Consejo—, los

organismos como el Comité de las Regiones, el Comité Económico y Social, el Comité Consultivo CECA, los gobiernos nacionales y regionales, las industrias de la energía, las organizaciones de los trabajadores y otras muchas que representan a la sociedad civil, han debatido sobre las propuestas del Libro Verde y han enviado sus comentarios a la Comisión. Gracias a la colaboración de todos, se dispone de un material de gran valor para que la Unión Europea se dote progresivamente de instrumentos que le permitan desarrollar su papel de actor principal en la escena internacional y que le permitan asimismo equilibrar los grandes objetivos de la política energética: la seguridad del aprovisionamiento, la competitividad global y la protección del medio ambiente.

El carbón ha estado presente en el debate del Libro Verde en su doble faceta de combustible seguro, abundante y fácilmente disponible, y por otra parte de fuente de energía autóctona que contribuye a la diversificación de nuestro aprovisionamiento. La producción europea de carbón ha experimentado un declive en las últimas décadas y el Libro Verde plantea entre las prioridades para el mañana, la de preservar el acceso a los recursos carboneros mediante el mantenimiento de un nivel básico de producción comunitaria, que prevenga contra las incertidumbres del aprovisionamiento externo.

La Comisión Europea ha aprobado el 25 de julio del año 2001 un propuesta de reglamento del Consejo relativo a las ayudas estatales a la industria hullaera, basado en los principios que se debatieron en el Libro Verde. La Comisión Europea ha propuesto que las ayudas a la producción de carbón se orienten a que los Estados miembros puedan crear una base de fuentes autóctonas de energía primaria, entre las que se encuentre el carbón y también otras energías, en particular las energías renovables, que contribuya a reforzar los objetivos energéticos y medioambientales de la Comunidad.

Tengo la firme esperanza de que el Consejo hará suya esta propuesta de la Comisión para que el carbón pueda contribuir en el futuro al objetivo del aprovisionamiento regular de la Comunidad que le asignó el Tratado CECA.

El Tratado CECA fue en una de sus partes un tratado sobre la energía, en el que se demuestra, por un lado, cómo los objetivos del aprovisionamiento energético pueden conciliarse con el desarrollo social, económico y político y, por otro, nos transmite un importante mensaje sobre cómo la cooperación y el diálogo pueden convertir lo que en su día fue origen de problemas y disputas, en desarrollo pacífico y en progreso.

El Tratado CECA sobrepasó las reglas de lo que sería un mero mercado común del carbón, para introducir principios básicos para el desarrollo democrático de Europa, como son los de contribuir, en armonía con la economía general de los Estados miembros, a la expansión económica, al desarrollo del empleo y a la elevación del nivel de vida, asegurando una utilización racional de los recursos energéticos, un igual acceso a las fuentes de producción, los niveles más altos de seguridad en el trabajo, y todo ello en un contexto de la máxima consideración social de los trabajadores y de respeto por el desarrollo de las regiones mineras en las que se localiza la actividad extractiva. Para impulsar y vigilar este desarrollo, la CECA instauró organizaciones representativas, como son la Asamblea, el Consejo y el Comité Consultivo, que tanta importancia han tenido para desarrollar un diálogo social que fue capaz de introducir, sin traumas, importantes procesos de cambio en la industria carbonera.

El carbón ha pasado del ámbito de un combustible doméstico al ámbito global de la energía. Los principios de un mero mercado mundial de la energía, tal como el que puede establecer la Organización Mundial del Comercio, no son suficientes y es preciso dotarles de nuevos valores de desarrollo sos-

tenible, que contribuyan a la expansión económica, al desarrollo del empleo y a la elevación del nivel de vida de amplias regiones del mundo que tienen aún difícil acceso a las fuentes de energía. Son necesarias nuevas vías de cooperación y de diálogo, afrontando viejos y nuevos problemas, como son por ejemplo los riesgos que para el planeta puede acarrear un cambio climático producido por el uso incontrolado de la energía. Los valores de la CECA deben inspirar al nuevo contexto internacional caracterizado por la globalización.

La Unión Europea está tomando la iniciativa en los foros pertinentes para crear un amplio consenso de cooperación que permita que la energía contribuya al desarrollo sostenible a escala mundial. La Unión Europea es un importador neto y un gran consumidor de productos energéticos, pero al mismo tiempo aplica grandes recursos a la innovación tecnológica que permite su uso eficaz y racional. En el caso del carbón, la Unión Europea ha desarrollado la mejor tecnología disponible para su uso limpio, siguiendo los principios que inspiran el artículo 55 del Tratado CECA de promover la investigación técnica y económica en el campo de la producción y del consumo del carbón. Los representantes de los gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, han reconocido la importancia que tiene la investigación y el desarrollo tecnológico en la futura contribución del carbón a la seguridad del aprovisionamiento en condiciones compatibles con la protección del medio ambiente y han adoptado, el pasado 27 de febrero de 2002, una decisión para crear el «programa de investigación del Fondo de investigación del carbón y del acero» que será financiado con las reservas de la CECA, que así prolongará estas actividades en el futuro.

Deben ser potenciados el diálogo y la colaboración a nivel mundial en todos los ámbitos de la producción, el comercio y el uso de la energía, de manera que se abran las puer-

tas a todo tipo de comunidad de intereses que contribuyan a la paz y estabilidad mundial. La energía puede ser fuente de conflictos, pero el Tratado CECA ha demostrado que puede ser fuente de intereses compartidos. Al mismo tiempo, es necesario profundizar en la integración energética europea, en un momento en el que Europa está creando el mayor mercado del mundo, al que ya se están incorporando los países candidatos a la adhesión.

La industria del carbón de la Comunidad, a pesar de los esfuerzos de racionalización y modernización que contribuyeron a realizar importantes avances de la productividad, ha tenido que llevar a cabo un notable proceso de reestructuración. Muchas regiones carboneras han diversificado su actividad industrial y la producción de carbón representa una parte reducida de su economía.

Sin embargo, en muchos casos la actividad extractiva de muchos años ha marcado las regiones mineras y su actividad económica. La herencia medioambiental y el monoculti-

vo industrial son con frecuencia obstáculos que impiden la plena incorporación de estas regiones a los grandes desafíos que la Unión Europea se propone en el presente siglo. Europa está en deuda con las regiones mineras y con sus gentes y es necesario continuar las acciones en favor de la cohesión económica y social que desde hace varios años vienen aplicando la Comunidad Europea y los gobiernos de los países miembros.

El final del Tratado CECA coincide con un avance notable en las negociaciones para la adhesión de los países de Europa Central y Oriental, que nos llevará a la definitiva reunificación de Europa. Alguno de estos países, sobre todo Polonia y también la República Checa, son grandes productores de carbón. Desde hace varios años, la industria del carbón de estos países lleva a cabo reformas estructurales para adaptarse al contexto de la Unión Europea. Estas reformas se están realizando siguiendo los principios del Tratado CECA, inspirándose en el modelo social europeo. Se han establecido ya numerosos lazos con las organizaciones de la Unión



Europea y el Comité Consultivo CECA les ha acogido varias veces para debatir conjuntamente sus problemas. De alguna manera, ya se han incorporado a nuestra comunidad del carbón.

No quisiera terminar mi colaboración en este «libro conmemorativo» sobre el Tratado CECA sin un recuerdo especial a cuantos sufrieron las consecuencias de la resistencia de la tierra a desprenderse de sus riquezas. Me refiero a cuantos han dejado su vida o han sufrido accidentes de trabajo, y a los que

han sido víctimas de enfermedades profesionales. El desarrollo técnico ha mejorado de forma sustancial las condiciones de seguridad y de salubridad en las minas, pero trabajar en las profundidades de explotación europeas supone siempre un riesgo. Todos ellos tienen nuestro reconocimiento y, por esta razón, quisiera que mis últimas palabras fueran de homenaje a cuantos con su vida y con su trabajo han contribuido a que Europa progrese en la paz y el bienestar que nos ha dejado como herencia inapreciable el Tratado CECA.



*Die Entwicklung der beratenden Funktion:
Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss
und Beratender Ausschuss der EGKS*



Göke Daniel Frerichs

Präsident des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses



Als „jüngerer Bruder“ des Beratenden Ausschusses für Kohle und Stahl ist der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) stolz darauf, dessen große Tradition der intensiven Beteiligung der Wirtschafts- und Sozialpartner am Aufbau Europas fortzusetzen. Während im Lauf der Entwicklung alle Institutionen der drei Europäischen Gemeinschaften fusionierten, blieben der Wirtschafts- und Sozialausschuss als Vertretung der verschiedenen Gruppen des wirtschaftlichen und sozialen Lebens im Bereich des EWG- und des Euratom-Vertrags und der Beratende Ausschuss der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl als separate Einrichtungen nebeneinander bestehen. Dies entsprach der spezifischen Rolle, die der Beratende Ausschuss EGKS bei der sektoralen Bewältigung des industriellen Wandels spielte, zumal die Instrumente, die ihm zur Verfügung standen, über eine reine Beratungsrolle hinausgingen. Der EWSA seinerseits erhielt im Zuge der Ausdehnung der Zuständigkeiten der Europäischen Union immer stärkere Beratungskompetenzen. Dies führte dazu, dass der EWSA mit dem Vertrag von Nizza zur allgemeinen Vertretung *der verschiedenen wirtschaftlichen und sozialen Bereiche der organisierten Zivilgesellschaft, insbesondere der Erzeuger, der Landwirte, der Verkehrsunternehmer, der Kaufleute und Handwerker, der freien Berufe, der Verbraucher und des Allgemeininteresses* wurde.

Gemeinsam, wenngleich als getrennte Institutionen, haben der EWSA und der Beratende Ausschuss EGKS wichtige Beiträge zum Aufbau eines wirtschaftlich wettbewerbsfähigen und sozial abgesicherten Europa geleistet. Der Auftrag des EWSA zeigt, dass er seine Beratungsfunktion beim Wandel in den Bereichen der Industrie (z. B. Automobil und Schiffbau), der Energiewirtschaft, des Binnenmarktes, der strukturellen Beihilfen, der Sozialpolitik und der nachhaltigen Entwicklung wahrnimmt, während der Beratende Ausschuss EGKS diese Bereiche in

der Kohle- und Stahlindustrie, in den nachgelagerten Industrien und im Handel untersucht. Die Arbeit beider Ausschüsse hat sich also in hohem Maße komplementär entwickelt.

Beide Ausschüsse teilen auch eine Grundphilosophie der Europäischen Union, denn am Anfang der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl stand eine einzigartige, weitsichtige und nachhaltig wirksame Idee: die Verknüpfung von europäischer Industriepolitik (als einer Bemühung um wirtschaftliches und soziales Gleichgewicht) mit den großen Zielen der europäischen Friedenssicherung. Nicht von ungefähr beginnt die Präambel des EGKS-Vertrags mit dem Ziel der Sicherung des Weltfriedens und der Beendigung jahrhundertealter Rivalitäten in Europa; sie betont das Ziel, Europa aufzubauen *durch konkrete Leistungen, die zunächst eine tatsächliche Verbundenheit schaffen, und durch die Errichtung gemeinsamer Grundlagen für die wirtschaftliche Entwicklung*. Diese tatsächliche Verbundenheit konnte nur entstehen durch das beispielhafte Zusammenwirken der Akteure des wirtschaftlichen und sozialen Lebens zum Wohle der Arbeitnehmer und der Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe.

So wurde unter Nutzung des EGKS-Vertrags mehr geschaffen als nur eine Gemeinschaft für Kohle und Stahl. In den Kohle- und Stahlrevieren war und ist Europa stets eng verknüpft mit der Arbeits- und Lebenssituation der Beschäftigten und der Zukunft der Unternehmen. Das betrifft die industrielle Umstrukturierung, den sozialen Dialog, aber auch andere wichtige Bereiche. Ich nenne hier nur die Pionierrolle der EGKS bei der Schaffung gemeinsamer Standards der Arbeitssicherheit, die gemeinsame Forschung zur nachhaltigen und umweltverträglichen Entwicklung im Energiesektor – und schließlich die regionalen Strukturhilfen für die Reviere. Jedenfalls ist für die Arbeitnehmer/innen und Unternehmen, für die Bür-

ger/innen der Reviere Europa kein Fremdwort. Die Bürgernähe, der zivile Dialog sind keine abstrakten Begriffe, sondern Teil des täglichen Lebens.

Die Erfahrungen des Beratenden Ausschusses EGKS

Damit gibt uns der EGKS-Vertrag auch eine Botschaft mit auf den Weg, wie wir das Problem der Bürgernähe – oder sagen wir lieber: das Problem der Entfernung der Bürger von Europa – angehen sollen: durch möglichst konkretes, gemeinsames Handeln, das die Arbeits- und Lebenssituation der Menschen verbessert.

Durch einen sehr konkreten sozialen Dialog, der auch die beigeordneten Industriezweige – als Verbraucher der Kohle- und Stahlprodukte – einbezog, wurde den Menschen ein Weg gezeigt, wie grundlegender industrieller Wandel bewältigt werden kann unter Berücksichtigung wirtschaftlicher und sozialer Interessen. Das ist ein wesentlicher Kern des europäischen Sozialmodells und überhaupt des europäischen Modells.

Diese Erfahrungen benötigen wir dringend für die Begleitung des industriellen Wandels in den Ländern Mittel- und Osteuropas, die demnächst der europäischen Union beitreten werden. Und wir brauchen sie auch, um den Interessenausgleich auf Weltebene so voranzutreiben, dass das europäische Modell nicht nur für uns Europäer gesichert wird, sondern auch im globalen Kontext Schule macht.

Denn auch weiterhin gilt, dass der soziale Dialog – neben den Gesetzen und Verwaltungsregeln, die den gemeinsamen europäischen Markt bestimmen – ein Grundpfeiler des Aufbaus der Europäischen Union sein muss. Der soziale Dialog des EGKS-Vertrags stand Pate für den sozialen Dialog, wie er durch die Einheitliche Akte und den Vertrag

von Maastricht für die gesamte Europäische Union verankert wurde. Das europäische Wirtschafts- und Sozialmodell ist ohne sozialen Dialog undenkbar. Dieser Beitrag ist nicht branchenspezifisch – er war und ist Vorbild für den sozialen Dialog in allen Bereichen.

Mit der Einführung des Euro wurde nun erneut durch eine konkrete Leistung eine tatsächliche Verbundenheit geschaffen. Und es ist klar, dass die Euro-Einführung nur so erfolgreich verlaufen konnte, weil alle wirtschaftlichen und sozialen Akteure als Einzelne ebenso wie durch ihre Organisationen aktiv mitgewirkt und ihren Sachverstand eingebracht haben.

Der Sachverstand, der sowohl über den Beratenden Ausschuss EGKS wie auch über den EWSA in die europäische Gesetzgebung eingebracht wird, ist unabdingbar, damit diese in der Praxis den wirtschaftlichen und sozialen Interessen der organisierten Zivilgesellschaft Rechnung trägt und effizient umgesetzt werden kann. Die „good governance“ – die gute Regierungspraxis in Europa – lässt sich auf die einfache Formel bringen: Ohne ausgiebige Beratung mit der organisierten Zivilgesellschaft ist eine gute Regierungs- und Verwaltungspraxis nicht möglich. Der EGKS-Ausschuss und der Wirtschafts- und Sozialausschuss sind – wie in den europäischen Verträgen vorgesehen – beratende Organe, die von Beginn an Garanten dieser Regierungspraxis waren.

Auch wenn wir heute manche Instrumente, die der EGKS-Vertrag zur Lenkung des Wirtschaftsgeschehens vorsah, nicht mehr für zeitgemäß halten, lässt sich mit Sicherheit sagen, dass drei Erfahrungen des EGKS-Vertrags weiter wirken werden:

– die Notwendigkeit, industriellen Wandel unter Beteiligung aller Betroffenen sozial verträglich zu gestalten;

- den sozialen Dialog zu intensivieren, damit er einen eigenen Beitrag zu einem wirtschaftlich und sozial ausbalancierten Aufbau Europas leisten kann;
- die Beteiligung der organisierten Zivilgesellschaft an der Gestaltung des europäischen Modells sicherzustellen.

Politische Impulse für einen zukunftsorientierten strukturierten Dialog

Im Vorfeld der Entscheidungen zum Auslaufen des EGKS-Vertrags haben die politischen Institutionen der Union gemeinsam die Auffassung vertreten, dass der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss bei der Weiterführung des erfolgreichen Modells des strukturierten Dialogs, wie er im Kohle- und Stahlbereich praktiziert wurde, eine neue und innovative Rolle spielen sollte.

Am 18. Mai 2000 forderte der Rat der Industrieminister die Europäische Kommission auf, ihre Vorstellungen bezüglich der Zukunft des strukturierten Dialogs in den vom Vertrag erfassten Bereichen kundzutun. Die Kommission wandte sich an den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss mit der Aufforderung, gemeinsam mit dem Beratenden Ausschuss der EGKS Überlegungen über die denkbaren Optionen anzustellen.

Auf der Basis dieser Beratungen unterbreitete die Kommission ihre Vorschläge in einer an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Beratenden Ausschuss der EGKS und an den Ausschuss der Regionen gerichteten Mitteilung vom 27. September 2000 mit dem Titel „Zukunft des strukturierten Dialogs nach dem Auslaufen des EGKS-Vertrags“ [KOM(2000) 588 endg.]. In dieser Mitteilung schlägt die Kommission vor, dass

die Zuständigkeit des EWSA auf die Kohle- und Stahlsektoren ausgedehnt werden und der EWSA nach dem Vorbild der übrigen Sektoren des wirtschaftlichen und sozialen Lebens das beratende Gremium mit allgemeiner Zuständigkeit für diese beiden Sektoren bilden soll. Die einzigartigen Erfahrungen der EGKS insbesondere in den Bereichen sozialer Konsens, Umstrukturierung von Unternehmen, Forschung – werden dazu beitragen, dass sich der EWSA aktiv an der Modernisierung und am Ausbau der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft beteiligen kann.

Das Europäische Parlament unterstützte diesen Vorschlag und forderte in einer Entschließung *die Kommission auf, bei den Mitgliedstaaten darauf zu drängen, dass der Wirtschafts- und Sozialausschuss, der nach dem Auslaufen des EGKS-Vertrags die Verantwortung für den strukturierten Dialog übernehmen soll, in seiner Zusammensetzung und Funktionsweise der besonderen Erfahrung des Kohle- und Stahlsektors Rechnung tragen kann* [„Entschließung mit den Bemerkungen, die integrierender Bestandteil des Beschlusses zur Entlastung für die Haushaltsführung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) für das Haushaltsjahr 1999 sind“ vom 22.3.2001, Europäisches Parlament PE 294.383].

So entwickelte sich im Lauf der Beratungen ein Konsens zwischen den Institutionen. Der sich daraus ergebende Vorschlag steht nicht nur mit den institutionellen Aufgaben des EWSA in Einklang, sondern ist auch ohne Änderung der Verträge der Union durchführbar.

Die Europäische Kommission bezeichnet in ihrer Mitteilung den EWSA zutreffend als *Verbindungsstelle zwischen Europa und der organisierten Zivilgesellschaft sowie als permanentes und strukturiertes Forum für Dialog und Konzentration auf Gemeinschaftsebene* und empfiehlt, ihn *stärker an der Behandlung von Fragen des industriellen Wandels, insbesondere im Hinblick auf die Erweiterung, (zu) beteiligen* [KOM(2000) 588 endg., S. 4].

Anlässlich der Plenarsitzung des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses vom November 2001 erklärte Kommissionspräsident Romano Prodi in diesem Sinn:

Ihr wachsendes Engagement befindet sich meines Erachtens in völligem Einklang mit der Kreativität und dem Ausdrucksbedürfnis der heutigen Gesellschaft. Ihre Beratungsfunktion entwickelt und intensiviert sich und nimmt verschiedene Formen an. Aufgrund von Veranstaltungen wie dem Europäischen Verbrauchertag interessieren sich immer mehr Verbände für Ihre Institution, überzeugt durch die Freiheit der Meinungsäußerung und die Spontaneität, die den Ausschuss kennzeichnen. Ihre administrativen Zuständigkeiten dehnen sich ebenfalls aus: Mit Auslaufen des Montanvertrags im Juli 2002 übernimmt Ihre Institution die Aufgabe des Beratenden EGKS-Ausschusses. Sie können sich darauf verlassen, dass die Kommission Sie bei diesem Übergangsprozess unterstützen wird.

Ein strukturierter Dialog über die Probleme des industriellen Wandels

Unter Beteiligung der Kommission setzten die beiden Ausschüsse eine gemischte Arbeitsgruppe ein, die ein Konzept für die Integration und dynamische Weiterentwicklung der beratenden Funktion ausarbeitete. In insgesamt sechs Beratungsrunden wurde ein Konzept entwickelt, das sowohl vom Präsidium des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses wie vom Vorstand des EGKS-Ausschusses geprüft und für gut befunden wurde. Die Europäische Kommission, die sich aktiv an diesen Arbeiten beteiligt hatte, billigte diesen Vorschlag, der nun auf dem Prüfstand der Institutionen steht.

Kern dieses Konzepts ist ein neues Arbeitsorgan, nämlich die „Beratende Kommission“; sie soll aus maximal 24 Mitgliedern des EWSA und 30 externen Vertretern der

Verbände des europäischen Kohle- und Stahlsektors bestehen und stufenweise auf die anderen von den Problemen der Modernisierung der europäischen Wirtschaft betroffenen Sektoren ausgedehnt werden. Sämtliche damit zusammenhängende Interessen (Industrie, Handel, KMU, Arbeit, Verbrauch, Umwelt) sollen eingebunden werden. Die Ergebnisse des Dialogs, der hier gepflegt werden soll, wird in den Beratungsprozess des EWSA einfließen und dann dem Europäischen Parlament, der Europäischen Kommission und dem Rat der EU übermittelt werden.

Die Vertreter der Verbände sollen in der ersten Phase entsprechend den personellen Vorschlägen des derzeitigen EGKS-Ausschusses bestimmt werden. Bereits jetzt ist jedoch klar, dass sich der Dialog nicht auf die Sektoren beschränken wird, die in diesem Ausschuss zur Zeit vertreten sind. Progressiv wird die Zusammensetzung an den neuen, erweiterten Auftrag angepasst werden müssen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass es sich beim industriellen Wandel und seiner Bewältigung um einen außerordentlich komplexen Prozess handelt. Viele Interessen spielen dabei eine Rolle, nicht nur die der betroffenen Unternehmen und Arbeitnehmer. Auch die Erfordernisse der Umwelt, der nachhaltigen Entwicklung, der Verbraucher und der mittelbar betroffenen Klein- und Mittelbetriebe müssen bedacht werden.

Zusammengefasst erstreckt sich das Betätigungsfeld dieser Beratenden Kommission „Industrieller Wandel“ (BKIW) also auf

- sämtliche Bereiche der Kohle- und Stahlindustrie und deren Produktions- und Verbrauchskanäle, insbesondere jene, in denen auch weiterhin gemeinschaftliche Maßnahmen getroffen werden;
- die Bewältigung der industriellen Veränderungen in sämtlichen Wirtschaftssektoren



und deren Auswirkungen (zumal im Bereich der Beschäftigung, sozial- und strukturpolitischer Maßnahmen sowie der Beihilfe- und Wettbewerbspolitik, des industriellen Wandels, der technologischen Forschung und Entwicklung, der Umweltpolitik und der nachhaltigen Entwicklung, der Energie- und Handelspolitik);

- die besonderen Erfordernisse der EU-Erweiterung und der erfolgreichen Gestaltung des industriellen Wandels in den Beitrittsstaaten.

Die Beratende Kommission soll dabei flexibel vorgehen können. Sie soll erstens obligatorische Stellungnahmen im Sinne des Vertrags ausarbeiten und über die Fachgruppen ins Plenum einbringen können. Zweitens setzen wir darauf, dass das Europäische Parlament, der Rat und die Europäische Kommission dieses neue Instrument nutzen, um fakultative und sondierende Stellungnahmen anzufordern. Drittens soll diese Beratende Kommission auch im Rahmen des Initiativrechts des EWSA tätig werden. Und viertens soll die Möglichkeit bestehen, über Informationsberichte und Anhörungen spezifische Probleme zu beleuchten und mit Konferenzen eine breitere Öffentlichkeitswirksamkeit zu erzielen.

Wir blicken also zurück auf die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl und auf die wichtigen Erfahrungen, die im Laufe ihrer 50-jährigen Existenz gemacht wurden, um Neues zu schaffen: eine neue Form des strukturierten Dialogs und eine umfassende Behandlung der Probleme des industriellen Wandels. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss wird mit Freude und Engagement diese faszinierende Aufgabe übernehmen.

Fünfzig Jahre EGKS und die Zukunft Europas

Blicken wir heute auf die Erklärungen und die Handlungen der Verantwortlichen zurück, die die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl schufen, so sind wir herausgefordert, ähnlich langfristig zu denken, wenn wir jetzt daran gehen, die weitere Zukunft Europas zu gestalten.

Mit Blick auf diese Zukunft muss der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss seinen besonderen, nur von ihm zu leistenden Beitrag in einem sich wandelnden politisch-institutionellen Kontext leisten. Seine Verantwortung ist gewachsen in dem Maße wie die Erwartungen, die sich an ihn richten, gewachsen sind. Die Europäische Union, die als Staatengemeinschaft entstanden ist, entwickelt sich mehr und mehr zu einer demokratischen Gemeinschaft, in der die Bürgerinnen und Bürger eine verstärkte Mitwirkung fordern und in der die Verbände, Gewerkschaften, Organisationen und Vereinigungen der Zivilgesellschaft daran Anteil nehmen, was in der Union geschieht oder was von den Institutionen und Organen der Union angestoßen und wie es im Namen der Union verwirklicht wird.

Wenn der EWSA im Rahmen des europäischen Vertragssystems auch zunächst eine beratende Funktion wahrnimmt, so repräsentiert er jedoch im politischen System der Union die lebendigen, organisierten Kräfte der europäischen Zivilgesellschaft, deren Mitwirkung an der Willensbildung und Entscheidungsfindung er gewährleistet. Das ist ganz im Sinne der „partizipativen Demokratie“, will sagen: im Sinne einer Verlebendigung der Demokratie durch Teilhabe und durch Bereitschaft zur Übernahme von Verantwortung für die öffentlichen Angelegenheiten.

Als der EWSA und der Beratende Ausschuss EGKS im letzten Jahr die Errungenschaften

von 50 Jahren gemeinsam bewerteten, war ich beeindruckt von der engen Verknüpfung der beratenden Funktion und des sozialen Dialogs, die im Kohle- und Stahlbereich so wirkungsvoll funktionierte. Das ist eine willkommene Lektion, die uns die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl erteilt.

Die beratende Funktion, wie sie der EWSA ausfüllt, und der soziale Dialog, der von den Sozialpartnern verantwortlich geführt wird, haben klar umrissene Aufgaben und Methoden. Sie sind aber auch komplementär. Die Erfahrungen im Kohle- und Stahlbereich, die – wie eingangs dargestellt – sowohl die beratende Funktion als auch den sozialen Dialog aus der Taufe hoben und institutionell verankerten, könnten und sollten uns dazu bringen, gemeinsam über eine größere Synergie nachzudenken, ohne Aufgaben und Verantwortlichkeiten zu vermischen.

Wenn wir die vor uns liegenden Aufgaben bewältigen wollen, müssen wir uns vor Augen führen, dass die Akteure der Verbände und Organisationen der Zivilgesellschaft auf verschiedenen, ineinandergreifenden Ebenen tätig sind. Das wird uns nicht nur auf der europäischen Ebene deutlich, sondern auch in den einzelnen Ländern, den Sektoren und Regionen. Insbesondere ist dies eine Herausforderung in den Ländern, in denen sowohl die beratende Funktion als auch der soziale Dialog erst im Aufbau begriffen sind.

Diese Aufgaben greifen ineinander und fordern die Akteure der organisierten Zivilgesellschaft heraus, enger zusammenzuarbeiten. Der EWSA als „Brücke zwischen Europa und seinen Bürgern“ ist Vermittler und Fürsprecher zugleich. Der EWSA muss in Europa bei der Umsetzung zentraler politischer Ziele, insbesondere die soziale Integration aller Menschen und die Gewährleistung der sozialen Grundrechte, eine herausragende Rolle spielen. Der soziale und der zivile Dialog zielen in die-

selbe Richtung. Ich habe deshalb auch keine Sorge, dass die Integration der Erfahrungen des Kohle- und Stahlbereichs einen rückwärtsgerichteten Charakter annehmen könnte. Das Gegenteil wird der Fall sein. Wir zählen auf die Erfahrungen aus diesem Bereich, weil sie für die Lösung der Zukunftsaufgaben einen wichtigen Beitrag leisten können.

Auf dem Weg in die Zukunft

Die Europäische Union steht vor außerordentlich schwerwiegenden und weitreichenden Entscheidungen. Sie ergeben sich vor allem aus folgenden Herausforderungen:

- der Konsens der Europäer über ihre Wirtschafts- und Sozialordnung bedarf dringend einer Erneuerung;
- die bevorstehende Entscheidung über die zukünftige europäische Verfassung verlangt eine Antwort auf die Fragen nach der Identität der Union und der Finalität des Integrationsprozesses;
- die mit dem Beitritt einer großen Zahl neuer Mitgliedstaaten verbundenen Probleme politischer, wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Natur müssen innerhalb relativ kurzer Fristen gelöst werden;
- angesichts der Globalisierung weiterer Bereiche des Lebens und der Wirtschaft steht die Schaffung einer neuen, den technologischen, kulturellen und gesellschaftlichen Entwicklungen angemessenen Weltordnung auf der Tagesordnung.

Vor diesem Hintergrund tagt – fast gleichzeitig mit dem Auslaufen des EGKS-Vertrags, der in gewisser Hinsicht die erste Verfassung des sich einigenden Europa darstellte – der Europäische Konvent, von dem wir uns die Erarbeitung der Verfassung für die Europäische Union der Zukunft erhoffen.

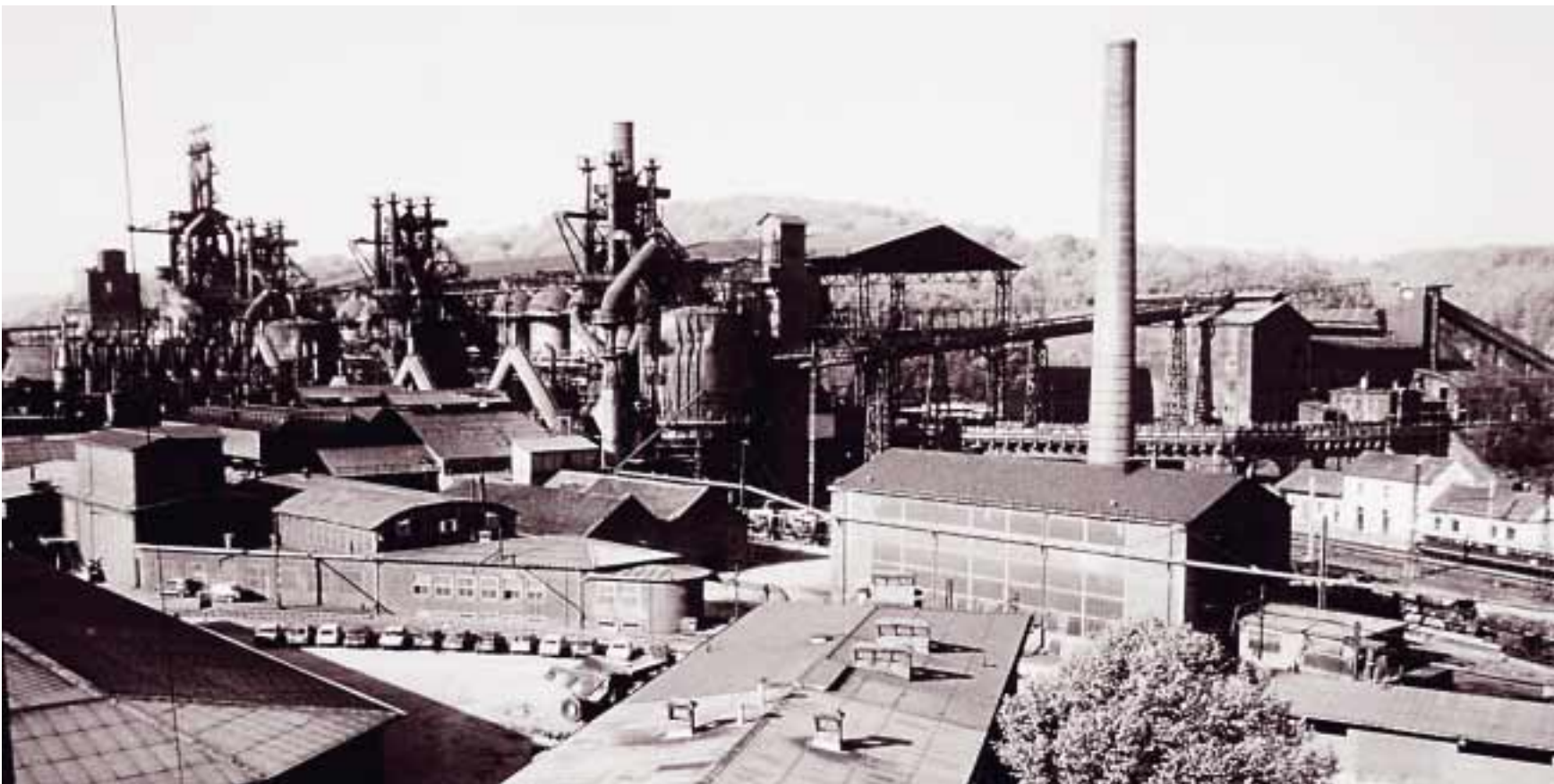
Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss ist mit aktiven Beobachtern vertreten.

Dem Europäischen Rat der Staats- und Regierungschefs, der den Konvent einberief, übermittelten die Präsidenten der Wirtschafts- und Sozialräte der EU-Mitgliedstaaten, gemeinsam mit dem EWSA, die folgenden Überlegungen betreffend die Rolle ihrer Institutionen bei der Förderung und Vertiefung der Debatte über die Zukunft der Europäischen Union, welche die Beratungen des Konvents begleiten muss:

Unabhängig von ihren spezifischen Merkmalen und insbesondere auch unabhängig von ihren unterschiedlichen nationalen Aufgaben – als Konsultativorgane für wirtschaftliche und soziale Fragen, als ständige Foren für den sozialen oder zivilen Dialog beziehungsweise für die Organisationen der Zivilgesellschaft – liegen den Wirtschafts- und

Sozialräten dieselben Werte zugrunde. Die Zukunft der EU und die Weiterentwicklung des europäischen Gesellschaftsmodells sind eng miteinander verknüpft. Die Entfaltung des sozialen und zivilen Dialogs und die Entwicklung und Stärkung der Konsultativfunktion auf allen Ebenen sind von grundlegender Bedeutung für die Herausbildung einer Gesellschaft, die eine größere Beteiligung und stärkere Teilhabe der Bürger fordert; sie tragen dazu bei, das Vertrauen der Sozialpartner, der Vertreter der organisierten Zivilgesellschaft und der Bürger im Allgemeinen in das europäische Aufbauwerk zu stärken.

Mit Kohle und Stahl wurde der Grundstein gelegt für ein Europa, das – ganz nüchtern betrachtet – Frieden sichert, wirtschaftliche und soziale Belange zum Ausgleich führt, die Bürgerinnen und Bürger demokratisch beteiligt. Mit dieser selben Vision können und sollen wir auch die Zukunft Europas für die nächsten Generationen in Angriff nehmen.



On the expiry of the ECSC



Albert Bore

President of the Committee of the Regions

W

we stand at an important crossroads in the European project. As the mandate of the European Coal and Steel Community draws to its close, we are taking stock of the European project and embarking upon the constitutional convention of Europe with all its prospects for structural change. This is a timely opportunity for us to consolidate the foundations of Europe as pioneered by the ECSC Treaty with the realities of modern, multi-level Europe.

Fifty years on, there is a buzz across the European continent once again. In 1952 the signatories to the ECSC Treaty sought to replace rivalry with solidarity in Europe through a model of economic and political cooperation designed to improve the prosperity of all in post-war Europe. This provided the building blocks for the European Union as we know it today. In 2002 we face similar challenges, seeking to reduce unemployment, to remove the social, cultural and educational inequalities that scar so much of the continent and to sustain economic growth. Where the ECSC removed the first national borders within the coal and steel sectors, our task is to extend the boundaries of Europe and enable the potential of individuals and citizens.

The Committee of the Regions is the youngest of the European institutions and was founded some 40 years after the ECSC Treaty established the competences of the other core institutions in 1952. The Commission, the Parliament, the Court of Justice, the Court of Auditors and the Economic and Social Committee were set up with specific roles to facilitate this integration process between Member States. The Committee of the Regions complemented these structures through the Maastricht Treaty in 1993 ensuring the involvement of sub-national policy spheres in the European policy-making process.

The regions of Europe received no specific mention in the original ECSC Treaty, which

was based on the economic importance of coal and steel production for the first Member States: Belgium, Germany, France, Italy, Luxembourg and the Netherlands. There was nonetheless an implicit recognition of regions based on the geographic spread of these key industries and in this way the ECSC Treaty provided the first socially acceptable steps towards not just sectoral adjustment but also regional adjustment across Europe. Research and technological development were stimulated in the coal and steel industries through key programmes which were set up to promote collaboration between industries and research laboratories across the Community. This stimulated synergy and complementarity between industry and research on multinational, multisector levels that knitted regions together through the diffusion of non-competitive knowledge, improved working and environmental conditions and significant economic benefits.

Such collaboration in research and development, education and economic development across the regions of Europe are keystones to the success of today's European project. The Erasmus programme has ensured a steady exchange of university and higher education students across Europe over the last 10 years. Research laboratories and industries working together at the local level across the continent are central to the development of regional economic plans which ensure the global dynamism of the European economy, whilst local community initiatives sharing their knowledge and experience with counterparts across Europe represent real opportunities for realising economic and social integration. Over the past 50 years, the new global economy, technological revolution and the significant changes in the ways people work have given a new role and place to the importance of the town, city and regional unit which are increasingly networked together through interdependencies that were pioneered by the ECSC project.

The coal and steel industries that provided the nuclei of the original European project are no longer purely national problems, but regional and European concerns requiring close cooperation between different layers of government. The economic potential of coal- and steel-producing regions depends much upon the structural adjustment of these industries, and by ensuring economic and social support for this sector over the last 50 years, the ECSC has played a significant role in regional development. Indeed conversely, the regions of Europe now play an essential role in the economic development of Europe. Indeed conversely, the regions of Europe now play an essential role in the economic development of Europe. As the European Union enlarges,

the creativity and dynamism of Europe's towns and cities have important contributions to make to the process of ensuring that such growth continues to the benefit of all, both inside and outside our borders. Exchanging innovative best practice and the diversity of our experience and cultures with other localities and regions can consolidate economic and social cohesion on the ground.

The ECSC began this process of collaborative exchange at the heart of the European project 50 years ago. The Committee of the Regions pays tribute to this contribution and is ready and able to take it forward and outward to the localities of Europe in a new global era.



Sul filo dei ricordi



Enrico Badiali

Direttore generale Federacciai



ono nato 11 anni prima del trattato CECA e sono stato assunto in siderurgia 8 anni dopo la sua entrata in vigore; sempre in siderurgia ho passato oltre 40 anni di lavoro prima in una impresa e successivamente dal 1985 all'associazione di categoria.

Posso dire a ragione di aver avuto modo di seguire l'evoluzione del settore nell'arco di una intera vita lavorativa e di aver man mano registrato tutte le «nuances» applicative del trattato stesso.

In qualità di addetto prima agli affari generali e poi di quelli societari e successivamente commerciali di una impresa siderurgica ricordo ancora le prime rare Gazzette ufficiali pubblicate a cadenza periodica, man mano infittitesi soprattutto dopo la fusione delle tre Comunità, segno sicuro di un intensificarsi di attività normativa.

Nei primi anni di lavoro ho conosciuto nel «prelievo» la prima vera tassa europea cui tutta l'industria carbosiderurgica soggiaceva e soprattutto ho potuto verificare di persona — in periodi di alta inflazione — l'efficacia degli strumenti finanziari ideati e in particolare i prestiti agli investimenti che hanno consentito alla siderurgia italiana di dotarsi negli anni '60 e '70 di impianti moderni a costi assolutamente competitivi. L'enorme mole degli investimenti resi possibili dall'articolo 54 del trattato sta a dimostrare l'efficacia dello strumento che ha, a sua volta, consentito di accedere anche se indirettamente ai mercati finanziari internazionali.

Altri ricordi aziendali riguardano le disposizioni del trattato dedicate, con approccio moderno ed intelligente, ai problemi sociali, all'ergonomia ed alla sicurezza — molto acuti sia in siderurgia che nell'industria carbonifera — sotto il duplice aspetto della modernizzazione dei cicli produttivi con sollievo delle tradizionali faticose operazioni manuali e della vicinanza al calore e delle

conseguenze della progressiva riduzione sia delle unità produttive che della forte riduzione della manodopera impiegata.

In Europa si è passati infatti, senza particolari traumi sociali, dalle 600 000 persone impiegate in siderurgia all'inizio degli anni '70 alle attuali 200 000 circa inventando e utilizzando sapientemente ammortizzatori sociali che si sono rivelati idonei soprattutto nei periodi di crisi manifesta — l'ultimo e più prolungato è durato dal 1978 al 1988 — utilizzando ed impiegando insieme strumenti nazionali ed europei e risorse finanziarie «globali». Basta ricordare l'utilizzo dei fondi CECA destinati a coprire parte dei costi dei prepensionamenti, il rimborso delle indennità di mobilità, della formazione verso l'outplacement e della formazione continua all'interno delle aziende.

Ho avuto anche direttamente modo come presidente di una cooperativa edilizia di verificare l'efficacia di altri strumenti finanziari di concezione moderna quali i prestiti CECA per la realizzazione di case per i lavoratori dell'industria carbosiderurgica. Questi hanno consentito di mobilitare direttamente e finanziariamente i lavoratori stessi coinvolgendoli nelle realizzazioni, senza l'assistenza paternalistica dell'azienda, utilizzando fortemente il sistema dei mutui in ecu, primo embrione di moneta di conto europea, con rimborso quindi a tassi europei più accettabili.

Come dirigente dell'associazione italiana che raggruppa le imprese siderurgiche ho potuto constatare che l'operatività del trattato CECA ha avuto la sua prova del fuoco in occasione del periodo di «crisi manifesta» quando sono state utilizzate le disposizioni specifiche del trattato stesso e si è entrati in una fase di politica economica dirigistica da parte della Commissione europea. L'imposizione di quote di produzione e consegne trimestrali, la disciplina dei listini e la difesa dei prezzi, la politica di accordi commerciali con i paesi terzi sembravano puntare ad una visione a

prima vista «nazionale» da parte sia di molti addetti che delle industrie tesi a difendere strenuamente la propria esistenza. Invece questa fase ha consentito a molti di affinare una spirito più collaborativo, più aperto e più europeo. Gli strumenti operativi politici quali lo scambio di quote con i concorrenti, le esportazioni comuni, una politica di acquisti più a largo raggio, investimenti tesi all'ammodernamento, alla specializzazione, efficienza e riduzione dei costi dei cicli più che alla maggiore produzione hanno in definitiva consentito di tutelare la centralità dell'industria siderurgica europea. Nel più ampio scenario dei settori utilizzatori si è anche ottenuto un coinvolgimento di tutta la catena del valore per il miglioramento qualitativo dell'acciaio e contemporaneamente delle prestazioni dei prodotti con l'acciaio fabbricati e del loro ciclo.

In altre parole un'esperienza unica e irripetibile in un quadro giuridico e legale internazionale/comunitario: inconcepibile 20 anni prima, inapplicabile, forse, 20 anni dopo.

In questo spirito sono venute, come conseguenza naturale, dopo la «tutela» da parte della Commissione e finito il periodo di crisi, la privatizzazione dell'intero settore in Europa con l'abbandono delle difese nazionali, un rigido codice degli aiuti e l'integrazione progressiva dei mercati interni aiutata dal proiettarsi degli operatori al di fuori della frontiere nazionali e addirittura europee sia negli impianti di produzione che nei mercati.

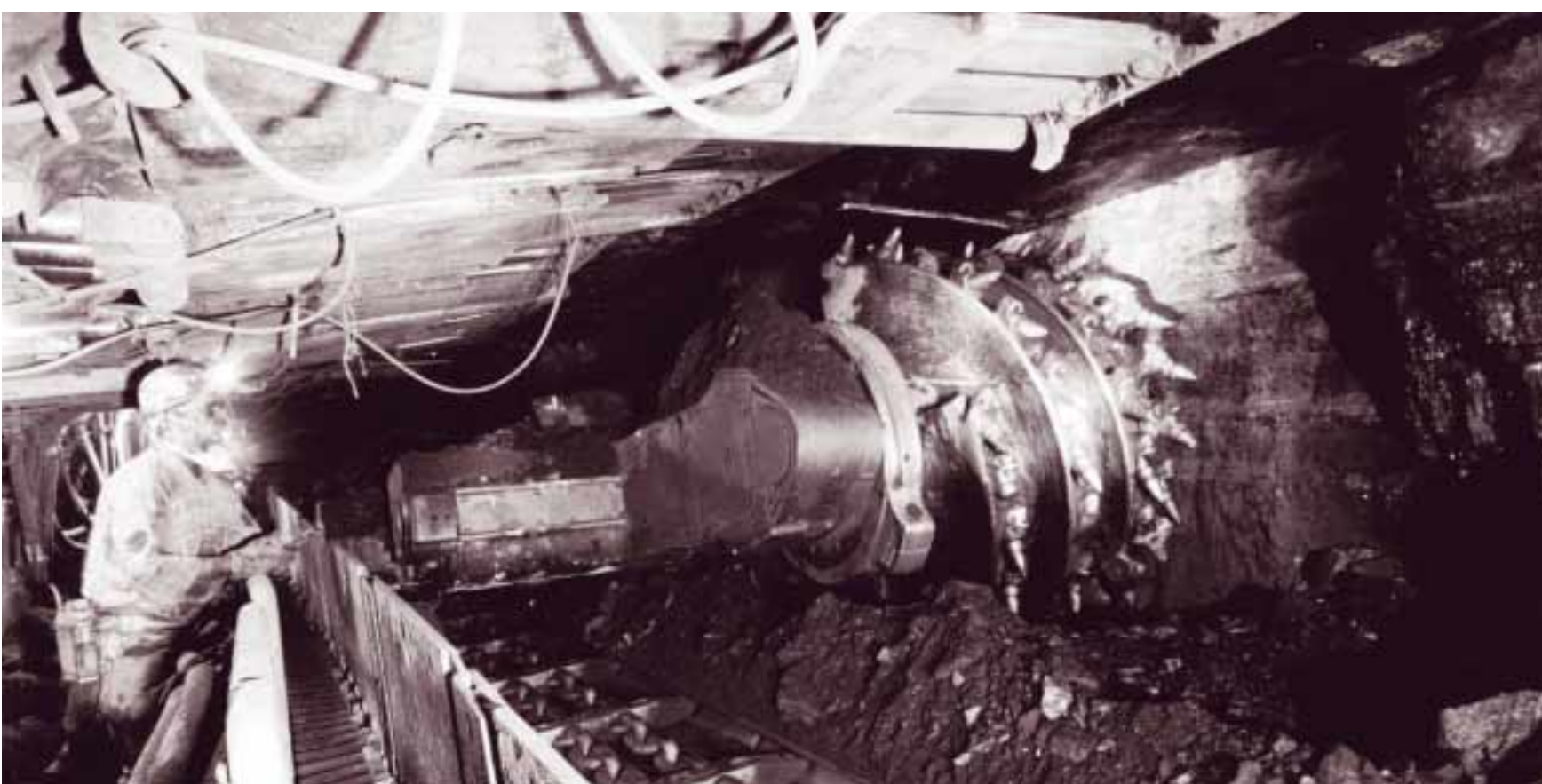
Non posso poi dimenticare quanto sia stato importante lo sforzo finanziario ed umano dell'esecutivo comunitario per incitare e promuovere la ricerca in campo siderurgico con specificità assolutamente originali indirizzate ad incentivare ricerche nel settore siderurgico non solo aziendali o nazionali ma privilegiando quelle a carattere europeo e che quindi hanno visto impegnate congiuntamente risorse, uomini ed idee di diverse regioni europee.

Una intera classe è stata portata per mano a divenire sempre più europea e sempre più mondializzata e addestrata quindi per una competitività totale.

Certo il cammino consentito e tracciato con il trattato nei 50 anni trascorsi è stato gigantesco: ha avuto conseguenze e influenzato lo sviluppo di tutto un continente. Solo in Italia, uscita da una rovinosa guerra e da un affrettata ricostruzione, si è passati da un consumo di 4,2 milioni di tonnellate nel 1953 ai 20 milioni di tonnellate del 1970 ed ai 33 milioni attuali; la produzione dalle 3,5 milioni di tonnellate dello stesso 1953 è passata ai 12,5 milioni di tonnellate nel 1965, ai 26 milioni di tonnellate nel 1980 raggiungendo il massimo nel 1995 con 27,7 milioni di tonnellate. Lo sviluppo dell'industria siderurgica è stato il motore e l'occasione di sviluppo a sua volta di interi settori quali l'industria meccanica, le costruzioni, l'auto ecc. contribuendo così al progresso materiale del paese fino a farlo divenire la settima economia mondiale.

Le unità produttive italiane esercitanti un'attività siderurgica CECA sono passate dalle 70 circa del 1953 alle oltre 100 del periodo di espansione del 1965, alle 70 del 1990 per raggiungere le attuali 42 appartenenti ad una trentina di società; questo illustra anche il processo di concentrazione delle società e degli stabilimenti produttivi, integrazioni e concentrazioni necessarie per ottimizzare il coefficiente di utilizzazione delle capacità, e l'espandersi progressivo del raggio di azione delle aziende da un ambito molte volte locale e regionale al ben più vasto europeo.

Il trattato CECA è stato quindi un'irripetibile occasione culturale sprovvincializzando con l'esempio e con gli incontri uomini e aziende e modernizzando tecniche impiantistiche ed industriali gestionali anticipando per i prodotti siderurgici la formazione di un vero e proprio mercato unico europeo che solo con il trattato di Maastricht avrebbe trovato compiuta applicazione per altri prodotti e settori.



*Bedeutung und historisches Erbe
der EGKS aus der Sicht des Kohlenbergbaus*



Wilhelm Hans Beermann

*Präsident des CECSO
und vormaliger Vorstandsvorsitzender der Deutschen Steinkohle AG*



Als jemand, der sein Berufsleben 1951 im Ruhrbergbau begonnen und im Bergbau seither fortgeführt hat – über die Vorstandsmitgliedschaft bei der Rheinbraun AG, dem führenden deutschen Braunkohleunternehmen, bis hin zum Vorstandsvorsitz bei der Deutschen Steinkohle AG und schließlich dem Präsidentenamt im Europäischen Ausschuss für feste Brennstoffe (CECSO), der Vereinigung der europäischen Steinkohle- und Braunkohleproduzenten, hat mich die EGKS praktisch während meines ganzen Werdeganges begleitet. Infolgedessen konnte ich meinerseits die Entwicklung der EGKS von Beginn an über sämtliche Etappen bis zu ihrem nun anstehenden Auslaufen am 23. Juli 2002 aus verschiedensten Blickwinkeln beobachten.

Mancher, der heute die öffentlichen Debatten über den Strukturwandel, die Arbeitsplatzverluste und den Subventionsabbau beim Steinkohlenbergbau verfolgt, vermag vielleicht kaum zu glauben, dass die heimische Steinkohle vor 50 Jahren die dominierende Energiequelle, ein führender Industriezweig und gewissermaßen der Treibstoff des Wiederaufbaus und des anschließenden „Wirtschaftswunders“ in Deutschland und Europa nach dem Kriege war. Allein in Deutschland gab es Mitte der 50er Jahre noch über 600 000 Beschäftigte im Steinkohlenbergbau, in der Gemeinschaft über 1,8 Millionen. Dabei ist der in einigen Teilen Europas nicht minder bedeutsame Braunkohlenbergbau, der allerdings vom EGKS-Vertrag nur sehr partiell erfasst wird, noch gar nicht eingerechnet. Dass neben dem Stahl die Kohle den wirtschaftlichen Grundstein des europäischen Hauses legte, war daher ganz selbstverständlich.

Mit der Gründung der EGKS 1951 wurde nicht nur der erste, sondern gleich ein sehr kräftiger und konkreter Schritt in Richtung auf ein gemeinsames Europa, wie es sich heute in der EU darstellt, getan. Man könnte mit einiger Berechtigung sogar sagen, was

heute der Euro ist, der das gemeinsame Europa gewissermaßen für jedermann greifbar macht, das war vor einem halben Jahrhundert die EGKS. Einer ihrer Gründerväter, der damalige französische Außenminister Robert Schuman, hat in einem berühmten Wort die dahinterstehende Philosophie trefflich zum Ausdruck gebracht: *Europa entsteht durch konkrete Tatsachen und die Solidarität der Tat.*

Ähnlich wie in jüngerer Zeit der Euro wurde auch die EGKS zunächst kontrovers diskutiert. Der Deutsche Bundestag etwa debattierte drei Tage hitzig über den Pariser Vertrag, bevor er mit den Stimmen der damaligen Regierungsmehrheit des Bundeskanzlers Adenauer der Ratifikation zustimmte. Dies geschah jedoch gegen den erbitterten Widerstand der Opposition, die u. a. wegen der anfänglichen Nichtteilnahme des Vereinigten Königreichs von einem nichttragfähigen „Kleineuropa“ sprach. Diese irriige Einschätzung wandelte sich aber schon bald. Heute teilen alle maßgeblichen politischen Parteien und sozialen Gruppen in Deutschland die Überzeugung, dass die EGKS von Anfang an der richtige Ansatz war, den unseligen Nationalismus der Vergangenheit zu beenden und gleichzeitig Frieden und Wohlstand in den Mitgliedstaaten zu stiften, auch wenn dies nur Schritt für Schritt zu erreichen war.

Gerade in meiner Heimat, dem von den Montanindustrien geprägten Ruhrgebiet, sind die großen Chancen der europäischen Integration frühzeitig erkannt worden. Nicht von ungefähr waren es Politiker aus Nordrhein-Westfalen wie der seinerzeitige Ministerpräsident Karl Arnold, die sich schon 1949, noch bevor der Schuman-Plan veröffentlicht wurde, für eine Europäische Wirtschaftsgemeinschaft im Montansektor einsetzten. Die Ruhrindustrie einschließlich ihrer Gewerkschaften und die für das Ruhrgebiet verantwortlichen Politiker hatten nach dem Krieg recht schnell verstanden, dass ein

geeintes Europa – abgesehen von dem allseitigen Wunsch nach dauerhaftem Frieden – in ihrem eigenen wirtschaftlichen und sozialen Interesse lag. Ihnen war klar, dass für sie einerseits die Aufhebung der Beschränkungen durch das so genannte Ruhrstatut und der damit verknüpften Angst vor Demontage, andererseits der Zugang zu Auslandskapital für die nötigen Investitionen und ebenso die Öffnung der Märkte der Nachbarländer für die eigenen Produkte, wie etwa Kohle und Koks, nur zu erreichen war, wenn die Belange aller Beteiligten durch Etablierung gemeinsamer Regelungen und Institutionen hinreichend gewahrt würden. Ohnehin fiel der Gedanke der europäischen Einigung im kulturellen Schmelztiegel und industriellen Zentrum Ruhrgebiet mit seinen intensiven Verbindungen zu zahlreichen europäischen Nachbarländern bis heute auf besonders fruchtbaren Boden.

Dabei wurde schließlich mit der EGKS ein Maß an politischer und ökonomischer Integration geschaffen, das heute in der EU zwar in der Breite weit über Kohle und Stahl hinausgeht und dabei alle Bereiche der Wirtschaft und der Politik berührt, dessen Tiefe aber nach wie vor unerreicht geblieben ist. Mit der EGKS wurde nicht nur ein Gemeinsamer Markt errichtet, sondern es wurden auch gemeinsame Organe, Ziele und Instrumente geschaffen, die weitgehend für den nachfolgenden E(W)G-Vertrag und die darauf aufbauenden Integrationsschritte bis hin zur Europäischen Union Pate gestanden haben. Indes erhielt die EGKS mit der auf die Erzeugung von Kohle und Stahl erhobenen Montanumlage gemäß Artikel 49 des Vertrags bereits eine direkte Gemeinschaftsabgabe als Finanzierungsinstrument, die den nachfolgenden Gemeinschaften bislang verwehrt geblieben ist.

Auf der Maßnahmensseite, d. h. vor allem bei den industrie- und sozialpolitischen Instrumenten, hat die sektorale Orientierung der EGKS eine Bündelung an Sachverstand

sowie an solidarischem Geist hervorgerufen, die in der übrigen EU kaum ein vergleichbares Beispiel hat und unbedingt in einer angemessenen Form auch nach dem Ende der Geltungsdauer des EGKS-Vertrags erhalten werden sollte.

Errungenschaften der EGKS

Zu Anfang des Jahres 2002 zeichnet sich jedoch nur in einem Punkt klar und deutlich ab, dass das Erbe der EGKS in einer sektoralen und damit auf die besonderen Probleme von Kohle und Stahl zugeschnittenen Weise bewahrt werden soll. Das ist der Bereich der Forschungsförderung. Hier hat der Rat nach Ausarbeitung entsprechender Vorschläge durch die Kommission mit Zustimmung des Europäischen Parlaments und des Beratenden Ausschusses der EGKS beschlossen, dass das bei Auslaufen der EGKS anfallende Restvermögen zwar auf den EG-Haushalt übertragen, aber zweckgebunden in einen Sonderfonds für die Kohle- und Stahlforschung eingestellt wird.

Aus den Nettoeinkünften dieses auf unbestimmte Zeit eingerichteten Fonds sollen in Ergänzung zum allgemeinen EG-Forschungsrahmenprogramm, aber in direkter Anlehnung an die laufenden EGKS-Forschungstätigkeiten Forschungsprojekte für den Kohle- und den Stahlsektor weiter gefördert werden. Damit kommt das Restvermögen nicht nur den Industriezweigen zugute, die mit ihren Umlagen den Grundstock des EGKS-Vermögens finanziert haben. Es kann auch – so hat es die Kommission ausdrücklich betont – die „Kontinuität der EGKS-Forschungsprogramme“ gewahrt werden, die „ausgezeichnete Ergebnisse“ erreicht haben. Gutachten im Auftrag der Kommission haben gezeigt, dass die Programme der EGKS-Forschung sehr effizient waren, d. h., jeder eingesetzte Euro an Forschungsfördermitteln hat im Durchschnitt einen mehrfachen wirtschaftlichen Nutzen erzeugt.

Die technischen Forschungsprogramme für Kohle und Stahl haben aber auch einen erheblichen Nutzen für andere industrielle Bereiche zu verzeichnen gehabt. Was z. B. die Kohleforschung betrifft, so ergaben sich große Nutzeffekte für den gesamten Tunnelbau einschließlich des Megaprojekts Eurotunnel, bei dem es entscheidend auf das im heimischen Steinkohlenbergbau entwickelte Know-how ankam, etwa den berühmten Kreiselkompass für die Zusammenführung der auf beiden Seiten begonnenen Vortriebsarbeiten. Das Spektrum der Nutzeffekte für andere Bereiche reicht jedoch über satellitengestützte Umweltanalysesysteme bis hin zu modernsten sauberen Kraftwerkstechniken noch sehr viel weiter.

Als ein wesentlicher Grund für den im Vergleich auch zu anderen Bereichen der Gemeinschaftsforschung großen Erfolg der EGKS-Forschungsförderung wird in erster Linie die systematische Einbeziehung des Sachverständigen von Industrieexperten angesehen. Diese sind regelmäßig und in dafür fest eingerichteten Gremien an der Auswahl und Bewertung der Forschungsprojekte beteiligt worden und konnten so dafür Sorge tragen, dass die tatsächlichen Probleme und Anforderungen, aber auch die neuesten Entwicklungen ihres Sektors angemessen berücksichtigt worden sind.

Welche großen Herausforderungen sich auch weiterhin für die Forschungsförderung der EGKS-Industrien stellen, zeigen exemplarisch die Förderziele in den technischen Leitlinien Kohle für den künftigen Forschungsfonds: Verbesserung der Wettbewerbsposition der Gemeinschaftskohle, Gesundheit und Sicherheit im Bergbau, wirksamer Umweltschutz und bessere Nutzung der Kohle als saubere Energiequelle sowie Begrenzung der Außenabhängigkeit bei der Energieversorgung in Europa.

Der im EGKS-Rahmen von der vormaligen Hohen Behörde und sodann von der aus ihr

erwachsenen Europäischen Kommission geführte strukturierte Dialog mit den betroffenen Industriezweigen hat sich jedoch auch auf vielen anderen Feldern bewährt. Dafür steht namentlich der Beratende Ausschuss der EGKS, in dem Produzenten, Arbeitnehmer sowie Verbraucher und Händler beider Sektoren aus allen Mitgliedstaaten versammelt worden sind. Dabei hat der Beratende Ausschuss über fünf Jahrzehnte hinweg einen außerordentlichen konsensuellen Geist an den Tag gelegt. Dieser hat es ermöglicht, auch in schwierigsten Krisensituationen und bei erheblichen Interessengegensätzen den Sachverstand sämtlicher Akteure zusammenzubringen und gemeinsam mit der Kommission sorgfältig abgewogene und konstruktive Lösungsvorschläge für die mannigfaltigen Probleme, mit denen der Kohlenbergbau und die Stahlindustrie (und damit zugleich ihr jeweiliges sektorales und regionales Umfeld) seit Gründung der EGKS konfrontiert waren, zu entwickeln. Der Beratende Ausschuss hat das eingangs erwähnte Wort von Robert Schuman beispielhaft in die Praxis umgesetzt.

Es ist sehr zu wünschen, dass für den Beratenden Ausschuss der EGKS ein geeignetes, seine Errungenschaften beim strukturierten Dialog und der Konzertierung bewahrendes Nachfolgegremium gefunden wird. Vorgezeichnet ist, dass dies unter dem Dach des Wirtschafts- und Sozialausschusses (WSA) der Europäischen Gemeinschaften geschieht, in den ab 2002 mit dem Übergang in den EG-Vertrag auch Kohle und Stahl eingegliedert werden. Zwar wird zwangsläufig die Anzahl der direkt von Kohle und Stahl stammenden Mitglieder in diesem allgemeinen, für die gesamte organisierte Zivilgesellschaft zuständigen Konsultationsorgan im Vergleich zum Beratenden Ausschuss relativ gering sein. Auch werden sich diese Mitglieder mit ganz anderen Fragen als denen ihrer Herkunftsbranchen befassen müssen.

Doch muss es auch nach Auslaufen der EGKS möglich sein, durch ein eigenes Gre-

mium im WSA, dem auch Industrieexperten angehören, den spezifischen sektoralen Belangen von Kohle und Stahl Rechnung zu tragen. Damit können zugleich, so sieht es auch die Kommission, die hochrangigen Fachkenntnisse sowie die bewährten Arbeitsmethoden und die besondere Konsenskultur des Beratenden Ausschusses in den WSA eingebracht und für andere dort zu erörternde Probleme nutzbar gemacht werden.

Die Beschäftigungsproblematik des Steinkohlenbergbaus in der Gemeinschaft

Ich möchte hier die außerordentlichen Probleme des industriellen Wandels und der Beschäftigungsanpassung hervorheben und beispielhaft auf die Branche verweisen, aus der ich komme, den Steinkohlenbergbau.

Erwähnte ich weiter oben, dass es in dieser Branche in den 50er Jahren gemeinschaftsweit noch über 1,8 Millionen Beschäftigte gab, so muss ich ergänzen, dass es heute (Zahlenbasis 2000) in der EU-15 noch knapp 90 000 Bergleute im Steinkohlesektor gibt, was die gewaltige Dimension des erfolgten Anpassungsprozesses deutlich macht.

Der enorme Beschäftigungsabbau im Steinkohlenbergbau hat sich auf alle kohlefördernden Mitgliedstaaten erstreckt, freilich in unterschiedlichem Ausmaß und Tempo. Dabei konnten die unumgänglichen Anpassungen bislang größtenteils so gestaltet werden, dass der soziale Frieden gewahrt worden ist und in den betroffenen Steinkohlenrevieren neue Aktivitäten „mit der Kohle“ oder „aus der Kohle“ entstehen konnten. Dies wäre ohne aktive Beiträge der Unternehmen und der Gewerkschaften des Sektors ebenso wenig möglich gewesen wie ohne flankierende staatliche Maßnahmen und den Einsatz der EGKS-Instrumente wie z. B. die

sehr hilfreichen Anpassungsbeihilfen für Entlassungen nach Artikel 56 des Vertrags. Beides setzte einen engen Dialog zwischen Politik, Wirtschaft und Arbeitnehmern voraus.

Aber so wenig, wie man annehmen darf, dass der Umstrukturierungsprozess im Steinkohlenbergbau abgeschlossen ist, darf man glauben, durch die erfolgten weitreichenden Anpassungen sei die Beschäftigungsproblematik des Steinkohlenbergbaus auch nur annähernd gelöst. Denn den Arbeitsplätzen im Bergbau müssen stets noch die abhängigen Arbeitsplätze im wirtschaftlichen Umfeld zugerechnet werden, vor allem die in der Bergbauzulieferindustrie, in den weiteren eng verbundenen Sektoren der Wertschöpfungskette und in der übrigen regionalen Mantelwirtschaft.

Nicht zu vergessen ist, dass die meisten Beschäftigten des Kohlenbergbaus weitere wirtschaftlich abhängige Familienmitglieder haben, dass sich die Bergbaureviere naturbedingt auf bestimmte Regionen konzentrieren, die zum Teil bis heute stark monostrukturiert sind, und dass es in vielen Teilen Europas noch immer eine hohe, verfestigte Gesamtarbeitslosigkeit bei geringer Aussicht auf ein beschäftigungswirksames Wachstum gibt.

Um die Zusammenhänge in der Beschäftigungsfrage noch ein wenig genauer zu illustrieren, möchte ich auf eine wissenschaftliche Studie über meine Heimat, das Ruhrrevier, hinweisen, die 1999 im Auftrag der Zukunftsaktion Kohlegebiete e. V. von der Prognos AG, einem renommierten deutsch-schweizerischen Wirtschaftsforschungsinstitut vorgelegt worden ist.

Die Studie trägt den Titel *Interdependenzen von Steinkohlenbergbau und Wirtschaftsstruktur im Ruhrrevier*. Darin ist untersucht worden, welche Folgen eine Abkehr von der bisher verfolgten Anpassung im „Gleitflug“, d. h.

ein hypothetischer „Sturzflug“ des Steinkohlenbergbaus im Sinne einer abrupten Stilllegung sämtlicher Förderkapazitäten haben würde.

Diese Studie ist u. a. zu folgenden Erkenntnissen gekommen:

- Für die regionalen Arbeitsmärkte hat der Steinkohlenbergbau aufgrund seiner gesamtwirtschaftlichen „Multiplikatoreffekte“ selbst dort weiterhin eine beachtliche Bedeutung, wo er seine dominante Rolle im Wirtschaftsgefüge längst verloren hat.
- Konkret sind nach den Berechnungen der Studie von jedem Bergbauarbeitsplatz bundesweit weitere 1,3 Arbeitsplätze abhängig. Dieser Beschäftigungseffekt ist allerdings hochgradig auf das Ruhrrevier konzentriert; hier kommt auf jeden Bergmann im Schnitt ein weiterer abhängiger Arbeitsplatz in der übrigen Wirtschaft.
- Innerhalb des Ruhrreviers ist die Beschäftigungswirkung des Steinkohlenbergbaus räumlich keineswegs ganz gleichmäßig verteilt. In einigen Kommunen hat er als Beschäftigungsfaktor weniger Bedeutung, dafür in anderen um so mehr. Bei einem Fünftel der Kommunen dieser Region geht der Beschäftigtenanteil über 10 % hinaus, in den Höchstfällen sogar über 40 %.
- Bei einem „Sturzflug“ des Steinkohlenbergbaus würde sich die ohnehin überdurchschnittliche Arbeitslosenquote im Ruhrrevier schlagartig um etwa 5 % auf dann ca. 20 % erhöhen, an den Standorten mit besonders großem Beschäftigtenanteil im Steinkohlenbergbau wäre der Anstieg entsprechend höher.

Dies hätte, so eine der Schlussfolgerungen der Studie, nicht nur gravierende negative soziale Folgen, sondern würde auch den Strukturwandel der Region blockieren. Denn

der Aufbau von Beschäftigungsalternativen braucht nicht nur genügend Zeit, sondern auch ein günstiges sozioökonomisches Klima und ein einigermaßen „ruhiges Fahrwasser“. Sonst bleiben die Investoren fern, und neue Unternehmen werden kaum gegründet. Bei bruchartigen Veränderungen können sich auch die Bergbauunternehmen selbst nicht erfolgreich umstrukturieren und ihre im Bergbau erworbenen Potenziale und Ressourcen vor Ort sinnvoll für neue beschäftigungswirksame wirtschaftliche Aktivitäten nutzen.

Überdies hat Prognos festgestellt, dass durch bruchartige Veränderungen auf den Arbeitsmärkten der Bergbauregionen auch für den Staat bzw. die öffentlichen Haushalte erhebliche fiskalische Folgekosten entstehen, die sogar höher sein können als die durch Stilllegung eingesparten Betriebsbeihilfen.

Die Studie stützt somit Einsichten in Zusammenhänge, die für diejenigen, die in der Praxis im Bergbau und den Bergbauregionen verantwortlich tätig sind, auf der Hand liegen. Für Außenstehende ohne nähere Kenntnis der Gegebenheiten sind sie aber oft nur schwer zu erkennen. Das gilt manchmal auch für die jeweiligen nationalen Regierungen und erst recht für Brüssel, selbst wenn dort die grundsätzliche Bereitschaft besteht, bei den politischen Maßnahmen die sozialen und regionalen Auswirkungen der resultierenden Anpassungsprozesse im Kohlektor zu beachten und Verwerfungen zu vermeiden. Um so wichtiger ist es, dass solche Erkenntnisse in die Entscheidungsfindung etwa über neue Beihilferegulungen, Sozialmaßnahmen oder Umstrukturierungsprogramme durch einen strukturierten Dialog angemessen eingebracht werden können. In der EGKS war dieses nicht nur möglich, sondern auch erwünscht.

Neue Herausforderungen und Gewichte durch die EU-Erweiterung

Eine im Vergleich zur gegenwärtigen Situation in der EU-15 enorm erweiterte Dimension werden die mit der Beschäftigungsanpassung im Kohlenbergbau zusammenhängenden Fragen durch die anstehende EU-Erweiterung bekommen. Allein mit Polen steht ein Beitrittskandidat vor der Tür der Gemeinschaft, der eine nationale Steinkohlenförderung und Beschäftigtenzahl aufweist, die größer ist als die der verbliebenen Steinkohlenförderländer der heutigen EU (Deutschland, Vereinigtes Königreich, Spanien und Frankreich) zusammengenommen und der zudem eine beachtliche Braunkohlenförderung aufweist. Auch in den meisten anderen mittel- und osteuropäischen Beitrittsländern gibt es eine bedeutende oder zumindest nicht zu vernachlässigende Stein- und/oder Braunkohlenförderung. Das gilt für die Tschechische Republik, Ungarn, Rumänien, Bulgarien, Slowenien und auch die Slowakei.

Der Beratende Ausschuss der EGKS, der sich des Themas Osterweiterung der Europäischen Union schon frühzeitig angenommen und Kontakte mit der Stahlindustrie und dem Kohlenbergbau der Bewerberländer aufgebaut hat – übrigens hat unsere Organisation CECSO schon heute auch Mitglieder aus Polen, der Tschechischen Republik, Rumänien und Ungarn –, schätzte 1999 in seiner *Erklärung zur Rolle der Kohle im Europa des 21. Jahrhunderts* die Anzahl der Beschäftigten in der Steinkohlen- und Braunkohlenindustrie Mittel- und Osteuropas auf insgesamt rund 360 000.

Demzufolge werden im erweiterten Europa – auch nach den in der Vergangenheit schon erfolgten drastischen Anpassungen – noch immerhin rund 500 000 Beschäftigte ihren Arbeitsplatz im Bereich des gesamten Koh-

lenbergbaus haben. Europa hat also auch nach Auslaufen der EGKS genug Anlass, sich mit den Beschäftigungsfragen des Kohlenbergbaus sowie den damit verbundenen sozialen und regionalen Problemen seiner weiteren Umstrukturierung auseinander zu setzen.

Bleibende energiepolitische Bedeutung der Kohle auch nach Auslaufen der EGKS

Dies gilt jedoch nicht minder, darauf möchte ich zu guter Letzt mit Nachdruck hinweisen, für die energiepolitischen Aspekte. Auch wenn der Kohlenbergbau in der Gemeinschaft stark geschrumpft und der Kohlenverbrauch in Europa in den letzten Jahren zurückgegangen ist, so repräsentiert die Kohle in der EU-15 und erst recht in der erweiterten EU den Energieträger mit den bei weitem größten heimischen Reserven. Zugleich ist die EU mit einem Primärenergieverbrauch an Kohle (Steinkohle und Braunkohle zusammengenommen) von fast 300 Mio. t SKE im Jahr einer der bedeutendsten Kohlenmärkte der Welt. Zwar übertreffen die Drittlandsimporte bei der Steinkohle inzwischen die heimische Förderung, aber Europa ist auf dem internationalen Kohlemarkt mit einer zunehmenden Nachfragekonkurrenz (insbesondere aus Asien sowie durch den erhöhten voraussichtlichen Eigenverbrauch der USA) konfrontiert.

Rund 25 % der Stromerzeugung in der EU basieren auf Kohle. In einigen Mitgliedsstaaten ist der Anteil deutlich höher, z. B. in Deutschland, wo der Kohlestrom 50 % ausmacht; in Polen sind es sogar fast 90 %. Weltweit ist und bleibt die Kohle der Energieträger Nr. 1 in der Stromerzeugung. Mittelfristig, d. h. etwa ab 2010, rechnet die Europäische Kommission damit, dass der Kohlenverbrauch für die Stromerzeugung auch in Europa wieder deutlich

zunimmt. Für die Rohstahlproduktion bleibt die (Koks-)Kohle nach wie vor als Rohstoff und Energieträger technologisch unverzichtbar.

Vor diesem Hintergrund hat die Kommission in ihrem Grünbuch *Hin zu einer europäischen Strategie für Energieversorgungssicherheit* die Rolle der Kohle in der europäischen Energieversorgung unterstrichen und auf ihre „Trumpfkarten“ bei der Lieferzuverlässigkeit und der Preisstabilität hingewiesen.

Die im Tagebau gewonnene heimische Braunkohle ist zudem weitgehend wettbewerbsfähig. Die Frage speziell der heimischen Steinkohle in Europa nach Auslaufen des EGKS-Vertrags hat die Kommission im Grünbuch dahin gehend beantwortet, dass deren Zukunft im Rahmen einer Strategie der Versorgungssicherheit gewährleistet werden müsse. Das Grünbuch geht davon aus, dass die Steinkohlenförderung weder in der bestehenden Union noch in den Bewerberländern aufgrund der geologischen Gegebenheiten Aussicht auf internationale Wettbewerbsfähigkeit habe. Doch die Kommission plädiert dafür, einen Steinkohlesockel beizubehalten, der bei ernststen Krisen einen Zugang zu den Reserven sichern würde, wobei gleichzeitig moderne Technologien weiterentwickelt werden sollen.

Anhand dieser grundsätzlichen Erwägungen soll auch die neue Beihilferegelung für die Steinkohle bestimmt werden, die nach Auslaufen des EGKS-Vertrags im Rahmen der allgemeinen Beihilfenvorschriften des EG-Vertrags gefunden werden muss, denn Beihilfen bleiben in diesem Sektor unverzichtbar. Wörtlich heißt es im Grünbuch: *Nach dem Auslaufen des EGKS-Vertrags und ohne finanzielle Unterstützung würde der größte Teil der europäischen Steinkohleindustrie in kurzer Zeit verschwinden. Eine solche Entwicklung würde die bleibenden Unsicherheiten hinsichtlich der langfristigen Energieversorgung der Europäischen Union erhöhen ... Wenn man die Verfügbarkeit*

bestimmter europäischer Produktionskapazitäten in der Kohle garantieren will, um mögliche, den Energiemarkt betreffende Risiken abzudecken, kann eine Zukunft für die Kohle der Gemeinschaft nur dann in Frage kommen, wenn sie durch einen Mechanismus der öffentlichen Intervention begleitet würde.

Ich kann diesen Ausführungen insoweit nur zustimmen. Allerdings ist die Entscheidung über die Höhe der künftigen Beihilfen von den jeweiligen Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer nationalen Energiekompetenz und des Subsidiaritätsprinzips zu treffen. Auf EU-Ebene ist dafür ein tragfähiger Gemeinschaftskodex erforderlich, der die Vereinbarkeit mit den Zielen des Vertrags sicherstellt.

Doch dürfte die Verabschiedung einer neuen Gemeinschaftsregelung für die Steinkohlebeihilfen der EU eigentlich keine Schwierigkeiten bereiten. Auch hier kann auf das Erbe der EGKS zurückgegriffen werden. In deren Rahmen sind seit 1965 bis hin zu der 1994 in Kraft getretenen letzten derartigen Entscheidung Steinkohlebeihilferegelungen aufgestellt worden, die den jeweiligen Verhältnissen und Problemen angepasst waren. Sie haben die Vereinbarkeit mit dem Funktionieren des Gemeinsamen Marktes gewährleistet und auch den energiepolitischen Aspekten Rechnung getragen. Dabei waren die originären Beihilfebestimmungen des EGKS-Vertrags formal sogar strenger als die des EG-Vertrags. Für eine neue Beihilferegelung bedurfte es dabei stets einer einstimmigen Ratsentscheidung.

Auch künftig soll der Rat in dieser Frage entscheiden und auf Vorschlag der Kommission mit so genannter qualifizierter Mehrheit entsprechende Verordnungen erlassen können. Die vorgesehene Vertragsgrundlage dafür ist der Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe e in Verbindung mit dem Artikel 89 des EG-Vertrags. Diese Bestimmungen sind im EG-Rahmen bisher wenig genutzt wor-

den, zumal der EG-Vertrag in Artikel 87 eine ganze Reihe anderer Prüf- und Genehmigungsmöglichkeiten für staatliche Beihilfen bietet.

Doch der 50-jährige Erfahrungsschatz der EGKS sowie die dargelegte beschäftigungspolitische Dimension und die energiepoli-

tische Bedeutung des europäischen Kohlenbergbaus sind ausreichende Gründe, die genannten Bestimmungen im Hinblick auf die Steinkohle in einer positiven Weise auszugestalten. Dies wäre ebenso im Sinn des einzigartigen historischen Erbes der EGKS wie im vitalen politischen Interesse der künftig erweiterten Europäischen Union.



*Cinquante années de CECA:
la première politique commune de recherche
et de développement*



Philippe Busquin

*Membre de la Commission européenne,
chargé de la recherche*

Introduction historique

La Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) a marqué l'histoire de l'Europe, d'après-guerre et d'aujourd'hui — premier traité, première expérience de solidarité, « pierre angulaire » sur laquelle la Communauté et l'Union européenne ensuite ont été bâties; ouvrage passionné d'hommes qui ont su surmonter les égoïsmes nationaux en mettant en commun les ressources précieuses dont leurs pays disposaient pour un plus grand bien-être commun.

Au-delà de l'acier et du charbon, longtemps symboles de puissance économique et industrielle, la connaissance liée à ceux-ci devint, sept ans après la fin de la Seconde Guerre mondiale, signe de réconciliation, instrument de paix, de solidarité et de développement social et économique.

Cinquante ans plus tard, dans un monde profondément changé, l'esprit qui a animé l'expérience CECA est encore d'actualité et il est appelé à jouer un rôle illuminant dans la construction d'une Europe élargie.

Mais avant tout, il y a lieu de souligner le caractère visionnaire du traité CECA: les pères fondateurs ont inclus la recherche faite en collaboration dans le traité CECA, dès son début. En effet, convaincus du rôle stratégique de la science et de la technologie comme levier pour le progrès et l'intégration des citoyens, le traité CECA contient les germes d'un espace européen de la recherche.

Cette idée de collaboration limitée à l'acier et au charbon sera progressivement élargie à d'autres politiques (économique, monétaire, sociale, environnementale), comme établi par l'Acte unique européen en février 1986.

Aujourd'hui, avec un nombre croissant de nations candidates à l'adhésion, le visage de l'Europe est sensiblement différent. Les défis que l'Europe doit relever aux niveaux mon-

dial et interne sont énormes mais, aujourd'hui comme autrefois, la recherche demeure un instrument crucial sur lequel l'Europe doit continuer à fonder son futur.

En développant la coordination et le contenu stratégique des recherches, le traité CECA a donc, en quelque sorte, préfiguré un espace européen de la recherche, que les dirigeants de l'Union se sont engagés à réaliser au sommet de Lisbonne en 2000, dans une perspective et avec des ambitions adaptées aux nécessités du XXI^e siècle. L'objectif qui a été fixé est de devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale.

Sans le dynamisme induit par la recherche, on ne peut pas espérer instaurer le cercle vertueux qui permettra de transformer les structures de production, l'économie et la société dans son ensemble, dans un système basé sur la connaissance. Cela implique une révolution culturelle importante, dans laquelle le potentiel humain constitue un atout formidable.

À l'occasion de la célébration de ce premier demi-siècle d'histoire d'unification européenne, la relecture de l'histoire de la CECA devient déterminante pour mieux comprendre le rôle joué par la recherche dans la construction de l'Europe et le renforcement de la compétitivité de l'industrie européenne dans le monde.

Cinq décennies de recherche conjointe

Les premières recherches soutenues par la CECA datent du 31 mars 1955, lorsque trois projets ont été financés à hauteur de 240 000 dollars des États-Unis, à une époque où ni

l'écu ni a fortiori l'euro n'existaient. Conformément au traité, ces fonds ont été mis à la disposition de la Communauté par le prélèvement sur la valeur de la production du charbon et de l'acier. Durant toute la vie du traité CECA, ce prélèvement fut une source continue et fiable de financement pour la recherche en collaboration.

Au cours de la période 1955-1964, étant donné la limitation des fonds disponibles pour financer les activités de recherche CECA, ceux-ci furent principalement consacrés à soutenir des projets de large intérêt impliquant des risques et des coûts trop importants pour les entreprises. Cette recherche s'est focalisée en particulier sur la qualité des minerais de fer et sur la définition des critères et des caractéristiques des minerais d'importation nécessaires pour l'approvisionnement des usines européennes.

Au cours de la décennie qui a suivi (1965-1974), l'effort de recherche s'est déplacé sur des problèmes liés à la production, à la coulée continue et aux propriétés de l'acier.

Le premier élargissement, réalisé en 1973, avec l'entrée dans la Communauté du Danemark, de l'Irlande et du Royaume-Uni, a vu augmenter le budget annuel disponible pour la recherche CECA, ce qui a permis entre autres le soutien d'un plus grand nombre de projets ainsi que d'explorer de nouvelles solutions technologiques et de répondre aussi à de nouveaux et différents besoins industriels émergents.

La période 1975-1984 a été caractérisée par les graves crises qui ont touché la sidérurgie européenne mais, malgré ces difficultés, les ressources destinées à la recherche n'ont jamais été réduites. L'adhésion de la Grèce en 1981 a même permis d'augmenter les fonds de recherche CECA. Ces derniers ont été principalement utilisés pour améliorer la coordination des différentes activités de recherche au niveau européen et renforcer le

réseau d'experts. Les priorités ont aussi changé en fonction des besoins du marché qui demandait de plus en plus d'innovation dans les procédés et les systèmes de production. Pour la première fois, la recherche intègre les producteurs et les utilisateurs dans des projets et soutient des projets pilotes et de démonstration, afin d'accélérer l'exploitation industrielle des résultats — ce que nous appelons aujourd'hui la «verticalisation» des activités de recherche.

Au cours de la décennie suivante (1985-1994), les projets ont pris une envergure de plus en plus grande et sont devenus multinationaux, ce qui a permis d'amener la masse critique nécessaire à des enjeux de plus en plus ambitieux. Avec l'entrée de l'Espagne et du Portugal en 1986, le volume du financement du programme s'est à nouveau accru. La recherche se concentre dans cette période sur le contrôle et l'amélioration de la qualité — le développement de procédés demandant moins d'énergie et étant plus respectueux de l'environnement —, l'augmentation de la flexibilité des lignes sidérurgiques, l'augmentation du recyclage de la ferraille et de la valeur des sous-produits de la production de l'acier.

Au cours de la dernière décennie de 1995 à nos jours, les fonds pour financer les activités de recherche CECA ont atteint leur niveau maximal avec l'arrivée de trois nouveaux États membres, l'Autriche, la Finlande et la Suède. Les priorités de recherche changent aussi en fonction du nouveau paradigme du développement durable, qui demande en particulier l'amélioration de la sécurité et de la qualité du travail.

Aujourd'hui, nous pouvons affirmer avec certitude que la recherche CECA a contribué à toutes les innovations majeures qui ont remodelé la sidérurgie européenne. L'injection de charbon en haut-fourneau, le brassage électromagnétique en coulée continue, le développement de techniques de la coulée de

brames et bandes minces, l'amélioration des lignes de décapage, les traitements thermomécaniques, les revêtements spéciaux et l'amélioration de la qualité dans la fabrication de tôle mince et de tôle revêtue sont des exemples éloquentes des innovations engendrées par la recherche CECA.

Il ne faut pas oublier, dans la liste des résultats acquis, la forte réduction de la consommation d'énergie, des émissions de CO₂ et des substances dangereuses.

Depuis la signature par six pays européens du traité de Paris en 1951, l'industrie sidérurgique européenne a subi des changements profonds: regroupements, privatisations et fusions. Dans un environnement caractérisé de plus en plus par l'émergence de groupes planétaires, l'industrie sidérurgique européenne a su renforcer sa compétitivité en transformant ses aciéries en industries de haute technologie et devenir un acteur important sur l'échiquier mondial.

Ces résultats ont été possibles grâce à la mise en commun de la connaissance, de la créativité, de l'esprit d'initiative et des efforts déployés par les chercheurs, les ingénieurs, les producteurs et les utilisateurs d'acier. Tous et toutes, hommes et femmes, ont travaillé et continuent à travailler dans des comités techniques qui forment aujourd'hui un vaste réseau européen couronné de succès qui comprend industries, universités et centres de recherche. Créé en exécution du traité CECA, cet étroit partenariat a assuré l'échange d'informations, des résultats, le transfert du savoir-faire et le transfert rapide de la technologie des laboratoires au marché. Par ce réseau, les participants au programme ont eu accès aux connaissances acquises par différents projets de recherche. Cela a permis un vaste échange d'expériences, la création d'importantes synergies, l'émergence de nouvelles idées et leur validation, tout en évitant les dédoublements et la fragmentation des recherches.

Ces objectifs et ces résultats sont aussi ceux visés par l'espace européen de la recherche, qui est aujourd'hui au cœur de la politique de recherche de l'Union. En ce sens, les fondateurs de la CECA ont été doublement visionnaires: ils ont non seulement perçu toute l'importance de la collaboration européenne pour renforcer la compétitivité de l'industrie du charbon et de l'acier, mais ont également innové en termes de politique de recherche et de développement.

Vers le futur

S'il est vrai que l'acier, depuis des siècles, est lié à l'histoire de l'humanité, il apparaît aujourd'hui aussi difficile d'imaginer un futur sans acier et sans recherche. Suivant la vision des pères fondateurs, la CECA a permis de réaliser des progrès énormes, d'obtenir d'importants résultats et de développer et tester une méthode de collaboration et d'intégration.

Aujourd'hui, à la fin du traité CECA, en matière de technologie et d'innovation, l'industrie sidérurgique européenne a repris le *leadership* au niveau international. La recherche soutenue par la CECA a contribué à la réalisation de cet objectif non seulement par le développement de nouvelles technologies, mais également par des améliorations et innovations importantes dans les technologies existantes.

La recherche CECA a stimulé de cette façon la création d'une série de centres d'excellence, reconnus au niveau mondial, qui constituent aujourd'hui une structure importante de l'espace européen de la recherche.

Trois générations de chercheurs et d'ingénieurs engagés dans l'innovation ont appris à travailler ensemble, à collaborer de plus en plus étroitement, dans un réel esprit européen, tout en œuvrant pour la compétitivité de leurs entreprises respectives. Ils ont eu

l'occasion de se rencontrer et d'examiner ensemble les problèmes et les besoins communs et de réaliser qu'une telle collaboration permettait d'atteindre la masse critique de ressources nécessaires pour relever les défis. En même temps, cette collaboration dans la recherche s'est avérée être un outil puissant pour l'intégration dans les années difficiles d'après-guerre.

Conformément aux termes du traité, la CECA termine ses activités le 23 juillet 2002. Cela ne signifie pas la fin de la recherche «charbon et acier». Tout d'abord, un nouveau programme de recherche spécifique pour l'acier et le charbon sera mis en place pour assurer la continuité avec la recherche CECA.

En considération du succès du programme CECA, les États membres ont décidé en juin 1997 (Conseil européen d'Amsterdam) de créer un fonds de recherche pour la recherche connexe à l'industrie charbonnière et sidérurgique. Sur la base de cette résolution, la Commission a présenté en 2000 un paquet de propositions, prévoyant la création d'un nouveau programme de recherche appelé «Fonds européen de recherche pour le charbon et l'acier». La proposition de la Commission concilie la traditionnelle gestion du programme de recherche de la CECA, qui s'est avérée très efficace et bien acceptée par la communauté scientifique et industrielle, avec les modernisations nécessaires après les cinquante ans du traité.

Selon des principes semblables à ceux appliqués au programme CECA existant, le futur programme sera dirigé sur la base de lignes directrices multiannuelles proposées par la Commission et adoptées par le Conseil, en

étroite collaboration avec les secteurs intéressés. Les experts, aussi bien des industries, des universités et des centres de recherche, seront encore étroitement impliqués dans la définition des objectifs de recherche ainsi que dans le contrôle des actions menées par le programme. Le nouveau programme de recherche visera constamment à augmenter la compétitivité de l'industrie européenne, à améliorer la sécurité et la qualité du travail et à contribuer au développement durable.

La recherche sur l'acier européenne est et restera au centre de la recherche industrielle. Elle aura donc aussi besoin de l'espace européen de la recherche, si nous voulons faire face au défi de la mondialisation.

Il y a la nécessité de nouvelles technologies et de nouveaux procédés non seulement pour rester compétitif, mais aussi en réponse aux problèmes de réchauffement planétaire et d'une économie durable dont l'environnement est un enjeu majeur.

Et pour cela, de grands projets seront nécessaires soit sous forme de projets intégrés, soit en créant des réseaux d'excellence. Ainsi, l'espace européen de la recherche, avec comme instrument le sixième programme-cadre pour la recherche et le développement, devrait pouvoir accueillir de grands projets acier innovants.

Finalement, un traité se conclut, un programme de recherche naît. La vision des pères fondateurs revit dans le cadre d'un monde globalisé, à la lumière des nouvelles priorités de l'Union, des objectifs de Lisbonne, de l'importance stratégique reconnue à la connaissance.



CECA
La Haute Autorité 1952-1967
Le fonctionnement du collège



Daniel Cardon de Lichtbuer

Ancien chef de cabinet de monsieur Albert Coppé

*I*l faut tout d'abord rappeler que le collège de la Haute Autorité nommé en 1952 était un groupe de neuf personnalités éminentes présidé par Jean Monnet lui-même. Seuls trois d'entre eux, Albert Coppé, Etzel et Giachero, avaient un passé politique, mais tous avaient une grande indépendance, tel Dirk Spierenburg, négociateur international réputé, et certains avaient une expérience adaptée aux secteurs du charbon et de l'acier comme l'industriel Daum, Albert Wehrer et les syndicalistes Finet et Potthoff. Leurs successeurs Pierre Olivier Lapie, Roger Reynaud, Piero Malvestiti, Dino del Bo et Hans Linthorst Homan auront également une grande indépendance d'esprit.

Leur fonction était de gérer le traité CECA signé à Paris en 1951 et prévoyant des pouvoirs exécutifs supranationaux.

Jean Monnet était très conscient de l'importance de créer une véritable équipe, c'est pourquoi il leur avait demandé de se réunir dès les premiers mois à Luxembourg au château de Beggen et certains membres du collège et de leur famille vivaient ensemble dans un hôtel grand-ducal pendant cette période de démarrage.

De plus, le cadre de Luxembourg allait être favorable à la cohésion du collège. À cette époque, la capitale grand-ducale était très isolée, sans autoroutes, sans aéroport avec vols réguliers et les hivers longs n'incitaient pas à des expéditions trop régulières dans les capitales des cinq autres pays membres.

Le monde des médias n'était, il y a cinquante ans, pas comparable à celui d'aujourd'hui et il en résultait que le travail du collège était loin d'avoir l'écho dont jouissent et dont souffrent les décisions communautaires actuelles.

Pour faire face à cette situation de départ plutôt difficile, le collège eut recours au recrutement d'une équipe de hauts fonctionnaires

de tout premier niveau. Attirées par l'ampleur du projet, répondant à leur motivation européenne et percevant d'excellentes rémunérations financières (plus attrayantes qu'aujourd'hui dans un monde où les rémunérations n'étaient pas non plus celles qu'elles sont actuellement), ces personnalités quittèrent leurs capitales respectives, mirent fin à des carrières souvent déjà remarquables et formèrent la première équipe européenne.

Les noms de Max Kohnstamm, le premier secrétaire général, et Edmond Wellenstein son successeur en 1954, Michel Gaudet et Robert Krawielicki (juristes), Jean Guyot, Paul Delouvrier et Hans Schribanowitz (finances), Pierre Uri et Rudolf Regul, Simon Nora après 1958 et ensuite Jean Denizet (économistes), Hermann Dehnen, Tony Rollman, François Vinck (spécialistes «charbon» et «acier»), Glisenti et ensuite Massacesi (affaires sociales), Cesare Balladore Pallieri et Joseph Dinjaert (administration) ainsi que Rolf Wagenführ (statistiques) sont là pour illustrer notre propos.

Les membres de la Haute Autorité n'avaient pas de «portefeuille» personnel, comme plus tard à la CEE. Ils faisaient partie de groupes de travail. Précédant les séances du collège, ces groupes de travail rassemblaient quatre membres de la Haute Autorité entourés de leurs collaborateurs et devaient préparer les décisions, mais c'est à la Haute Autorité et en collège seulement que les décisions étaient prises.

Cette méthode, relativement simple, si elle était respectée, déjouait d'elle-même toutes tentatives de directoire de quelques-uns basées sur des affinités culturelles ou nationales par exemple.

Les chefs de cabinet étaient plutôt des assistants personnels des membres du collège. Leurs réunions n'étaient ni aussi régulières ni surtout aussi importantes du point de vue décisionnel que celles que l'exécutif de

Bruxelles, sous la présidence du secrétaire général Emile Noël, devait créer après 1958 et surtout après la fusion des exécutifs en 1967.

Enfin, il faut souligner que, vu le caractère technique des matières couvertes par le traité, tant les membres de la Haute Autorité que leurs chefs de cabinet et que les principaux hauts fonctionnaires avaient, pour la majorité d'entre eux, de hautes compétences dans leur domaine, mais ils étaient rarement des généralistes, voire des hommes à large expérience politique.

La Haute Autorité ainsi formée, avec une équipe de collaborateurs plutôt limitée, va affronter deux mondes très différents:

- D'abord, le monde politique: Jean Monnet et quelques autres personnalités parmi les ministres des six pays membres, les membres de la première assemblée parlementaire européenne, les dirigeants du Mouvement européen et de la Ligue européenne de coopération économique font la promotion active des initiatives prises à Luxembourg; mais l'opinion politique qui n'a pas été mobilisée par référendum est encore fort éloignée de la marche de l'Europe. Par contre, le dialogue franco-allemand permet d'espérer une paix définitive à l'ouest du continent pendant que les nuages s'accumulent à l'est.
- Ensuite, le monde professionnel: ici aussi, il n'y a pas eu de référendum et de larges couches du patronat et du monde syndical doivent encore être convaincues, mais on peut affirmer que les syndicats étaient beaucoup plus intéressés et que le patronat était au départ divisé et sceptique.

C'est là que le Comité consultatif prévu par le traité de Paris jouera pleinement son rôle. Pour la majorité des membres du Comité, il s'agit de leurs premières rencontres internationales. Ils découvrent l'Europe en devenant acteurs du changement.

Pour eux, il s'agit d'une aventure fascinante qui leur donnera dans leur pays d'origine et dans leur milieu une expérience exclusive. Ils deviendront rapidement des promoteurs de l'intégration européenne et, après quelques années, les meilleurs ambassadeurs de la Haute Autorité. Le collège, à juste titre, consacra donc beaucoup de temps aux réunions du Comité consultatif.

Les quinze années d'existence de la Haute Autorité peuvent être divisées en deux périodes:

- La Haute Autorité connaît d'abord un démarrage dans l'enthousiasme, mais il est malheureusement de courte durée car, dès 1955, avec l'échec de la Communauté européenne de défense (CED), l'élan va être brisé et la crise de confiance envahit Luxembourg. Jean Monnet passera la main à René Mayer qui était une personnalité impressionnante et dynamique et, heureusement, les négociations du traité de Rome redonnent l'espoir jusqu'en 1958.

René Mayer maintient un contact suivi avec Spaak et met plusieurs hauts fonctionnaires de la Haute Autorité à sa disposition pour le conseiller dans la préparation du «rapport Spaak» et ensuite des traités de Rome.

- La montée en force de la Communauté économique européenne (CEE) et de l'Euratom à Bruxelles ont un effet négatif sur Luxembourg. Le nouveau monde est dans la capitale belge, la formule supranationale devient un objectif plus lointain, sinon dépassé pour certains. La répercussion est immédiate: il devient difficile de remplacer les partants tant au niveau du collège qu'à celui de la haute administration. Les meilleurs Européens préfèrent tenter leur chance à la CEE, car c'est là que se bâtit l'avenir.

Au même moment, les secteurs économiques de la CEE entrent en crise. Rapidement pour le charbon, des bassins entiers se

préparent à la fermeture, se bousculent à Luxembourg soit pour prier le collège de les obliger à fermer comme les Belges qui n'ont plus la force politique pour prendre seuls une telle décision, soit pour faire appel aux aides prévues par le traité pour faciliter la reconversion des travailleurs et des régions minières. De plus, la catastrophe du bois du Cazier en Belgique (300 morts) va accélérer le désir d'abandonner les bassins les plus dangereux.

L'impact politique est immédiat: la Haute Autorité se retrouve au centre de l'actualité non pour ses succès, mais pour ses problèmes. Un ancien syndicaliste coopté au sein du collège, M. Finet, est nommé président, l'assemblée parlementaire est mobilisée et le dialogue social est au cœur du débat. Heureusement, la réaction est rapide, le collège est uni et les moyens financiers sont suffisants, grâce aux ressources propres résultant de l'autonomie financière de la Haute Autorité (rien de comparable n'existera dans le traité de Rome).

Cela est d'autant plus heureux que, une fois le dossier sur le charbon bien pris en main, c'est celui sur l'acier qui apparaît en crise dès le début des années 60. La présidence passe à Piero Malvestiti, puis à Dino del Bo, qui auront pour tâche de gérer ces nouvelles difficultés et de préparer la fusion des exécutifs.

Négociée depuis 1965, l'orientation de concentrer l'activité de l'exécutif à Bruxelles se dégage rapidement, mais les traités resteront tels quels, les différents pouvoirs étant exercés par l'exécutif unique.

Pour compenser le départ de la Haute Autorité, Luxembourg recevra un engagement de la part de ses partenaires de maintenir dans la capitale grand-ducale à côté de la Cour de justice et de la Banque européenne d'investissement un certain nombre de services de l'exécutif.

Deux membres de la Haute Autorité, Albert Coppé et Fritz Hellwig, se retrouveront dans l'exécutif unifié, présidé par Jean Rey, mais les fonctionnaires de l'administration CECA gagneront en grand nombre Bruxelles et contribueront à renforcer l'administration communautaire.

Comment l'expérience de la Haute Autorité de la CECA fut-elle un succès malgré sa vie brève et, comme décrit plus haut, très mouvementée?

En effet, à l'exception des premières années, les vents contraires ont soufflé durant les années qui suivirent, particulièrement après 1958, à travers de longues crises économiques et sociales. Enfin et surtout, la perte du *leadership* européen se fit sentir progressivement.

Quatre éléments expliquent la réussite de cette aventure de caractère si original que nous pouvons aujourd'hui, cinquante ans après, déclarer que notre continent a vécu après 1952 un moment décisif pour son avenir:

- 1) Tout d'abord, le début de la CECA doit se voir dans une mouvance politique extraordinaire de l'Europe de l'Ouest qui, au congrès du Mouvement européen à La Haye en 1948, s'unit à la suite de l'appel de Winston Churchill pour mettre définitivement fin à la guerre en Europe. La Haute Autorité va être portée par cette vague politique internationale. L'histoire nous apprend que, pour faire de grands pas, il faut pouvoir compter sur des engouements de l'opinion publique, et ceux-ci sont relativement rares.
- 2) Ensuite, la Haute Autorité fut un succès parce qu'elle a pu, particulièrement à ses débuts, agir avec un grand degré d'indépendance vis-à-vis des gouvernements des pays membres.

Pour expliquer cela, il y a bien sûr le traité de Paris, structure apportant une véritable révolution avec ses pouvoirs supranationaux, mais il y a aussi les hommes. Les neuf membres de la Haute Autorité avaient une foi européenne réelle, se sentaient investis d'une mission et avaient un caractère et un comportement profondément indépendants. Ils avaient le courage, parfois peut-être à la limite de l'inconscience, des pionniers.

- 3) La Haute Autorité a eu la vision de créer une fonction publique européenne indépendante.

Il faut souligner avec force cet élément tout à fait décisif à l'heure où tant de bons esprits veulent réformer le statut de la fonction publique européenne.

Ces premiers fonctionnaires étaient d'abord compétents, imaginatifs, créatifs et conscients que l'exécutif devait avoir des idées pour réussir. Ils étaient aussi courageux, habiles négociateurs et obstinés. La grande majorité d'entre eux ont, en quittant la Haute Autorité, poursuivi des carrières remarquables au sein de la Commission européenne unifiée ou au sommet des administrations publiques nationales ou des entreprises privées en Europe.

- 4) Enfin, en 1951, nous n'étions que six pays. Pas un n'avait un sentiment de supériorité par rapport aux cinq autres. Nous avions tous à un moment ou un autre perdu, sinon la guerre, du moins une douloureuse bataille. Notre économie était encore faible et nos démocraties (États fédéraux ou nationaux) cherchaient encore leur voie. Nous n'avions pas de leader exceptionnel (le général de Gaulle ne reviendra au pouvoir que quelques années plus tard).

Tout cela est vrai, mais aussi et surtout n'être que six pays, neuf commissaires et deux cultures de base (la latine et la germanique) autour de la table va rendre la réalisation du projet plus aisée.

Bien des Européens regretteront que certains pays, et plus particulièrement le Royaume-Uni, n'étaient pas parmi nous. Il avait décliné l'invitation à participer à la CECA et, admis comme «observateur» aux négociations présidées par Spaak, s'était retiré. Il n'y avait donc pas d'autre choix. On pourrait cependant, avec le recul, penser que le démarrage n'aurait pas été aussi rapide, la communauté de vues si profonde, l'intimité créée si forte si nous étions partis plus nombreux, quitte à voir les autres pays rattraper ce grand dessein quelques années plus tard.



*La CECA:
école de démocratie économique et sociale*



Jacques Chereque

*Ancien ministre de l'aménagement du territoire et des reconversions,
République française*

Entré en 1950 aux aciéries de Pompey, en Lorraine, une partie importante et décisive de ma vie professionnelle s'est déroulée dans cet univers industriel fort et particulier qu'est la sidérurgie.

C'est à la faveur de responsabilités syndicales que j'ai appréhendé l'importance vitale de cette industrie.

Ma participation au Comité consultatif CECA m'ouvrit alors aux réalités internationales et aux enjeux qu'a représenté, pour notre avenir commun, la construction d'une communauté à la taille de l'Europe.

À cette époque, c'était une gageure que de proposer aux ennemis de la veille de s'entendre sur un projet commun de développement fondé sur la production du charbon et de l'acier, aux symboles tellement chargés d'histoire. Construire une force industrielle

commune paraissait déjà hors de propos, mais associer une ambition démocratique touche au paradoxe.

Militant syndical français et lorrain de surcroît, je mesurais l'ampleur du défi. Pourtant, avec nombre de mes camarades, ce défi nous a mobilisés. Il a forgé nos convictions européennes. En effet, autant le projet de réaliser une communauté industrielle à l'échelle de l'Europe nous paraissait concevable, bien que difficile, autant celui qui consistait à rassembler les forces vives de ces industries, c'est-à-dire les travailleurs et les entrepreneurs, sur un projet social nouveau, nous poussait à l'engagement.

Les utopies, à cette époque, gardaient encore toutes leurs forces mobilisatrices. De ce fait, nous nous sommes embarqués dans cette aventure, sous l'impulsion de la «Haute Autorité».

La Banque et Caisse d'épargne de l'État à Luxembourg, premier siège de la CECA.



Je ne le regrette pas, parce que la CECA a été le banc d'essai d'une construction européenne qui n'entendait pas se laisser enfermer dans le seul cadre des réalités économiques. Dès ses débuts, elle s'est voulue porteuse de valeurs bien plus émancipatrices, celles d'une démocratie économique et sociale. Information, dialogue, concertation et négociation étaient les ingrédients d'une telle ambition.

Le cadre de la CECA a permis, dès les années 50, de lancer de nouvelles pratiques dans les relations entre les acteurs de la production. Ce qui nous paraît acquis, au début des années 2000, au moins dans les principes sinon toujours dans la pratique, à savoir des droits pour les travailleurs, à l'époque ne coulait pas de source.

Le Comité consultatif CECA qui réunissait les producteurs (travailleurs et entrepreneurs) a servi de creuset à une pratique des rapports sociaux dont personne, aujourd'hui, ne conteste la nécessité et le bien-fondé.

Par le jeu de l'article 48 du traité, des comités consultatifs nationaux ont existé. Ils ont favorisé la décentralisation de l'information et du dialogue. Ils ont permis à des générations de syndicalistes d'élargir le champ de leurs préoccupations immédiates aux enjeux économiques et sociaux à l'échelle du monde. Ils ont permis aux entrepreneurs — c'était encore le règne des «maîtres de for-

ges» — de se «frotter» à un syndicalisme qui n'entendait pas se laisser confiner dans une seule fonction antagonique.

Dans les industries du charbon et de l'acier, le syndicalisme s'est donc affirmé non seulement comme un contre-pouvoir, mais aussi comme une force de proposition. Une dynamique de travail en réseau a vu le jour. Des expériences se sont échangées. Les distances se sont réduites sur le plan de la géographie comme dans la pratique. Le transfrontalier est né.

La CECA a été le banc d'essai d'une nouvelle dynamique relationnelle et institutionnelle. Elle a servi de pierre angulaire aux constructions communautaires ultérieures.

Lorsque les évolutions se sont accélérées dans nos industries de base, les réflexes et la culture communautaires nés de la CECA ont sans doute permis de limiter les effets négatifs sur l'emploi et les territoires et d'infléchir des logiques économiques sans beaucoup de préoccupations sociales.

À une époque où le changement est souvent vécu comme une fatalité, un retour aux sources serait peut-être bienvenu pour en faire une opportunité.

En tout cas, dans ce sens, la CECA a bien mérité de l'Europe et des Européens.



Nostalgie et reconnaissance



Étienne Davignon

*Vice-président de la Société générale de Belgique,
ancien vice-président de la Commission européenne*

*L*e traité de Paris, créant la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), est sans doute pour l'Europe le symbole le plus révolutionnaire de l'après-guerre.

En effet, il scelle une évolution dramatique de la relation franco-allemande, organise la solidarité européenne sur deux piliers de l'industrie lourde de l'époque et met en place une institution complètement nouvelle à laquelle six États souverains transfèrent des pouvoirs importants.

L'intégration européenne est devenue réalité après la célèbre déclaration de Robert Schuman au Salon de l'horloge au Quai d'Orsay, à Paris.

Fondé sur la libre circulation des produits, le «marché commun» reprend les perspectives libérales qui sont à l'origine des fédérations modernes. Il s'agit d'un libéralisme à la fois défini et contrôlé, limité et orienté. La liberté des entreprises est soumise à une série de règles et de contrôles qui ont pour objet de maintenir les conditions d'une concurrence loyale et réglementée (interdiction des pratiques discriminatoires, ententes et concentrations).

Les effets de la concurrence sont amortis éventuellement dans le temps et dans l'espace, de manière que leur rythme propre coïncide avec d'autres rythmes économiques et humains sans engendrer d'effets destructeurs; les conséquences sociales de la concurrence et notamment un chômage éventuel supposent les correctifs nécessaires.

Une orientation générale de l'activité économique des industries intéressées apparaît non seulement en période de crise économique, mais aussi d'une manière permanente par des procédés indirects (informations) et, surtout, par une action assez énergique en matière d'investissements, notamment par la mise à la disposition des entreprises de ressources

financières (prêts et garanties d'intérêts) importantes. En cas de pléthore et surtout de pénurie, les pouvoirs de la Communauté sont beaucoup plus étendus.

Il s'agit donc d'un produit composite s'efforçant de combiner l'ouverture des marchés avec une aspiration planificatrice.

Cependant, le plus significatif sans doute est la structure avant-gardiste mise en place:

- la CECA est financée par des «ressources propres», un impôt prélevé sur les entreprises du secteur, et non par des contributions des États membres;
- une capacité de prêt pour promouvoir l'investissement et permettre la restructuration;
- un fonds pour le développement de la recherche;
- une structure de consultation entre représentants des entreprises, du négoce et des travailleurs, dont l'avis *doit* être recueilli avant que la Haute Autorité ou le Conseil se prononcent;
- un véritable exécutif, responsable devant une assemblée parlementaire; ce pouvoir n'est pas seulement de proposition, puisque l'avis conforme du Conseil est exigé seulement sur certains sujets, mais par un vote majoritaire. Seule la compétence de traiter avec les pays tiers n'est pas déléguée à la Haute Autorité;
- la pondération des voix au Conseil est liée à l'importance de la sidérurgie ou des mines de charbon dans le pays concerné.

Toutes ces pistes, à forte coloration fédérale, sont tracées; elles ont pour objectif de conduire à une intégration continue entre États européens.

Ma nostalgie provient de ce que bien des questions qui seront abordées à la «Convention» décidée par la déclaration de Laeken trouvaient déjà une réponse dans un traité sectoriel qui va disparaître.

Ma reconnaissance est liée à l'instrument que le traité a mis entre les mains du commissaire, responsable à l'époque de l'industrie, pour conduire sur le plan européen une restructuration fondamentale de l'industrie sidérurgique.

Sans cet outil, il eut été impossible:

- de maintenir l'ouverture des marchés: la tentation protectionniste aurait prévalu;
- de créer les conditions d'une réduction radicale des surcapacités;
- de prendre ou d'autoriser les mesures d'accompagnement social et de reconversion qu'exigeait cette radicale restructuration;

- de conclure une série d'accords bilatéraux avec des pays tiers pour stabiliser provisoirement notre marché intérieur.

À l'époque, il était de bon ton, pour les esprits avisés, de s'interroger sur le moment où l'inéluctable disparition de la sidérurgie européenne serait constatée, mais ils avaient oublié qu'une des idées maîtresses de l'unification européenne était le refus de la fatalité.

Aujourd'hui, la sidérurgie restructurée est débarrassée des subsides étatiques: elle est compétitive et saine.

La plus grande entreprise sidérurgique mondiale est européenne!

Voilà pourquoi je voulais saluer ce traité et marquer ma reconnaissance pour ce que cette Communauté européenne du charbon et de l'acier a apporté à l'Europe, à ses citoyens et à ses sidérurgistes.



Souvenirs d'un ancien de la CECA



Jean Degimbe

Ancien directeur général de la direction générale de l'emploi et des affaires sociales

J'ai passé près de dix ans à la CECA comme chef de cabinet de Roger Reynaud, membre français de la Haute Autorité (et ancien syndicaliste), du 1^{er} janvier 1958 au 30 juin 1967, date à laquelle j'ai rejoint à Bruxelles le cabinet de Raymond Barre, vice-président de la nouvelle Commission au moment de la fusion des trois exécutifs européens (Haute Autorité de la CECA, Commission du marché commun et Commission d'Euratom).

La Haute Autorité de la CECA a vu ses activités, comme collège, limitées à une quinzaine d'années (1953-1967), le traité qui avait une durée de cinquante ans relevant ensuite de la responsabilité de la Commission.

La CECA et son exécutif, la Haute Autorité, étaient des créations originales dont je voudrais souligner quelques aspects: exécutif supranational, la Haute Autorité dont le champ d'action était limité à deux industries, le charbon et l'acier, avec un effectif total de quelque 900 agents, était dotée de pouvoirs qui lui garantissaient une grande indépendance. Elle avait développé des méthodes de travail très collégiales et entretenait avec les milieux professionnels des rapports constants qui s'apparentaient à un dialogue social tripartite permanent.

La Haute Autorité de la CECA

Le collège de la Haute Autorité était composé de neuf membres dont huit étaient nommés par le gouvernement, le neuvième était coopté par les huit autres membres. Ce membre coopté a toujours été un syndicaliste, le premier ayant été Paul Finet, ancien secrétaire général de la Fédération générale du travail de Belgique et président de la Confédération internationale des syndicats libres (CISL).

Les membres de la Haute Autorité et notamment Jean Monnet, premier président de la

Haute Autorité, avaient voulu montrer dès le départ l'importance qu'ils attachaient à avoir dans le collège un de leurs pairs ayant une connaissance approfondie du monde du travail.

Le fonctionnement de la Haute Autorité était très collégial. Sans doute, chacun des membres avait la responsabilité d'un domaine de l'ensemble des activités de la CECA (marché du charbon, marché de l'acier, prêts et investissements, objectifs généraux, questions sociales...), mais tous intervenaient dans les séances hebdomadaires du mercredi sur tous les dossiers examinés par la Haute Autorité, ceux-ci ne représentant chacun qu'une partie d'un ensemble cohérent, le charbon et l'acier, qui concernait tous les membres du collège.

Il existait, par ailleurs, de nombreux groupes de travail composés d'un membre de la Haute Autorité responsable d'un domaine déterminé et d'un de ses collègues, dont la tâche était de préparer le travail du collège. Les fonctionnaires participaient activement à ces groupes de travail. Un fonctionnaire de grade A7 ou A6 avait la même liberté d'intervenir que sa hiérarchie, laquelle était beaucoup moins formelle que celle que j'ai connue et pratiquée ensuite à la Commission.

Il y avait donc une «fertilisation croisée» permanente au sein du collège et entre le collège et les services.

Cette relation directe du collège avec les services est également due au fait que les cabinets des membres du collège étaient limités à deux membres (un chef de cabinet et un chef de cabinet adjoint) qui eux-mêmes s'appuyaient sur les services pour préparer des décisions souvent très techniques et nécessitant une connaissance approfondie du marché et de l'acier. Plus le chef de cabinet avait une bonne connaissance technique des dossiers... plus il était influent.

La CECA ne connaissait pas de réunions de chefs de cabinet préparatoires aux réunions de la Haute Autorité, la seule exception étant la commission administrative composée de quatre chefs de cabinet et à laquelle participaient les représentants du personnel, chargés du suivi de l'ensemble des questions relevant de la gestion administrative de la CECA.

Enfin, les chefs de cabinet ne participaient pas aux réunions de la Haute Autorité même en l'absence de leur patron, alors que les directeurs généraux étaient fréquemment conviés à des réunions.

Tel était le style de la Haute Autorité assez peu hiérarchique et développant des relations assez directes entre les uns et les autres. La Haute Autorité disposait, par ailleurs, de pouvoirs propres importants.

Les pouvoirs de la Haute Autorité

À côté de pouvoirs en matière de concurrence, d'ententes et de concentration, de prix, d'intervention en cas de crise manifeste, le pouvoir politiquement le plus significatif de la CECA était la disposition de ressources financières propres. L'article 49 du traité autorisait en effet la CECA à se procurer les fonds nécessaires à sa mission soit en établissant un prélèvement sur la production du charbon et de l'acier, soit en contractant des emprunts.

Il s'agissait bien d'un impôt communautaire sur le charbon et l'acier (article 50, paragraphe 2) assis annuellement sur la valeur moyenne des deux produits sans que le taux puisse excéder 1 %, sauf autorisation préalable du Conseil prise à la majorité des deux tiers.

Il en résultait une très grande autonomie d'initiative de la Haute Autorité au regard de l'octroi de prêts ou de garanties aux entreprises

pour faciliter leurs processus d'investissements, dans sa politique de réadaptation des travailleurs ainsi que dans le développement de la recherche technique (y compris les aspects de santé et sécurité) et économique.

Par ailleurs, du point de vue institutionnel, l'Assemblée commune (nom du Parlement européen à l'époque), si elle disposait du pouvoir de censurer la Haute Autorité, avait un pouvoir qui était beaucoup plus consultatif que de contrôle. Quant au Conseil, ses décisions étaient prises à la majorité absolue des membres, cette majorité devant comprendre la voix d'un État membre assurant au moins 20 % de la production du charbon et de l'acier de la Communauté.

On comprendra que, dans un tel contexte, les membres de la Haute Autorité disposaient d'une grande autonomie d'action et que l'ensemble du personnel avait un très fort sentiment d'appartenir à un organisme supranational doté de pouvoirs significatifs tant au regard des États membres qu'au regard des milieux professionnels. Les compétences de la Haute Autorité visant directement les entreprises du charbon et de l'acier, des rapports étroits existaient avec les milieux professionnels du charbon et de l'acier notamment au sein du Comité consultatif CECA et au sein des commissions mixtes charbon et acier.

Le Comité consultatif CECA

Ce Comité a subsisté après la fusion des exécutifs en 1967, mais sa réelle influence se situe avant cette fusion. Composé des producteurs, des travailleurs et des utilisateurs et négociants, chaque groupe représentant un tiers du Comité consultatif, ce dernier regroupait tous les dirigeants patronaux du charbon et de l'acier des six pays membres, soit au niveau des entreprises, soit au niveau des chambres d'industrie, ainsi que tous les dirigeants des deux industries.

Le Comité consultatif se réunissait tous les mois en séance plénière, en présence et avec la participation active des neuf membres de la Haute Autorité. Ces séances donnaient lieu à des échanges de vues approfondis parfois très conflictuels entre l'exécutif européen et les dirigeants des deux industries dans leurs trois composantes: producteurs, travailleurs ainsi qu'utilisateurs et négociants. Tous les thèmes qui devaient faire l'objet des délibérations de la Commission au regard du marché commun du charbon et de l'acier étaient débattus dans cette enceinte ainsi que d'ailleurs au cours de nombreux contacts bilatéraux qui s'y déroulaient en marge des séances officielles. Les thèses que défendait la Haute Autorité étaient discutées et jugées par des responsables économiques et sociaux des deux secteurs qui vivaient la réalité du marché. Ces discussions n'avaient rien de théorique, mais reflétaient les préoccupations des gens de terrain. Et le fait qu'il s'agissait des responsables professionnels au plus haut niveau des deux industries donnait à ces points de vue une autorité qui se traduisait par une influence réelle sur la Haute Autorité qui ne manquait pas de tenir très concrètement compte des avis exprimés.

Il y avait ainsi un dialogue permanent entre les milieux professionnels et la Haute Autorité. Ce dialogue relevait en définitive beaucoup plus de la concertation que de l'échange de vues, c'était une forme de dialogue social.

Ce dialogue social se poursuivait dans diverses commissions techniques auxquelles participaient les techniciens des deux industries et les fonctionnaires de la CECA, ainsi qu'au sein des commissions mixtes charbon et acier ainsi qu'au sein d'un organisme créé après la catastrophe de la mine de Marcinelle, qui causa en 1957 la mort de plus de 264 mineurs: l'organe permanent pour la sécurité dans les mines de houille.

Les commissions mixtes charbon et acier et l'organe permanent pour la sécurité dans les mines de houille

Le statut des deux commissions mixtes, créées par la Haute Autorité à la demande du Comité consultatif, précise qu'elles constituent une «instance de dialogue, d'information mutuelle et de consultation entre les partenaires sociaux» et qu'«elles assistent la Haute Autorité dans la conception et la mise en œuvre de la politique sociale prévue par le traité CECA, en vue de promouvoir l'amélioration des conditions de vie et de travail de la main-d'œuvre dans l'industrie charbonnière et l'industrie houillère».

Il s'agit bien de la première manifestation formelle de dialogue social au niveau communautaire.

Ces deux commissions ont contribué à fonctionner après la fusion des exécutifs en 1967.

Quant à l'organe permanent, aux activités duquel participaient également les partenaires sociaux, il avait pour mission de soumettre aux gouvernements les propositions en vue d'améliorer la santé et la sécurité des travailleurs des mines. Les propositions de cet organisme ont souvent été largement reprises par les États membres et constituent encore aujourd'hui l'essentiel des directives communautaires assurant la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs dans l'ensemble des industries extractives.

La réadaptation des travailleurs de la CECA

Autre approche originale du traité CECA: une politique sociale tout à fait novatrice en faveur des travailleurs du charbon et de l'acier. Les auteurs du traité, conscients des profondes restructurations qu'allait entraîner

la réalisation du marché commun du charbon et de l'acier, notamment au regard de l'emploi dans les bassins concernés, avaient prévu un dispositif particulièrement intéressant et progressiste. L'article 56, paragraphe 1, du traité prévoit que la Haute Autorité accorde des aides non remboursables aux travailleurs concernés pour leur permettre d'attendre d'être remplacés, pour les frais d'installation dans un autre lieu de travail et pour acquérir une nouvelle formation.

Dans une première version de l'article 56, ces aides intervenaient dans la mesure où la politique mise en œuvre par la Haute Autorité pouvait avoir des incidences sur l'emploi, mais à la fin des années 50 la concurrence du pétrole vient perturber gravement l'industrie charbonnière. Aussi, une révision du traité (26 janvier 1960) permettra à la Haute Autorité d'intervenir quand les entreprises sont amenées à cesser, réduire ou changer leurs activités de façon définitive. Par ailleurs, des allocations peuvent être versées aux entreprises amenées à mettre leur personnel au chômage temporaire par suite de changement d'activités.

Le financement de ces aides intervenait dans le cadre du budget CECA, lui-même alimenté par le prélèvement sur les industries du charbon et de l'acier.

La Haute Autorité gérait directement, et en toute indépendance, cette politique de réadaptation des travailleurs qui faisait l'objet de conventions bilatérales entre la Haute Autorité et chaque État concerné. C'est en partie grâce à cette politique que l'on a pu fermer autant de mines et même de bassins charbonniers sans troubles sociaux graves.

Le programme des logements sociaux CECA

Autre manifestation de l'indépendance de la Haute Autorité de la CECA: son initiative en faveur du financement de maisons ouvrières pour les travailleurs du charbon et de l'acier.

Sans aucune référence dans le traité, la Haute Autorité a considéré que le développement des industries du charbon et de l'acier impliquait de donner à la main-d'œuvre de bonnes conditions de vie. Elle a, dès lors, constitué une «réserve spéciale» constituée d'une partie des revenus des placements des fonds de prélèvement, du produit des amendes (infraction aux dispositions du traité concernant les prix, les ententes et les concentrations) et des intérêts moratoires.

Cette réserve spéciale a permis de financer (mélange de fonds communautaires et de fonds privés) plus de 100 000 logements dans les bassins miniers et sidérurgiques. Cette activité s'est d'ailleurs poursuivie après 1967.

Ce rappel de quelques éléments de l'originalité du traité CECA montre bien l'approche visionnaire des pères de l'Europe, responsables politiques de ce traité qui voulaient un exécutif fort, doté de pouvoirs lui assurant une réelle indépendance associant les partenaires sociaux à la définition des politiques et développant une politique sociale novatrice.



*L'expérience de la CECA
en matière sociale et d'emploi*



Anna Diamantopoulou

*Membre de la Commission européenne,
chargée de l'emploi et des affaires sociales*

Dans une description à grands traits, le traité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) est un outil essentiellement actif dans le domaine économique, mais qui vise un objectif politique majeur: la paix sur le continent européen. À cet égard, il me semble particulièrement symbolique que les pères fondateurs aient mis sur les deux secteurs, à l'époque piliers de l'économie de guerre, pour forger la base commune de la reconstruction industrielle des pays belligérants et, au-delà, de la construction d'une entité internationale, dans laquelle l'imbrication des économies et le renforcement des liens de toutes sortes entre les partenaires assurent une paix pérenne.

Pour atteindre les objectifs fixés, le traité est bâti de telle sorte que tous les aspects institutionnels, économiques, juridiques et sociaux sont pris en compte. Il s'agit à cet égard d'un traité complet, quoique sectoriel. Qui plus est, il s'agit aussi d'un traité assez innovateur dans le droit international. C'est ainsi par exemple qu'il crée une institution communautaire, la Haute Autorité, pour mener une politique industrielle claire avec des outils adaptés, diversifiés et évolutifs (référence peut être faite, à ce sujet, à l'article 95, dont l'application a permis de trouver des solutions adéquates à divers problèmes). Cette institution agit — autre innovation — selon ce qu'il est possible d'appeler un interventionnisme en prise directe avec les acteurs des secteurs, entreprises notamment, sur qui repose d'abord la mise en œuvre des actions, alors qu'un rôle assez secondaire est laissé aux États membres. Cependant, son action se fait en étroite collaboration avec les représentants des secteurs, par le biais notamment d'un Comité consultatif, qui dispose de certaines prérogatives formelles et qui est aussi devenu, avec le temps, un forum d'échange des différentes catégories d'intervenants des deux secteurs. Enfin et cette innovation n'est pas la moindre, le traité institue un impôt communautaire directement prélevé sur les

productions de charbon et d'acier et qui finance, au travers d'un budget opérationnel, les actions et programmes d'intervention.

Le traité CECA, certes, est un traité essentiellement économique. Cependant, il sert, dans le même temps, un objectif clairement social, affiché dès les premiers articles. C'est ainsi qu'il a pour mission de contribuer «au développement de l'emploi et au relèvement du niveau de vie dans les États membres» (article 2) et à l'«amélioration des conditions de vie et de travail de la main-d'œuvre, permettant leur égalisation dans le progrès» (article 3).

Mis à part ces articles liminaires, le traité ne contient que peu de références spécifiques au domaine social. L'article 68 relatif aux salaires comporte des dispositions qui relèvent davantage de la politique de concurrence que de la politique sociale. L'article 69 sur les conditions d'emploi et de sécurité sociale des travailleurs migrants est le précurseur des articles 48 à 51 du traité CEE (Rome) sur la libre circulation des travailleurs. Au titre de l'article 55, la Haute Autorité (Commission) a lancé de nombreux programmes de recherche technique et économique concernant la sécurité du travail, dont un colloque a fait le bilan en 1999, à Luxembourg. À côté de ces quelques dispositions, je relève qu'une interprétation particulière de l'article 54 a permis très tôt, dès les premières années de mise en œuvre du traité, de financer des programmes de prêts au logement des travailleurs, au motif qu'un logement proche et convenable aidait à la productivité de ces derniers et, par voie de conséquence, à augmenter la production. Outre que cela me semble encore une preuve à la fois de la grande adaptabilité du traité et de la globalité de la vision avec lesquels les problèmes industriels sont traités, c'est-à-dire en insistant sur l'aspect humain, l'action de la Communauté dans le domaine n'a pas été mince, puisque ce sont plus de 22 000 logements qui ont été construits ou rénovés, grâce aux prêts que la Haute Autorité (Commission) a octroyés,

depuis 1954. Enfin, les articles 46 et 56, quant à eux, sont particulièrement intéressants parce que leur rédaction a jeté les bases pour des actions et des méthodes d'action dont l'opportunité subsiste et subsistera encore à l'avenir.

L'article 46 oblige la Haute Autorité à s'informer sur les contextes économique et social dans lesquels évoluent les acteurs économiques, en consultant notamment les gouvernements, les entreprises, les travailleurs et les utilisateurs et négociants. Les études et informations recueillies peuvent alors être publiées. Le troisième alinéa, point 4, de cet article, relatif à l'«étude des possibilités de réemploi [...] de la main-d'œuvre rendue disponible», peut ainsi, sans trop d'exagération, être considéré comme le précurseur des actuelles «lignes directrices pour l'emploi», instituées à la suite du Conseil européen

d'Amsterdam (juin 1997). En même temps, avec la grande série d'études à ce sujet dans les zones sidérurgiques et/ou minières, effectuées jusque dans les années 60 et même 70, son application, conjointement à celle de l'article 56, a été la devancière de la politique régionale menée par la Commission, à partir de 1976. Le troisième alinéa, point 5, relatif à l'obligation que se voit imposée la Haute Autorité de «rassembler les informations nécessaires à l'appréciation des possibilités de relèvement des conditions de vie et de travail de la main-d'œuvre [...] et des risques qui menacent ces conditions de vie», quant à lui, préfigure, dans une certaine mesure et à son échelle, la méthode de l'étalonnage selon les meilleures pratiques, sur laquelle repose actuellement partiellement la politique européenne sociale et de l'emploi. De plus et surtout, pour permettre une bonne application de ce paragraphe a été proposée, dès les pre-

Robert Schuman et Jean Monnet.



mières années (1954/1955), la création des commissions mixtes pour l'harmonisation des conditions de travail. D'après leurs statuts, ces commissions «assistent [...] la Commission dans la conception et dans la mise en œuvre de la politique sociale communautaire [...] en vue de promouvoir l'amélioration des conditions de vie et de travail de la main-d'œuvre de manière à permettre leur égalisation dans le progrès. [...] et constituent une instance de dialogue, d'information mutuelle et de concertation entre les partenaires sociaux». Pendant de longues années, les commissions mixtes, notamment la commission mixte charbon, se sont attachées à comparer les systèmes de sécurité sociale et le niveau des salaires, fidèles en cela au premier de leurs rôles, à savoir celui d'assister la Haute Autorité (Commission) dans sa tâche de recueil d'information. Parallèlement et de façon grandissante s'est développée en leur sein la pratique d'un dialogue social sectoriel, auquel, dans le cadre du traité général, un rôle nouveau a été récemment dévolu, notamment à la suite du traité d'Amsterdam.

L'article 56, quant à lui, qui crée les aides communautaires à la «réadaptation» dont ont bénéficié à ce jour plus de 1,7 million de travailleurs, s'est révélé être d'une importance tout à fait particulière dans l'histoire de la CECA et témoigne de la perception qu'avaient les auteurs du traité de l'inévitabilité des restructurations industrielles et de la variété des actions à mener pour pallier leurs effets. C'est sur la base de cet article qu'a été bâti le modèle de traitement des conséquences sociales des restructurations qui ont affecté les charbonnages et la sidérurgie et, par extension, celui de l'accompagnement des restructurations d'une grosse partie de l'industrie lourde européenne, dans les trente dernières années. Ce modèle met en œuvre une série d'outils appropriés, qui, en liaison avec les études sur les possibilités d'emploi de l'article 46 précité, couvrent en principe l'éventail des problèmes posés

par la restructuration d'un site industriel exerçant une présence dominante sur le bassin d'emploi où il est implanté. En effet, avec ce qu'il est convenu d'appeler les «prêts de reconversion», on cherchait à créer des emplois nouveaux pour la main-d'œuvre devenue excédentaire, tandis qu'avec les aides individuelles on cherchait, d'une part, à procurer à cette main-d'œuvre un revenu de remplacement temporaire et, d'autre part, à l'aider à se reconverter par la formation et des aides à la mobilité.

Ce modèle a été revu, au début des années 80, quand l'aide à la préretraite a été assimilée à l'indemnité d'attente prévue par le traité. C'est son utilisation à large échelle qui a permis de redimensionner drastiquement les effectifs des deux secteurs dans une relative paix sociale et de faire, par exemple, de la sidérurgie de l'Union la sidérurgie la plus compétitive du monde. C'est ainsi que, dans les six premiers États membres, les effectifs globaux des charbonnages sont passés de plus de 1 million de travailleurs en 1955 à environ 75 000 en 2000, soit 14 fois moins, les effectifs de la sidérurgie étant, quant à eux, divisés par 3, passant, sur la même période, d'un peu plus de 570 000 travailleurs à un peu moins de 190 000.

Parallèlement à l'effet de pacification sociale, dans les périodes de crise aiguë, l'application de l'article 56 a eu un autre effet, peut-être moins évident que le premier, mais qui était, semble-t-il, clairement recherché par les auteurs du traité, puisqu'il est induit par les termes mêmes de celui-ci. Ainsi, l'obligation qui est faite aux États membres de verser au travailleur concerné une «contribution spéciale» au moins équivalente à l'aide qui est demandée à la Communauté pour ce dernier a généré, dans les secteurs concernés d'abord et plus généralement ensuite, par mimétisme, une élévation du niveau de protection sociale, qui, il faut bien le dire, a souvent été payée par le budget des États. En effet, le système a été, dans les années 80, copié par les

autres industries lourdes (chantiers navals, chimie, automobile, etc.), qui partageaient bien des points communs avec les industries du charbon et de l'acier.

Ce modèle est maintenant envié par les acteurs des secteurs sidérurgique et minier des pays candidats. Cependant, il est clair que, tel qu'il a été mis en œuvre dans les dernières décennies, il est difficilement justifiable: en mettant l'accent sur les aides au revenu, il risquerait de défavoriser la mutation économique que ces pays se doivent de faire en prévision de leur adhésion à l'Union européenne, car il va à l'encontre d'une politique de l'emploi moderne et efficace. Il est aussi très probablement inapplicable parce qu'il nécessite un effort budgétaire sans commune mesure avec leurs capacités. D'un autre côté, certaines restructurations d'entreprises intervenues dans l'Union dans les dernières années laissent entrevoir un chemin pour en traiter les conséquences sociales et régionales, qui se base sur les principes généraux définis par l'article 56 et son contexte dans le traité CECA, notamment quant à une large concertation des acteurs concernés et à l'étude systématique des possibilités de réemploi. C'est ainsi que les mesures d'accompagnement des restructurations d'entreprises, particulièrement celles exerçant un rôle important dans le bassin d'emploi où elles sont implantées, ont de meilleures chances de réduire l'ensemble des effets sociaux et régionaux si elles s'intègrent dans un programme intégré visant à la reconversion des personnes et du territoire, bâti en concertation par les acteurs internes à l'en-

treprise, d'une part, et entre ceux-ci et les représentants des acteurs externes (administrations, collectivités locales, forces économiques et sociales locales, etc.), d'autre part. En bref, même si le schéma a été bâti avec des hypothèses sur l'environnement économique assez statiques correspondant à la situation d'après-guerre, les principes qui le sous-tendent et qui ont permis l'expression avant la lettre de la responsabilité sociale des entreprises restent valides pour affronter la problématique plus vaste de l'accompagnement social des mutations industrielles, pour autant qu'on lui affecte de nouvelles hypothèses sur l'environnement économique et social, plus dynamiques, prenant en compte l'évolution de la société qui impose la recherche constante de plus de démocratie, au plus près du citoyen.

En terminant, je voudrais reprendre les mots mêmes que Jacques Delors a pour habitude d'exprimer, pour souligner qu'«il y avait tout dans le traité CECA». En effet, sans doute à maints égards dépassé et encore plus démodé, ce traité a été à l'origine d'une accumulation d'expériences de toutes sortes, riches d'enseignements pour l'avenir. C'est pourquoi je reste persuadée que, tandis que nous nous apprêtons, avec le prochain élargissement, à ajouter de nouvelles pages au livre de l'Union européenne et que nous tournons la dernière page et refermons le livre de la CECA, il ne s'agit pas pour nous de le ranger sur l'étagère le plus à l'écart dans les archives de l'histoire, mais bien de le placer à proximité immédiate parmi les ouvrages de référence.



*Après les Trente Glorieuses
CECA — Crise conjoncturelle ou structurelle*



Jean Doyen

Ancien secrétaire général de la Centrale chrétienne des métallurgistes de Belgique

Toile de fond

À partir de 1973, début de la guerre du Kip-pour, la flambée des prix de l'«or noir» contribua à déstabiliser progressivement l'économie européenne. Cette flambée des prix était la réaction des pays arabes qui accusaient les États-Unis de soutenir la cause israélienne. Elle a obligé la Communauté économique européenne (CEE) à prendre en compte la crise énergétique naissante et à influencer sur les orientations en matière de production électrique ainsi que sur les investissements dans les centrales nucléaires.

Cette crise énergétique a eu un impact certain sur l'économie, en général, et la sidérurgie, en particulier, à partir de 1975.

L'année 1974

L'année 1974 fut une année record pour la production sidérurgique européenne (155 millions de tonnes pour la CECA) et pour la production mondiale (709 millions de tonnes). Elle fut aussi une année euphorique en matière de programme d'investissements.

Les projections proposées par la CECA envisageaient une production de 250 à 260 millions de tonnes pour les quatre ou cinq années à venir, et chaque pays essayait de se positionner le mieux possible pour prendre la plus grande part du gâteau.

À titre indicatif, il faudra attendre l'année 2000 pour voir la production CECA revenir à 163 millions de tonnes, celle-ci ayant été en 1983 à son niveau le plus bas, soit 108,7 millions de tonnes.

Quant à la production mondiale, elle continua, doucement mais sûrement, sa progression pour atteindre 846 millions de tonnes en 2000, avec l'Asie comme principal producteur (+ de 40 %), mais connu également

une expansion rapide de la production au Brésil, en Russie, en Ukraine et dans les pays en voie de développement.

Le niveau de l'emploi a suivi les mêmes évolutions. Cela a provoqué de nombreuses réactions sociales dans les pays et bassins sidérurgiques obligeant les organisations syndicales à prendre à bras le corps les problèmes des reconversions régionales de ceux-ci.

Pour illustrer cette affirmation, notons que l'emploi total était le suivant:

	CECA	Belgique	
1974	998 000	62 497	ouvriers-employés
1985	531 000	34 234	ouvriers-employés
2000	276 000	21 151	ouvriers-employés

La période 1975-1985

L'année 1975 connut un retournement de la conjoncture et les premiers débats au sein du Comité consultatif «Crise conjoncturelle ou crise structurelle».

Ces débats ont occupé le devant de la scène pendant de nombreuses réunions, mais la réalité était faite de baisse de commandes, prix et production ainsi que de chômage partiel pour 200 000 travailleurs communautaires; ils ont fait triompher une certaine sagesse en réduisant les programmes d'investissements de +/- 100 millions de tonnes sur les prévisions de 1974.

En juin, nous avons pris l'initiative de proposer aux responsables de la Commission européenne — qui avaient déjà imposé aux producteurs d'acier des maximums trimestriels de production pour 1975 et 1976 ainsi que des prix minimaux — d'accorder une indemnité complémentaire de chômage à l'indemnisation légale de chaque pays, en nous inspirant du régime acquis en 1969 par les

travailleurs des mines. Il y avait, à cette époque, plus ou moins 200 000 sidérurgistes communautaires au chômage. En octobre, la Commission a refusé cette proposition.

En janvier 1976, les organisations syndicales internationales ont rencontré la Commission pour la faire changer d'avis, mais sans succès.

Le 19 janvier, le Comité consultatif a voté une résolution demandant à la Commission un engagement social formel, dans le cadre des objectifs généraux acier, pour:

- garantir l'acquis salarial et social des sidérurgistes qui seraient touchés par les modernisations et restructurations;
- obtenir des implantations régionales de reconversion;
- qu'un synchronisme soit acquis entre le désengagement et des emplois nouveaux;
- que toutes les mesures soient prises en matière de reconversion et formation professionnelles;
- qu'une concertation tripartite européenne se mette en place rapidement.

L'action de notre organisation au Comité consultatif avec la Fédération mondiale de la métallurgie-Confédération mondiale du travail (FMM-CMT) s'est alors plus particulièrement concrétisée autour de quatre préoccupations:

- une conférence européenne sur l'acier;
- les objectifs généraux acier 1980-1990;
- le plan Davignon;
- la politique sociale en sidérurgie dans le cadre du plan Davignon.

Une conférence européenne sur l'acier

Préparant le terrain au moyen de quatre résolutions admises par le Comité consultatif en 1975 et 1976 et par les travaux de la conférence tripartite sur l'emploi, du Parlement européen et du Comité économique et social en 1977, le Comité consultatif admet le principe d'une conférence européenne sur l'acier dans sa résolution d'octobre 1977 et décide de créer un groupe ad hoc pour en définir l'ordre du jour.

Cette conférence fut aussi approuvée par M. Davignon et, dans cette perspective, le groupe ad hoc s'est réuni en novembre 1977 et janvier 1978.

Malgré les pressions syndicales et nos propositions concrètes, la conférence européenne ne s'est pas tenue, pour deux raisons:

- ni les patrons ni les gouvernements ne voulaient accepter les contraintes d'un accord-cadre européen socio-économique
 - structurel pour la sidérurgie. La Commission CEE n'a donc pu prendre aucune initiative;
- la Fédération internationale des ouvriers métallurgistes (FIOM) préférait obtenir une conférence mondiale sur l'acier et axait ses efforts vers cet objectif.

Le groupe ad hoc s'est encore réuni les 14 décembre 1979 et 14 février 1980 dans le prolongement immédiat du symposium sur l'acier de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

Sous la pression syndicale, un symposium sur l'acier s'est tenu à Paris les 27 et 28 février 1980, regroupant les pays OCDE et six pays d'Amérique latine et du Sud-Asie et Afrique. Nous avons participé à cette réunion. On y a discuté des perspectives sidérurgiques dans le contexte économique global pour la pé-

riode 1980-1990 et des problèmes de restructuration, de modernisation et de main-d'œuvre. Pendant deux jours, on s'est efforcé de prévoir l'avenir sur dix voire sur vingt ans dans les domaines suivants: croissance économique, place du tiers-monde dans le cadre de la division internationale du travail et problèmes sociaux qui en découlent.

Ce n'était pas la conférence mondiale souhaitée par les organisations syndicales. Néanmoins, celles-ci ont pu faire entendre leurs voix tant par des exposés que dans les discussions. Il n'est pas inutile dans ces cénacles de dire aux économistes — professeurs et techniciens — que le «travail» est un élément déterminant dans l'économie et qu'il est accompli par des hommes, d'où la nécessité de lui accorder une attention plus importante qu'à l'argent.

La Commission consultative auprès de l'OCDE

Cette Commission syndicale consultative auprès de l'OCDE fut fondée en 1948 pour permettre aux syndicats de jouer un rôle dans l'administration du plan Marshall par l'Organisation européenne de coopération économique (OECE). Elle fut intégrée à l'OCDE lors de la création de cette organisation en 1961.

Son rôle est d'informer le mouvement syndical concerné (vingt pays) des activités de l'OCDE et d'influer sur ses décisions par des groupes de travail, réunions, résolutions et démarches.

Dans le contexte international de crise qu'a connu la sidérurgie mondiale au cours de la période 1975-1985, nous avons participé au nom de notre fédération internationale — la FMM-CMT — aux diverses réunions de cette Commission dans le cadre, notamment, de la préparation du symposium sur l'acier.

Il s'agissait concrètement de préparer le déroulement du symposium organisé par l'OCDE et de sensibiliser le Comité de l'acier à la nécessité de prendre en compte les aspects sociaux du dossier sidérurgique.

Par ailleurs, la Commission consultative s'est également préoccupée d'améliorer ses relations avec le Comité de l'acier. Dans ce but, nous souhaitons mettre en place une procédure de consultation systématique de la Commission avant les réunions du Comité et que celles-ci fassent l'objet de rapports communiqués aux organisations syndicales.

Groupe de travail technique du Comité de l'acier

En vue de préparer les réunions du Comité de l'acier, un groupe de travail technique a été mis en place. Contrairement au Comité de l'acier, où seuls les gouvernements étaient représentés, les partenaires sociaux pouvaient assister aux réunions du groupe de travail à titre d'observateurs.

À terme, c'était là une première étape vers une entrée des partenaires sociaux dans le Comité de l'acier. Si cela s'était réalisé, on aurait eu au niveau mondial (du moins au niveau de la zone OCDE) une structure semblable à celle de la CECA.

La représentation des États dans le groupe de travail relevant de la compétence des divers gouvernements, seules les organisations syndicales de la Belgique ont été présentes aux réunions.

Notre action syndicale s'est poursuivie au sein du Comité consultatif CECA...

Les objectifs généraux acier 1980-1990

Ils avaient été précédés par un document approuvé au début de 1976 sur les mêmes objectifs, mais pour la période 1980-1985.

Ce document préparé dans l'euphorie des années records 1973-1974 prévoyait:

- 228 millions de tonnes de production en 1980 et 85,4 millions de tonnes pour la Belgique;
- une simple baisse d'effectifs sur la base de l'accroissement de la productivité, mais tempérée par la réduction des heures de travail.

Il en a été autrement... Après la crise démarrée dès la fin de 1974, on a estimé que 140 000 emplois de sidérurgistes se perdraient en Europe.

En conséquence, ces objectifs généraux acier ont été revus dès octobre 1978 pour couvrir la décennie 1980-1990. Les capacités théoriques de la production ont été ramenées à:

- 200,7 millions de tonnes pour 1980,
- 186 millions de tonnes pour 1985,
- 204 millions de tonnes pour 1990,

tandis que la production réelle a été estimée:

- de 137,5 à 143,3 millions de tonnes pour 1980,
- de 151,8 à 157,7 millions de tonnes pour 1985,
- de 166,2 à 173 millions de tonnes pour 1990.

Le taux d'utilisation des capacités de la production réelle s'est ainsi monté à 85 %.

Cette révision fondamentale a conduit à la restructuration du secteur, à l'arrêt d'installations, à la modernisation de l'outil et à une planification des investissements.

Nous avons défendu l'idée d'un plan européen cohérent et celle de n'accorder des aides qu'en fonction du respect des objectifs généraux acier. Nous avons ainsi utilisé ce dossier économique pour défendre le dossier social européen.

Le plan Davignon

Dès 1975 et 1976, les commissaires européens Spinelli et Simonet avaient préparé et concrétisé un certain nombre de mesures s'efforçant d'infléchir les éléments de crise.

Celle-ci se faisant plus dure et le chômage très important, le commissaire Davignon fit adopter un plan complet dès 1977, affiné et reconduit pendant quatre ans, protégeant ainsi le marché européen.

Ce plan prévoyait les éléments suivants:

- prix de base (+/- 140 produits) et taxe compensatoire en cas de non-respect, pour les importations des pays tiers (des conventions sont négociées avec eux);
- prix d'orientation à l'intérieur du marché commun, pour les principaux produits (10) (respect des prix par le négoce);
- interdiction de s'aligner sur les offres en provenance des pays tiers;
- prix minimal obligatoire pour certains produits et licences automatiques;



FL

5618

- certificats de conformité et certificats statistiques;
- révision des moyens financiers et des conditions d'octroi des aides diverses.

Par ce plan, le «navire acier européen» a été sauvé, au prix de grands sacrifices de la part de la classe ouvrière, qui dut affronter chômage et pertes d'emplois.

Nous avons, de notre côté, utilisé ce dossier pour faire prendre en charge:

- le souci de la reconversion;
- le souci d'une cohérence et d'une solidarité dans la restructuration;
- le souci de la recherche et du développement;
- le souci des conséquences sociales ainsi que des pertes d'emplois.

Le volet social de la restructuration de la sidérurgie

Une double action a été menée sur ce terrain, au sein de la commission sur les problèmes du travail et du Comité consultatif CECA.

Dans cette instance et à travers de nombreuses résolutions, nous avons voulu — et nous y sommes parvenus — que les mesures sociales soient indissolublement liées à celles concernant la restructuration et la reconversion. Celles-ci ont donc fait partie du volet social du plan anticrise de M. Davignon et sont devenues la responsabilité du commissaire Vredeling.

Indépendamment des dispositions de l'article 56 du traité CECA, elles rencontraient quatre problèmes:

- retraite anticipée;

- aménagement du temps de travail: travail à temps partiel, travail temporaire (chômage partiel) — nous n'avons pas réussi à obtenir une indemnité complémentaire de chômage CECA —, réduction de la durée du travail (volume annuel du travail);

- travail posté et cinquième équipe;

- limitation des heures supplémentaires et repos compensatoire.

Dans le cadre de ce dossier, nous avons trois objectifs:

- harmonisation des situations sociales nationales;
- conventions européennes;
- aides financières CEE aux mesures sociales conventionnelles nationales.

Si, pour le troisième objectif, la procédure semblait évoluer favorablement (le dossier fut évoqué au niveau du Parlement européen), nous n'avons pas pu réaliser les deux premiers objectifs (voir commission mixte acier).

La commission mixte acier pour l'harmonisation des conditions de travail dans l'industrie sidérurgique

Cette commission créée en 1955 par la résolution du Comité consultatif CECA du 20 décembre 1954 et dans laquelle les syndicalistes voyaient la préfiguration de véritables commissions paritaires, négociant des conventions européennes d'harmonisations sociales, n'a pas, de nouveau dans cette période d'activité (1976-1979), concrétisé les espoirs que l'on mettait en elle.

Au niveau de cette commission mixte acier, nous avons participé et débattu à la réunion

du 14 janvier 1976 avec la direction générale des affaires sociales de la CEE au sujet des problèmes du dossier sur la sidérurgie et à la concertation du 2 mars 1976 au niveau du groupe des travailleurs.

Ce n'est qu'en septembre 1976 qu'une réunion plénière avec les employeurs était envisagée. La FMM-CMT, par notre intermédiaire, a proposé que cette réunion se tienne en mai en suggérant un ordre du jour.

Finalement, le 21 septembre 1976, la commission mixte s'est réunie et a marqué son accord sur le règlement intérieur qui, dans son article 1^{er}, prévoit ceci: «La commission mixte a pour tâche générale d'assister la Commission des Communautés européennes dans la conception et la mise en œuvre de la politique sociale communautaire, prévue par le traité CECA en vue de faciliter l'harmonisation dans le progrès et l'amélioration des conditions de vie et de travail dans l'industrie sidérurgique.»

En 1977, la commission mixte s'est réunie:

- le 13 janvier pour élaborer définitivement le règlement intérieur et discuter de l'application large de l'article 56 du traité CECA, en tenant compte de l'aspect structurel de la crise économique dans le secteur;
- le 4 mai pour continuer la discussion sur les aides sociales à accorder aux sidérurgistes par le traité CECA et le Fonds social, ainsi que sur le financement de toutes ces aides;
- le 9 septembre pour discuter de la situation économique et sociale du secteur et des tableaux comparatifs avec les solutions sociales nationales intervenues;
- le 19 octobre pour discuter de l'éventualité d'une conférence tripartite mondiale sur l'acier.

En 1978, la commission mixte s'est réunie le 3 octobre pour s'informer de la situation et discuter des mesures CECA.

En 1979, la commission mixte s'est réunie le 2 janvier et a examiné le document intitulé «Note sur le volet social de la restructuration de l'industrie sidérurgique dans la Communauté». Ce document a été amendé et affiné au cours de la réunion.

Quatorze mois plus tard, c'est-à-dire le 12 mars 1980, cette commission s'est à nouveau réunie pour examiner le document intitulé «La crise est-elle responsable des licenciements?»

Des illusions perdues

Les années 1976 et 1977 représentèrent des années de bonne activité au Comité consultatif, parce que nous étions au cœur de la crise.

Quant aux années 1978 et 1979, elles connurent un ralentissement considérable et, malgré la pression syndicale, il fut impossible d'avancer vers une quelconque harmonisation, comme de confier à la commission mixte une parcelle de l'autonomie de négociation des partenaires sociaux nationaux.

Nous y avons proposé un accord-cadre, mais il fut rejeté par les délégués patronaux. Nous étions encore loin d'une véritable commission paritaire européenne.

Nous n'avons pas pu non plus, dans la perspective de conférences tripartites européennes, voire mondiales, sur l'acier, discuter d'un document social européen afin de défendre une position commune et solidaire.

Notre action au sein du Comité consultatif CECA et dans ses quatre commissions («Objectifs généraux», «Marché et prix», «Problèmes du travail», «Projets de recherche»)

Ces instances ont fonctionné régulièrement pendant la période 1980-1983, vu la détérioration de la situation économique et l'impérieuse nécessité tant de réajuster les objectifs généraux acier 1980-1990 que de restructurer l'industrie sidérurgique.

De plus, il s'est avéré que le plan Davignon devait devenir plus contraignant en ajoutant:

- l'application de l'article 58 du traité CECA, décrétant l'état de crise manifeste et instaurant le régime des quotas de production. Cet article 58, prolongé par l'article 74, donne également à la Commission européenne le pouvoir de proposer des méthodes de politique commerciale vis-à-vis des pays tiers, afin de dominer les importations d'acier dans le marché commun;
- un *code des aides* (le 1^{er} février 1980 et renforcé le 7 août 1981) afin de contrôler les aides de toute nature accordées à l'industrie (aides aux investissements, à la fermeture, au fonctionnement, d'urgence et à la recherche et au développement).

Ce code des aides est d'ailleurs la «pierre angulaire» de la restructuration du secteur qui, à l'horizon 1985, doit supprimer obligatoirement 26,736 millions de tonnes de production des appareils actuels de production.

C'est la décision politique prise en novembre 1982 par le Conseil européen d'Elserneur au Danemark, adoptée par les dix pays CEE à la fin de juin 1983 (avec partage de la charge), pays qui, pour la fin de janvier 1984, doivent présenter à la Commission l'identification précise des outils de production qu'ils comptent arrêter.

Ces décisions découlent d'une crise économique conjoncturelle, bien sûr, mais aussi indéniablement structurelle vu les mutations dans le monde. L'aggravation de la situation a donc amené la Commission à revoir ses objectifs généraux acier 1985 à la baisse et à redimensionner le secteur sidérurgique.

En effet, en 1976-1979, on envisageait encore pour 1985:

- 186 millions de tonnes de production théorique,
- 151,8 à 157,7 millions de tonnes de production réelle,

alors que le schéma théorique est, en 1985, de:

- 142 millions de tonnes de production maximale possible,
- 120 millions de tonnes de production maximale réelle,

avec une production qui a évolué comme suit: 127,7 millions de tonnes en 1980, 126 millions de tonnes en 1981, 114,4 millions de tonnes en 1982 et 109 millions de tonnes en 1983.

En conséquence, nous avons tout au long de ces quatre ans soutenu le renforcement du plan Davignon en défendant la part et les positions belges dans toutes ces dispositions et continué à nous battre pour:

- le volet social adopté en juin 1981, couvrant les années 1981, 1982 et 1983 et d'un montant de 212 millions d'écus (1 écu = +/- 45 francs belges);
- le volet social qui devait couvrir les années 1984-1986 et d'un montant de 330 millions d'écus.

Cheminant avec ces sombres perspectives, nous avons impérieusement réclamé avec le

Parlement européen, qui en avait adopté l'objectif, cette conférence tripartite européenne sur l'acier, qui, à la fin de 1983, n'avait toujours pas été organisée.

Nous avons aussi pris l'initiative avec les commissions sur les problèmes du travail et sur les objectifs généraux de déposer et faire admettre des résolutions tant sur le volet social que sur la reconversion dans le cadre d'une politique industrielle européenne.

Celle-ci, comme pour la Confédération européenne des syndicats (CES) et la Fédération européenne des métallurgistes (FEM), était loin de nous donner satisfaction car, indépendamment des incitants financiers de tous ordres et prévus, du renforcement financier et de l'octroi du Fonds social et du Fonds régional, nous pensions que la Commission devait:

- faire ses propres efforts en matière de recherche et de développement (R & D);
- mobiliser les R & D nationales, universités, institutions de recherche, etc., sur des objectifs précis;
- faire des choix industriels, par exemple dans les secteurs suivants: énergie, économies, utilisation rationnelle et autres énergies; aéronautique et spatial; télécommunications et techniques de l'information; informatique, bureautique et microélectronique; chimie, biochimie et biomédical; transport en commun; recherches en mer; matériaux nouveaux; etc.,

afin de diminuer sa dépendance vis-à-vis des États-Unis ou du Japon et de ne pas manquer les rendez-vous des technologies et produits nouveaux.

Ce sont des «clous» que nous nous sommes efforcés de planter pendant ces quatre ans sans nous décourager, mais nous prêchions souvent dans le désert...

Notre participation à d'autres activités couvertes par le Comité consultatif CECA

Signalons ici quelques actions et activités soit découlant du traité CECA, soit prolongeant au niveau international nos préoccupations et revendications inhérentes à la crise de la sidérurgie européenne:

- en 1955, le lancement du premier programme sur la médecine du travail et la politique de recherche. Il se référait aux articles 3, point e), 46, 50 et 55 du traité;
- en 1974, l'approbation du troisième programme ergonomique de réadaptation et un quatrième programme démarrant en 1980 pour une période de cinq ans;
- la création de la Commission générale de la sécurité et de la salubrité dans la sidérurgie;
- un programme de réalisation de logements CECA;
- le Comité de l'acier de l'OCDE — son symposium en 1980 et ses réunions annuelles à Paris;
- à l'Organisation internationale du travail (OIT), la commission sur le fer et l'acier;
- à l'Organisation des Nations unies pour le développement industriel (ONUUDI), les consultations sur la sidérurgie — Lima, New Delhi et Caracas.

Nous étions présents partout, aussi bien dans la dimension politique des problèmes sidérurgiques européens que dans celle de nos responsabilités vis-à-vis des travailleurs. Nous avons principalement défendu les idées de concertation, d'harmonisation sociale et de reconversion industrielle.

Conclusions

Selon nous, le plan Davignon a sauvé la sidérurgie européenne et le traité CECA en était un instrument privilégié.

Pour notre part, nous nous sommes inspirés du traité afin de faire «passer» notre message social et d'apporter du dynamisme aux articles qui nous en donnaient la possibilité. Le monde patronal, de son côté, n'ayant pas obtenu que la CEE décrète l'état de crise manifeste, a cependant accepté l'autodiscipline du plan Davignon, mais a freiné les propositions sociales que nous défendions.

Néanmoins, nous avons toujours cru à une Europe sociale qui aurait pu se concrétiser plus rapidement si une conférence européenne sur l'acier avait été organisée au cours de cette période de crise économique. Dommage!... Mais le combat continue.

En effet, à l'aube du XXI^e siècle ainsi que de l'élargissement de l'Europe, de l'expiration du traité CECA en juillet 2002 et de l'intégration de la CECA dans le Comité économique et social de la Communauté européenne, nous formulons le souhait que l'esprit et la lettre du traité CECA soient vraiment intégrés dans les structures et services communautaires et que les fonds dont dispose la CE puissent être capables de faire face aux problèmes sociaux et de reconversion qui ne manqueront pas de se poser.

Enfin, nous souhaitons que le dialogue social se poursuive professionnellement, s'amplifie et débouche sur de véritables conventions et engagements entre les partenaires sociaux européens.

L'Europe sociale n'est pas une utopie.
Elle doit être réalité.
Il n'est pas interdit de rêver!



*Une expérience réussie,
un modèle à garder*



Emilio Gabaglio

Secrétaire général de la Confédération européenne des syndicats (CES)



Après la Seconde Guerre mondiale, la création en juillet 1952 pour une durée de cinquante ans de la Communauté européenne du charbon et de l'acier a eu pour mission, en vue de consolider la paix, de contribuer à l'expansion économique, au développement de l'emploi et au relèvement du niveau de vie dans les États membres.

Ces objectifs ne pouvaient qu'être partagés par les syndicalistes qui en furent donc des responsables actifs et innovateurs, ce qui ne veut pas dire que cette évolution ne fut pas jalonnée de luttes très dures.

Aujourd'hui, alors que l'extinction de la CECA est imminente, et qu'il est prévu de réintégrer une grande partie de ses dispositifs dans le régime général de l'Union européenne (à l'exception de la recherche et du Comité consultatif qui doit évoluer sous une autre forme), il incombe aux instances communautaires et aux partenaires sociaux, et en particulier aux organisations syndicales nationales et européennes, de sauvegarder, de faire connaître et de valoriser un patrimoine social et industriel européen (que l'on peut définir comme une valeur d'intérêt général et un «modèle d'intervention sectorielle»), unique dans l'histoire de l'industrie moderne, prouvant encore aujourd'hui son efficacité et sa validité, et donc sa capacité à être transposé éventuellement à d'autres secteurs d'activité en profonde mutation et à servir de premier jalon et d'instrument d'intégration des PECO.

L'aspect le plus intéressant et le plus innovant de la CECA a été et continue d'être la capacité de mettre en œuvre une politique industrielle communautaire sectorielle fondée sur le dialogue social et sur les instruments prévus par le traité, au premier rang desquels le prélèvement sur les entreprises des secteurs concernés (1 % du chiffre d'affaires au maximum) qui a rendu disponible un budget autonome et les ressources financières suffisantes et renouvelables pour assurer le financement de dispositifs de politique industrielle (système de prêts à long terme et de

garanties à des investissements industriels, recherche produits/procédés...) et de politique sociale (système d'aides sociales et à la recherche sociale).

Le dialogue sectoriel entre les partenaires sociaux (employeurs, travailleurs, consommateurs et négociants) et entre ces derniers et la Commission européenne, concrétisé dans le cadre du Comité consultatif CECA, a fait la preuve de son efficacité tant que le traité était en vigueur pour chacun des volets intéressant les industriels et les travailleurs, à savoir la politique industrielle, l'évolution du marché, les instruments d'intervention sociale, la recherche technique et sociale.

Ce dialogue sectoriel — nourri aussi bien par les informations, études et statistiques élaborées par les services voués aux secteurs CECA répartis dans les différentes directions générales que par les données provenant des réalités productives — a permis d'orienter les propositions de la Commission européenne, les résolutions du Parlement européen, les décisions du Conseil des ministres et la répartition des ressources financières, en s'appuyant sur le consensus des parties directement intéressées.

Le dialogue sectoriel dans les secteurs du charbon et de l'acier a comme référence juridique le traité CECA, qui contient des instruments spécifiques d'intervention sectorielle sur les aspects industriels, commerciaux et sociaux, alors que le traité général fonctionne avec des instruments à caractère transversal, appliqués avec des critères liés aux indicateurs économiques sur une base territoriale.

Les principaux instruments de politique industrielle de la CECA peuvent être répertoriés de la manière suivante:

- l'outil prévisionnel et statistique;
- les dispositifs spécifiques anticrise;
- les règles de concurrence applicables aux entreprises (concentrations et ententes,

- dispositions en matière de prix et de conditions de vente) et aux aides d'État (codes des aides spécifiques);
- le système de prêts à l'investissement, à la consommation de produits CECA, à la reconversion et aux entreprises des PECO;
- le système d'aides à la recherche technique et sociale;
- les aides sociales et la politique sociale CECA.

Cette énumération démontre l'exemplarité du traité CECA, mais met aussi en évidence les différences et les faiblesses du traité sur l'Union européenne en matière de traitement en général des politiques industrielles et de concertation sociale au niveau des secteurs économiques et industriels.

Reprenons le contenu de ces différents points pour mieux comprendre les différences, mais aussi mettre en valeur ce qui doit être repris dans une démarche plus générale.

Dans le cadre du traité CECA, la Commission a l'obligation:

- d'effectuer une étude permanente sur l'évolution des marchés et des tendances de prix à court et à moyen terme, de fournir des statistiques détaillées mises à jour en permanence relatives aux matières premières, à l'énergie, à la production, à la consommation, aux commandes de livraisons, au commerce extérieur, aux stocks, ainsi qu'à l'emploi et aux aspects sociaux;
- de fournir un ensemble d'informations significatives sur les investissements et les capacités de production, les mutations structurelles et technologiques, les caractéristiques de produits, les aspects organisationnels;
- d'établir périodiquement des programmes prévisionnels;

- de définir périodiquement des objectifs généraux;
- de participer à l'étude des possibilités de réemploi de la main-d'œuvre;
- de rassembler les informations nécessaires à l'appréciation des possibilités de relèvement des conditions de vie et de travail.

La Commission européenne suit et organise un développement coordonné des investissements par l'obligation d'une communication préalable des programmes d'investissements individuels sur lesquels elle émet un avis qui, s'il est négatif, entraîne l'interdiction pour l'entreprise intéressée de recourir, pour la réalisation de ce programme, à d'autres ressources que ses fonds propres.

De telles dispositions sont primordiales pour des secteurs très capitalistiques comme la sidérurgie, dont les décisions, faute de points de repères, pourraient conduire à des surcapacités avec toutes les conséquences que peuvent occasionner des erreurs d'appréciation. Un tel outil statistique permet en effet un pilotage en complète transparence puisqu'il donne la possibilité au secteur de connaître assez précisément son champ d'activité sans pour autant porter atteinte aux règles de concurrence.

Ce système existe depuis le début de la CECA, quelle que soit la situation conjoncturelle. Il est permanent et aucunement lié aux mesures anticrise. Un outil aussi complet que celui en vigueur dans la CECA n'existe pas dans le traité de Rome.

En ce qui concerne les dispositifs spécifiques anticrise, il n'existe pas non plus de dispositions de ce genre dans le traité sur l'Union européenne. Le traité CECA donne à la Commission européenne et au Conseil européen des pouvoirs importants pouvant aller jusqu'à la fixation de quotas de production aux industriels concernés en cas de crise manifeste ou de «pénurie sérieuse».

Cet instrument du traité CECA s'est révélé très utile pour faire face à des situations de crise sectorielle, notamment les cycles conjoncturels de grande ampleur de l'acier qui d'ailleurs n'épargneront pas ce secteur (comme certainement d'autres secteurs) à l'avenir. L'enjeu est de savoir comment à l'avenir pallier des situations exceptionnelles de ce type dans le cadre d'une approche communautaire.

Les règles de concurrence sont également très différentes entre les deux traités.

L'interdiction des ententes et concentrations est plus souple dans la réglementation CEE, mais l'exclusivité de la compétence de la Commission européenne est une spécificité CECA.

Les entreprises CECA ont l'assurance d'un traitement identique par une autorité unique avec l'application d'une jurisprudence cohérente à l'abri des interprétations nationales différant d'un État membre à l'autre.

Dans le cadre de l'Union européenne, cette approche exclusive n'existe pas totalement puisque la Commission n'est compétente que si l'opération de concentration est de dimension communautaire, c'est-à-dire si les chiffres d'affaires des entreprises considérées dépassent un certain seuil attribuant le caractère communautaire de l'opération de concentration.

La sécurité juridique découle du contrôle a priori existant dans la CECA sur toutes les opérations de concentration, qui n'existe pas dans le règlement de l'Union européenne pour les opérations mineures.

Le système d'autorisation préalable avant toute opération de concentration, avec la réglementation des exemptions d'autorisation et de notification de la CECA pour éviter les engorgements, est plus efficace que le système de l'Union européenne, car les procédures sont moins complexes et plus rapides.

Des règles CECA ont été instituées concernant la publication des barèmes de prix et les conditions de vente.

Elles fixent également les modes de cotations, interdisent les pratiques déloyales de concurrence et les pratiques discriminatoires. Elles permettent enfin des alignements de prix sous certaines conditions. Dans certains cas particuliers, la Commission peut fixer un prix minimal ou un prix maximal.

Le traité CECA prévoit en outre la publication des barèmes, facteurs de transparence, qui donnent aux utilisateurs les moyens de connaître les caractéristiques des produits fabriqués par les producteurs et de calculer exactement les prix des marchandises qu'ils acquièrent et donc de comparer aisément les offres des divers fournisseurs.

Le traité sur l'Union européenne ne contient pas de dispositions équivalentes aussi précises. Seuls les principes généraux de non-discrimination au regard des prix et la prohibition des pratiques déloyales sont mentionnés dans différents articles du traité sur l'Union européenne.

Enfin, il faut également souligner l'existence d'un code spécifique des aides d'État.

Le traité CECA interdit toutes subventions ou aides accordées par les États membres, en particulier les subventions d'investissements ou de fonctionnement produisant un effet de distorsion de la concurrence.

Cependant, des dérogations à ce principe ont été instituées à la suite de la crise sidérurgique de 1975 par le Conseil des ministres statuant à l'unanimité.

Depuis, les codes des aides à la sidérurgie et au secteur charbonnier se sont succédé, dérogeant aux règles générales de l'Union européenne, en étant moins strictes, notamment concernant les aides à la recherche et au développement (R & D), celles à la prop-

tection de l'environnement et celles à la réduction des capacités de production.

Un débat a actuellement lieu sur la pertinence des aides d'État au secteur charbonnier que les États concernés considèrent comme ne créant pas de distorsion de concurrence au niveau intracommunautaire, mais comme un instrument adéquat de politique énergétique cohérent avec les principes édictés de la politique énergétique communautaire.

Autre élément: le système de prêts aux entreprises.

Un système d'octroi de prêts à long terme divers aux entreprises a été mis en œuvre par le traité CECA, qui représentaient encore en 1994 un montant de 4 milliards d'euros, soit environ 5 % du volume global des investissements des deux secteurs concernés: prêts aux investissements, à la réduction des capacités, prêts à la consommation de produits CECA pour financer des infrastructures facilitant l'écoulement des produits concernés, prêts à la reconversion finançant les programmes de création d'activités nouvelles économiquement saines et susceptibles d'assurer le réemploi productif des travailleurs, prêts aux logements sociaux, prêts aux entreprises des PECO...

La Commission européenne et le Conseil européen entendent transférer les demandes de prêts d'intérêt général à la BEI, à la BERD, au FEDER, ainsi qu'au programme-cadre de R & D, voire au secteur bancaire traditionnel, mais le Parlement européen s'est positionné en faveur d'une grande prudence sur ces transferts sachant les grandes difficultés d'intégration par ces institutions financières des champs couverts par le système de prêts CECA.

Prenons maintenant le système d'aides à la recherche technique et sociale.

Ce système d'aides à la recherche communautaire sectorielle pour améliorer tant la

production et l'utilisation de l'acier et du charbon que les conditions et la sécurité au travail (ergonomie, environnement, hygiène, sécurité, médecine du travail...) qui a connu d'excellents résultats est unique dans l'Union européenne.

Les programmes de recherche ont largement profité à d'autres branches industrielles et ont été menés de manière coopérative à des niveaux sectoriel et transfrontalier, en associant également les représentants des travailleurs. L'association de tous les groupes intéressés dans la préparation, le développement et l'évaluation des programmes de recherche et de démonstration a été rendue possible par le biais de procédures de consultation et de coopération appropriée.

Les critères d'éligibilité des programmes-cadres communautaires ne sont pas appropriés à des recherches sectorielles spécialisées comme celles nécessaires aux technologies sidérurgiques et charbonnières (par exemple, seulement 15 % des recherches acier peuvent être acceptées par les programmes-cadres communautaires).

Un ajustement des règles de fonctionnement des programmes-cadres de R & D est nécessaire pour permettre la mise en place d'un réel programme européen sectoriel de coopération.

Ces aides financées par le budget CECA s'élevaient encore à 125 millions d'écus en 1993, mais ont régressé d'année en année pour tomber à 70 millions d'écus en 1996.

La création d'une nouvelle structure est envisagée par la Commission européenne destinée à accueillir les réserves CECA non utilisées pour poursuivre la recherche coopérative dans les domaines technologiques et sociaux menée jusqu'à présent dans le cadre de la CECA.

Enfin, abordons les aides sociales et la politique sociale CECA.

Le budget CECA finance trois types d'aides sociales:

- a) les aides à la réadaptation (dites «aides traditionnelles»);
- b) les aides additionnelles en liaison avec les restructurations sectorielles, couramment appelées «volets sociaux»;
- c) les aides à la reconversion.

Les dispositifs sociaux définis et mis en œuvre par la CECA sont uniques dans l'Union européenne de par leur spécificité, les moyens mobilisés et les résultats obtenus.

L'intégration de ces dispositifs sociaux par les instruments structurels de l'Union européenne (FSE, FEDER...) est très difficile, notamment concernant la formation professionnelle et la rééducation, les aides pour la mutation interne et les reclassements externes, ainsi que les préretraites.

C'est grâce en grande partie à l'existence des dispositions sociales du traité CECA que l'on a pu atténuer les conséquences sociales dramatiques des profondes transformations structurelles des industries sidérurgiques et charbonnières.

Il est du plus grand intérêt que l'esprit de politique sociale du traité CECA, c'est-à-dire à la fois ambitieuse, largement éprouvée et coopérative sur le champ sectoriel, soit réintroduit dans le traité sur l'Union européenne compte tenu de la situation des marchés du travail européens, en particulier pour les régions de mono-industrie.

Pour faire face avec efficacité sociale et économique (sans oublier les risques de déstabilisation politique) aux futures lourdes restructurations industrielles de l'Union européenne et tout particulièrement dans les PECO en voie d'adhésion, l'insertion des instruments de régulation sociale éprouvés du traité CECA dans le traité sur l'Union européenne présente un enjeu majeur.

Si l'énoncé des qualités spécifiques du traité CECA a pu paraître fastidieux, il était nécessaire pour se poser finalement la question: Quelle politique industrielle définir et mettre en œuvre dans l'Europe élargie?

L'Europe doit être capable de se doter d'un appareil industriel susceptible dans une économie mondialisée de tenir sa place face aux États-Unis et aux pays asiatiques, mais cette exigence nécessite que l'Europe se dote des moyens d'incitation, de structuration pour une véritable dynamique industrielle.

Au-delà de l'expiration du traité CECA en juillet 2002, il sera nécessaire de conduire une véritable politique industrielle et sociale dans l'Union européenne, supposant que les structures européennes et les États puissent jouer un rôle global de contrôle, d'impulsion et de régulation afin d'éviter toute distorsion économique et sociale.

Face à une conception de politique industrielle européenne édictée par la Commission européenne qui est caractérisée par une démarche limitée au soutien de programmes d'investissements immatériels (formation, R & D, conseils...), il s'agirait plutôt de développer une démarche globale intégrant et articulant à la fois des instruments transversaux et verticaux de dynamisation industrielle.

Cette approche vaut ainsi pour la recherche, qu'elle soit industrielle ou sociale; la recherche fondamentale est essentielle pour irriguer transversalement; son efficacité passe aussi par la réalisation de programmes ponctuels, résultats de choix stratégiques dans le domaine de la recherche appliquée.

L'expiration du traité CECA ne doit pas se traduire par l'abandon systématique d'une politique industrielle sectorielle qui a fait ses preuves. Dans la mesure de leur compatibilité relative avec les dispositions du traité sur l'Union européenne, il est nécessaire de conserver les éléments les plus positifs du traité CECA qui peuvent par ailleurs s'avérer

utiles pour la stimulation de l'activité économique de l'Union européenne dans d'autres secteurs industriels.

Dans le cadre de la politique industrielle et sectorielle notamment, les comités d'entreprise européens (CEE) peuvent également être d'un apport précieux en utilisant leur expérience pour le développement de propositions et de solutions en matière de politique industrielle. Cet apport pourrait cependant être optimisé, pour faire face aux restructurations de plus en plus récurrentes dans l'ensemble des branches industrielles, si la directive sur les CEE pouvait être révisée dès cette année 2002, comme s'est engagée la Commission européenne, dans le sens suggéré par la CES, et notamment tout particulièrement sur l'amélioration des procédures d'information et de consultation en cas de concentration et de restructuration.

Ces CEE sont à même d'avoir accès aux informations et expertises sectorielles, de procéder à l'analyse des évolutions au sein des groupes industriels dans les domaines économique, technologique et de l'organisation du travail et de présenter des propositions à long terme sur la sauvegarde de l'emploi et sur l'efficacité économique du secteur dans lequel elles s'insèrent.

Les procédures et le processus d'information et de consultation tant au niveau des comités d'entreprise européens qu'au niveau sectoriel doivent être les plus riches possibles et interagir, pour déboucher sur des négociations collectives cadres de branche afin de réguler, de manière appropriée, les processus de mutations et de restructurations industrielles et, de manière générale, les éléments essentiels de politique industrielle et sociale sectorielle européenne que sont la R & D, les règles de concurrence, la fiscalité, les méthodes de production d'organisation, les normes environnementales, les dispositifs sociaux d'accompagnement des restructurations...

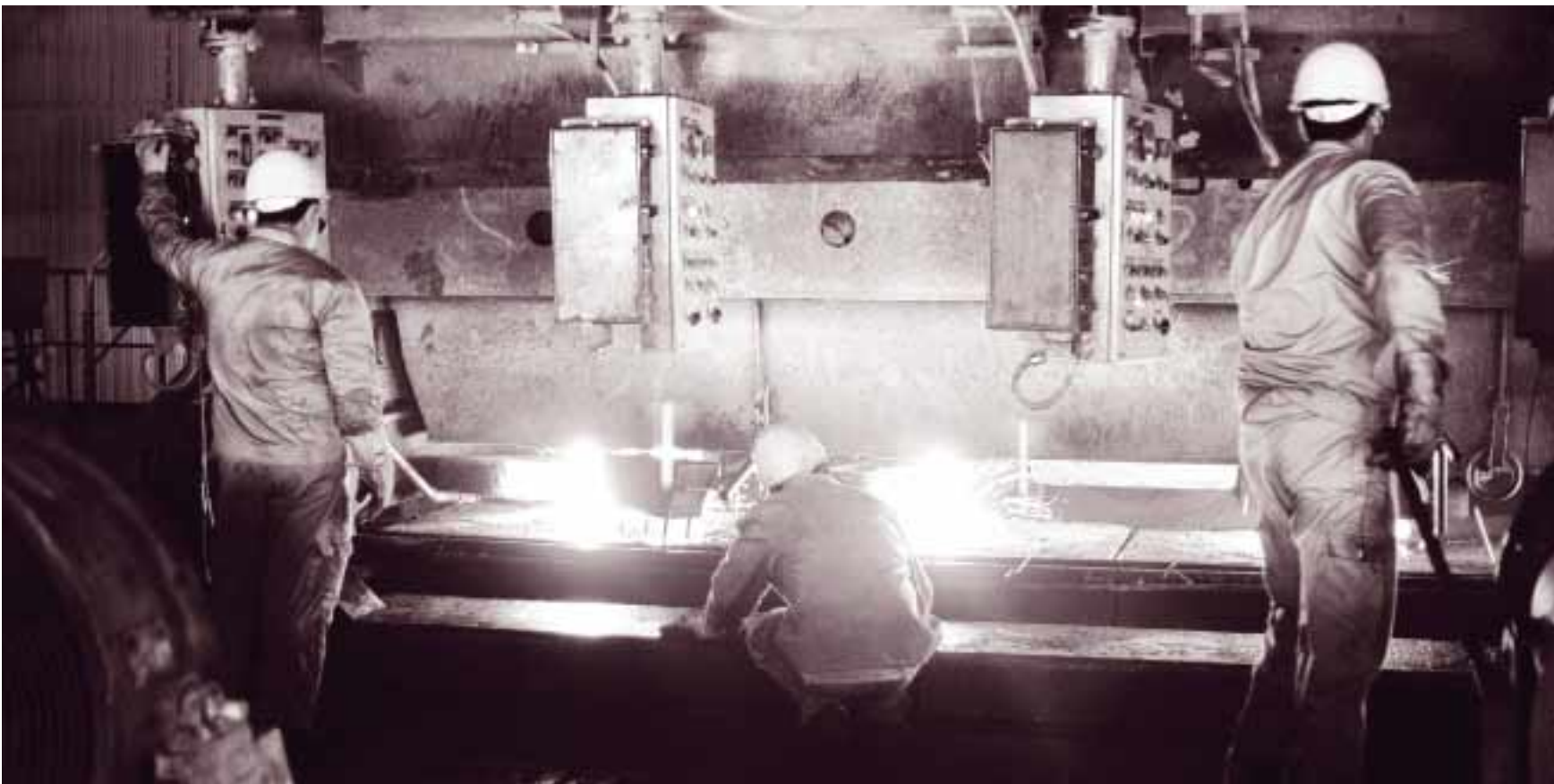
L'enjeu est donc d'organiser une fertilisation croisée et une interaction entre comités d'entreprise européens et comité du dialogue social sectoriel européen pour optimiser la définition et la mise en œuvre d'instruments de régulation économique, industrielle et sociale des secteurs d'activité en situation de grande turbulence et de profondes mutations.

Lors de la conférence commune qui s'est tenue à Bruxelles le 16 octobre 2001 avec la CES, les représentants syndicaux des industries du charbon et de l'acier affiliés à la Fédération européenne des métallurgistes (FEM) et à la Fédération européenne des syndicats des mines, de la chimie et de l'énergie (EMCEF) ont exprimé de manière collective la conviction que le dialogue social sectoriel structuré tel qu'il a été pratiqué par le Comité consultatif CECA a prouvé sa très grande valeur pendant les cinquante ans du traité CECA et reste d'une importance capitale pour le futur des deux industries.

Le traité CECA comme nous l'avons vu précédemment contient des instruments uniques pour la gestion des mutations industrielles. Ceux-ci ont prouvé leur efficacité dans la gestion socialement responsable des processus continus de restructuration des industries du charbon et de l'acier au cours d'une très longue période, en fournissant une assistance technique, financière et sociale, surtout en période de crise.

Cet héritage doit trouver son propre espace institutionnel après l'expiration du traité CECA. La CES, la FEM et l'EMCEF sont persuadées que l'intégration du dialogue sectoriel structuré, intégrant toutes les dimensions de politiques industrielles, dans le Comité économique et social pourrait représenter une solution appropriée tout en sauvegardant une spécificité de travail sur les secteurs du charbon et de l'acier.

Ce bilan est donc résolument tourné vers l'avenir.



*Gli strumenti di politica sociale
nel trattato della Comunità europea
del carbone e dell'acciaio (CECA)*



Enrico Gibellieri

Presidente del Comitato consultivo CECA

Premessa

Scrivere sul trattato CECA sarà certamente il compito di storici che possiedono sia gli strumenti di analisi sia il necessario distacco dagli avvenimenti che soli permettono la valutazione oggettiva dei fatti. Da parte mia non posso che essere un testimone di parte perché tutta la mia vita professionale (35 anni) e gran parte della mia vita personale (54 anni) si sono svolte nell'industria siderurgica e perché da circa vent'anni ho avuto l'opportunità di partecipare attivamente al lavoro di numerosi organi consultivi previsti dal trattato, primo tra tutti il Comitato consultivo CECA del quale mi onoro di essere l'ultimo presidente.

Altra particolarità della mia esperienza personale è il fatto che, pur essendo un ricercatore ancora oggi attivo nell'industria siderurgica, le mie attività negli organismi di consultazione della CECA si basano su credenziali provenienti dalle organizzazioni sindacali italiane ed europee all'interno delle quali svolgo tuttora il ruolo di esperto militante volontario. Ciò mi ha consentito di tenere sempre unite la dimensione tecnica con quella sociale che raramente trovano una sintesi nell'esperienza di una sola persona.

Essere testimone e attore dei fatti nello stesso tempo dà, inoltre, la possibilità di valutare sul campo gli effetti delle decisioni prese a livello europeo. Nel mio caso ciò vale soprattutto per l'industria siderurgica ma non mancheranno riferimenti anche a quella del carbone su aspetti comuni.

Il mio contributo a questa pubblicazione sarà incentrato nella descrizione degli organismi di consultazione a livello europeo che hanno accompagnato e reso possibile l'attivazione degli strumenti di politica sociale della CECA.

Le basi della politica sociale della CECA

Il trattato CECA contiene alcune importanti innovazioni, rispetto al periodo precedente alla sua esistenza, sugli aspetti sociali e in particolare per quelli riguardanti:

- il dialogo settoriale e
- l'attuazione di mezzi per il miglioramento continuo delle condizioni di vita e di lavoro degli addetti (queste ultime particolarmente severe nei due settori industriali interessati).

La principale innovazione è che questi aspetti nel trattato hanno lo stesso rilievo e importanza di quelli riguardanti il mercato, i prezzi dei prodotti, l'innovazione tecnologica, gli aspetti economico-finanziari e, soprattutto, è la prima volta che essi vengono considerati in modo specifico e dettagliato in un ambito sopranazionale.

Per valutare correttamente la portata di tali innovazioni nel periodo storico nel quale il trattato CECA fu concepito e realizzato, sarebbe sufficiente rilevare che esistono oggi paesi, anche all'interno della stessa Unione europea, dove gli aspetti sociali vengono considerati come aspetti di secondo livello e sempre più spesso si assiste a tentativi di rimmetterli in discussione, se non di sacrificarli in gran parte, sulla base di motivazioni di carattere economicistico.

È bene inoltre sottolineare che gli strumenti sociali della CECA, attraverso la loro utilizzazione sul campo, hanno raggiunto un livello di efficacia che raramente si riscontra in strumenti similari previsti dagli altri trattati. Ciò deriva dal diverso ambito nel quale essi operano che sono l'uno settoriale e gli altri di carattere più generale-territoriale.

Le basi giuridiche principali dell'intervento sociale della CECA sono:

- l'articolo 3 prevede che «*Le istituzioni della Comunità, nei limiti delle loro attribuzioni, devono: (...) e) promuovere il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro della manodopera, permettendone l'uguagliamento nel progresso, in ciascuna industria di sua competenza*» e
- l'articolo 55 che «*L'Alta Autorità deve incoraggiare le ricerche tecniche ed economiche concernenti la produzione e l'incremento del consumo del carbone e dell'acciaio, e parimenti la sicurezza del lavoro in queste industrie*».

La base finanziaria di tale politica d'intervento è stato il bilancio operativo CECA che, a differenza di quello generale, era direttamente alimentato dalle industrie dei settori interessati tramite una tassa sulle produzioni di acciaio e carbone (prelievo) che, di conseguenza, dava alle parti sociali un potere reale maggiore rispetto a quello riscontrabile nell'ambito del trattato generale.

Gli strumenti di dialogo settoriale

Il Comitato consultivo CECA

Lo strumento principale di dialogo tra le parti interessate e tra queste e l'Alta Autorità (Commissione) è il *Comitato consultivo CECA* previsto al titolo secondo, articolo 18, del trattato.

Data la composizione in tre parti uguali tra produttori, lavoratori, utilizzatori e commercianti di carbone e acciaio e le attribuzioni indicate nell'articolo 19 del trattato, le caratteristiche del dialogo tra le parti nel Comitato consultivo CECA, e tra questo e la Commissione, assumono aspetti che vanno al di là del pur importante dialogo sociale, così come esso è stato praticato nei vari Stati membri dalle parti sociali e così come esso viene oggi definito nel trattato di Amsterdam e nei documenti ufficiali della Commissione.

Il dialogo, che si potrebbe definire *dialogo strutturato settoriale*, che ha avuto luogo nel

Comitato consultivo CECA rappresenta allo stesso tempo qualcosa di più e qualcosa di meno del dialogo sociale classico perché:

- interessa contemporaneamente due settori industriali distinti;
- interessa tre parti interessate invece delle due parti sociali tradizionalmente coinvolte (datori di lavoro, lavoratori);
- interessa un ambito tematico molto vasto che riguarda tutti gli aspetti connessi alla vita dei due settori interessati e non solo gli aspetti prettamente sociali;
- sebbene sia previsto anche il diritto di iniziativa, il dialogo nel Comitato consultivo CECA è stato, nella maggior parte dei casi, attivato dalla Commissione per gli obblighi di consultazione previsti dal trattato;
- non prevede la possibilità di contrattare e raggiungere accordi sindacali tra le parti a livello europeo.

A questo proposito, bisogna anche far riferimento a due aspetti che hanno sostanziato l'azione del Comitato consultivo CECA al di là degli aspetti più formali e istituzionali.

In primo luogo, oltre alle consultazioni formali da parte della Commissione, il fatto stesso che da circa cinquant'anni i maggiori responsabili di tutti i paesi dell'Unione europea delle industrie del carbone e acciaio si sono trovati tutti insieme e nello stesso momento per almeno quattro volte l'anno a Lussemburgo ha consentito la creazione di una rete di rapporti continui, spesso personali, che rappresenta un valore in sé.

A margine delle riunioni, soprattutto nei momenti di maggiori preoccupazioni sulla situazione delle industrie CECA, il contatto diretto lontano dal condizionamento dei singoli paesi e interessi nazionali, particolari e di parte, tra i maggiori responsabili dei settori CECA ha reso possibile la definizione di linee

di politica industriale a livello europeo che hanno consentito la gestione di crisi altrimenti non risolvibili, a meno di non creare situazioni sociali insostenibili.

Oggi le istituzioni europee, che cercano strumenti per la gestione delle crisi settoriali sempre più drammatiche e frequenti nei grandi settori globalizzati di attività, dovrebbero attingere dal modello CECA, opportunamente aggiornato, e valorizzare una esperienza maturata nella gestione reale dei processi di trasformazione sociale ed economica e non nelle strutture burocratiche lontane dalla realtà.

È con questo spirito che, su richiesta degli Stati membri, la Commissione ha proposto l'integrazione dell'esperienza del Comitato consultivo CECA nell'ambito del Comitato economico e sociale come primo passo verso l'introduzione degli aspetti settoriali nelle attività di questo importante organismo istituzionale comunitario.

In secondo luogo, il Comitato consultivo CECA ha dato luogo a tutta una serie di altri organismi di consultazione «specializzati» su aspetti particolari.

Tali organismi, sebbene non previsti dal trattato e meno conosciuti, hanno svolto un ruolo «tecnico» molto importante e hanno rappresentato una sorta di «consulenti collettivi» del Comitato consultivo CECA, consentendo a quest'ultimo di concentrare la propria attività sui grandi temi della politica industriale e sociale.

Le commissioni miste per l'armonizzazione delle condizioni di lavoro nelle industrie CECA

Restando nell'ambito di quello che è stato definito dialogo settoriale, due sono gli organismi che hanno concentrato la loro attività su argomenti più caratteristici del dialogo sociale. Essi sono:

- la commissione mista per l'armonizzazione delle condizioni di lavoro nell'industria siderurgica;
- la commissione mista per l'armonizzazione delle condizioni di lavoro nell'industria del carbone.

I due organismi, composti ciascuno da un numero uguale di rappresentanti di produttori e di lavoratori (in questo differiscono sostanzialmente dalla composizione del Comitato consultivo), hanno operato indipendentemente l'uno dall'altro e hanno concentrato la loro attività su aspetti specifici quali l'organizzazione del lavoro e le esigenze di reclutamento, formazione, qualificazione e riqualificazione, gestione del personale operante nei settori interessati in particolare durante le ristrutturazioni derivanti sia dall'evoluzione tecnologica sia dalle condizioni del mercato. In collaborazione con i servizi della Commissione (DG EMPL ex DG V), essi hanno promosso studi e indagini che hanno permesso una migliore conoscenza della realtà nelle singole imprese dei vari paesi europei consentendo uno scambio di informazioni e la diffusione e socializzazione delle conoscenze.

Una particolarità delle due commissioni miste è che, almeno nell'ultimo periodo, i membri che le compongono sono stati indicati alla Commissione europea dalle organizzazioni europee rappresentative dei produttori e dei lavoratori rispettando un equilibrio tra le organizzazioni dei singoli Stati membri e del peso relativo delle due industrie. Inoltre, le organizzazioni europee, indicano ciascuna un proprio rappresentante nella commissione mista. Anche in questo le due commissioni differiscono dalla complessa procedura prevista per la nomina dei membri del Comitato consultivo CECA.

In vista della scadenza del trattato nel luglio 2002, le parti sociali interessate dei due settori, in stretta collaborazione con la Commissione europea, stanno operando per tra-

sformare le due commissioni miste in comitati europei di dialogo sociale settoriale. Il lavoro è a buon punto e ciò dovrebbe permettere di evitare una discontinuità del dialogo tra le parti tra prima e dopo la scadenza del trattato.

Strumenti per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro

La realizzazione di migliori condizioni di vita e di lavoro è stata perseguita fin dai primi anni della CECA con azioni molto concrete finalizzate a risolvere i bisogni primordiali dei lavoratori dei due settori.

Non bisogna dimenticare che nel 1952 l'Europa era reduce da una guerra mondiale che aveva devastato sia i luoghi di produzione, specialmente quelli di produzione di carbone e acciaio che erano industrie alla base dello sforzo bellico di tutti i paesi coinvolti, che le città e con esse le abitazioni stesse dei lavoratori.

I programmi edilizi della CECA

Nel corso dei cinquant'anni della CECA sono stati realizzati 12 programmi per la costruzione di alloggi per i lavoratori dei due settori interessati. I programmi hanno consentito a centinaia di migliaia di lavoratori con le loro famiglie di diventare proprietari di un alloggio dignitoso risolvendo spesso situazioni di vera emergenza e togliendo i lavoratori e le loro famiglie da sistemazioni precarie.

Interi quartieri furono costruiti utilizzando tali programmi in tutte le aree siderurgiche e carboniere dei paesi che via via entrarono a far parte della prima Comunità europea del carbone e dell'acciaio. Alla fine del 1979 dopo l'attuazione dei primi otto programmi

erano state già ultimate e consegnate oltre 150 000 abitazioni e altre se ne sono aggiunte nel periodo successivo.

Non bisogna, inoltre, dimenticare che questi programmi dettero la possibilità di avere una casa anche a numerosi emigranti che, nel dopoguerra e negli anni successivi, avevano lasciato i loro paesi in cerca di un lavoro nelle industrie CECA di altri paesi e permisero anche il ricongiungimento di questi lavoratori con le loro famiglie.

Anche la natura dell'intervento, man mano che le condizioni generali dell'economia miglioravano, si modificava nel tempo fino a prevedere l'assegnazione di mutui direttamente ai singoli lavoratori che decidevano di acquistare o costruire la loro abitazione evitando di concentrare nella stessa zona persone che già lavoravano insieme. Ciò divenne un'esigenza soprattutto dopo le gravi crisi della fine degli anni settanta e degli anni ottanta che videro l'espulsione dai luoghi di lavoro di centinaia di migliaia di persone e il rischio di trasformare i quartieri di persone colpite dalla crisi in veri e propri ghetti.

La gestione concreta dei programmi a livello dei singoli paesi veniva gestita da comitati paritetici di rappresentanti dei lavoratori e dei produttori istituiti nell'ambito dei ministeri responsabili dell'assegnazione dei fondi attraverso l'esame delle richieste provenienti dalle aziende o dai lavoratori.

Dopo la decisione all'inizio degli anni novanta di concludere il trattato CECA alla data di scadenza prevista, i programmi di costruzione edilizia della CECA vennero interrotti anche se le richieste da parte dei lavoratori erano ancora di una certa consistenza.

Il miglioramento delle condizioni di lavoro

Il progresso tecnico porta generalmente con sé anche un miglioramento delle condizioni

di lavoro che dipendono però anche da altri fattori non riconducibili alla tecnologia quali, ad esempio, l'organizzazione del lavoro. In altre comunicazioni verrà sicuramente affrontato l'argomento della continua evoluzione dei processi produttivi nelle industrie CECA conseguenti all'innovazione tecnologica frutto a sua volta dei risultati delle attività di ricerca tecnica della CECA.

Oltre a questi strumenti di carattere generale il merito del trattato CECA è stato quello di introdurre, per la prima volta al mondo, attività specifiche e strutturate su vasta scala, tese sia alla valutazione delle condizioni di lavoro che al loro miglioramento tramite attività di ricerca e azioni tese ad introdurre innovazioni direttamente riferite a questo aspetto specifico.

Organismi per promuovere la sicurezza nel lavoro

È doveroso ricordare che nell'ambito del trattato CECA sono state prese due iniziative per la tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori.

La prima, all'indomani della grave sciagura avvenuta l'8 agosto 1956 nella miniera di carbone di Bois du Cazier (a Marcinelle, in Belgio), nella quale persero la vita 262 minatori, con l'istituzione dell'organo permanente per la sicurezza nelle miniere di carbone (decisioni del Consiglio dei ministri della CECA del 6 settembre 1956 e 10 maggio 1957).

La seconda, il 6 settembre 1964 dall'Alta Autorità della CECA con l'istituzione della commissione generale della sicurezza e della salute nell'industria siderurgica.

Mentre quest'ultima ha di fatto cessato la sua attività nel 1988, la prima ha progressivamente esteso il proprio campo di attività, con il nome di organo permanente per la sicurezza nelle miniere di carbone e per le

altre attività estrattive, passando dall'ambito CECA a quello più generale del trattato CEE.

L'organo permanente attraverso l'analisi dettagliata di tutti i maggiori incidenti avvenuti prima nelle sole industrie del carbone poi in tutte le industrie estrattive europee, con la periodica promozione di studi e campagne di sicurezza su aspetti specifici e con la consulenza data ai servizi della Commissione sulla legislazione europea nel settore delle industrie estrattive, ha contribuito a ridurre drasticamente gli infortuni sul lavoro e a migliorare sostanzialmente la sicurezza dei lavoratori. I risultati dell'attività dell'organo permanente sono stati anche trasferiti alle industrie di altri paesi del mondo con particolare riferimento negli ultimi anni ai paesi candidati a diventare membri dell'Unione europea.

È soprattutto in questo ambito che il lavoro dell'organo permanente è ancora necessario anche per i prossimi anni affinché si realizzi una integrazione reale dei requisiti di sicurezza sul lavoro tra tutti i paesi che faranno parte dell'Unione europea dove le attività estrattive rappresentano un'importante settore economico.

I programmi di ricerca CECA

Sulle basi giuridiche del trattato (articolo 55) e su quelle finanziarie del bilancio della CECA, già a partire dal 1955 sono iniziate le prime attività di ricerca che hanno via via coinvolto aziende, centri di ricerca, istituzioni universitarie e parti sociali di tutti i paesi che nel tempo hanno aderito al trattato CECA.

In realtà, la ricerca CECA era divisa in tre linee di bilancio distinte e riguardanti rispettivamente:

- il programma di ricerca tecnica acciaio (gestita dalla DG RDT ex DGXII);
- il programma di ricerca tecnica carbone (gestita dalla DG TREN ex DG XVII);

- il programma di ricerca sociale (gestita dalla DG EMPL ex DG V a Lussemburgo).

I due programmi di ricerca tecnica CECA hanno trattato nel tempo soprattutto il miglioramento dei processi produttivi e dei prodotti dei due settori interessati facendo sì che, a partire dal dopoguerra l'Europa diventasse un'area di esportazione di tecnologia e di prodotti di qualità mentre nella fase precedente ne era stata importatrice netta, soprattutto dagli USA.

Nella gestione dei programmi (in genere quinquennali) di ricerca tecnica CECA le due direzioni generali responsabili si sono avvalse di esperti provenienti dalle industrie e dai centri di ricerca ad esse collegati di tutti i paesi della Comunità costituendo una serie di organismi tecnici tra i quali quelli di maggior rilievo sono lo Steel Research Development Committee (Serdec) per l'acciaio e il Coal Research Committee (CRC) per il carbone e tutta una serie di comitati esecutivi sulle tematiche di maggior rilievo e interesse.

Le attività di ricerca CECA hanno coinvolto molte generazioni di esperti che nell'ambito di questi organismi hanno potuto discutere, scambiare le loro esperienze e conoscenze partecipando alla realizzazione di progetti comuni di ricerca i cui risultati sono attualmente alla base della cultura siderurgica e mineraria europea.

La vera grande innovazione della CECA è stata la concezione e la realizzazione di programmi di ricerca sociale dove per «sociale» si intende il miglioramento delle condizioni di lavoro nelle industrie dei settori interessati.

La ricerca sociale della CECA

La ricerca per il miglioramento delle condizioni di lavoro nelle industrie carbosiderurgiche europee aveva la caratteristica di comprendere una serie completa di argomenti, di essere finalizzata ad obiettivi concreti e veri-

ficabili attraverso la partecipazione in ogni fase delle parti sociali che, attraverso esperti e rappresentanti da esse indicati, valutavano sia la consistenza scientifica sia l'utilità dei progetti di ricerca, partecipavano alle decisioni per la loro approvazione, seguivano lo sviluppo delle attività e ne verificano i risultati e la loro applicazione.

I campi di interesse e di attività della ricerca sociale della CECA erano cinque:

- inquinamento in siderurgia;
- igiene in miniera;
- sicurezza del lavoro;
- medicina del lavoro;
- ergonomia.

I primi due argomenti erano specifici rispettivamente della siderurgia e dell'industria del carbone mentre gli altri tre erano comuni.

L'organizzazione della ricerca sociale avveniva sulla base di programmi contenenti l'insieme degli argomenti riguardanti il tema indicato, che dovevano essere perseguiti nell'arco di tempo definito (generalmente 5 anni) attraverso progetti di ricerca predisposti dalle industrie della CECA secondo modalità formali descritte nel programma stesso che conteneva anche indicazioni sull'entità delle risorse di bilancio previste e sui criteri di finanziamento.

I programmi di ricerca venivano predisposti dai servizi della Commissione europea attraverso la consultazione di esperti e delle parti sociali e, dopo la consultazione del Comitato consultivo CECA, sottoposti prima dalla Commissione al Consiglio dei ministri per l'approvazione e successivamente pubblicati sulla *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*.

I progetti di ricerca erano la descrizione organica dei metodi, delle risorse, dei costi e dei

tempi con i quali si intendeva affrontare un argomento scelto tra quelli contenuti nei programmi di ricerca.

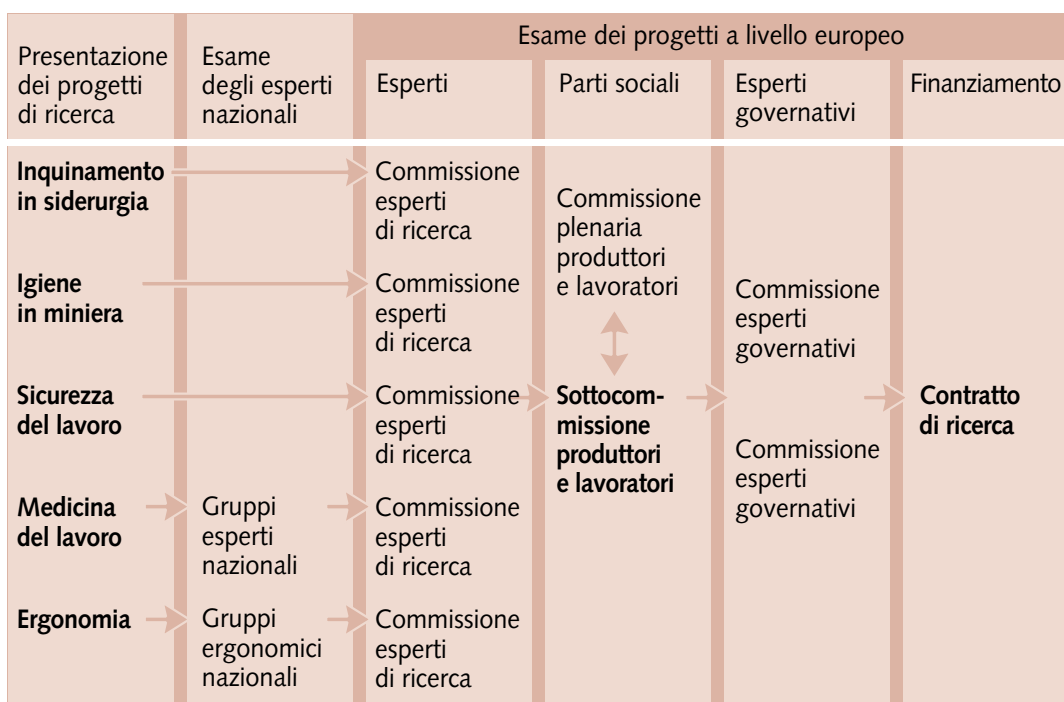
Superato l'esame degli organismi consultivi di vario livello, la Commissione erogava il finanziamento a parziale copertura dei costi (generalmente il 60 % del costo totale) attraverso la stipula di un contratto nel quale il «beneficiario» si impegnava a documentare lo stato di attività di ricerca ed i costi sostenuti attraverso stati d'avanzamento semestrali e a mettere a disposizione i risultati di tutte le parti interessate nella Comunità.

Lo schema del grafico 1 illustra la struttura di consultazione predisposta dalla Commissione per l'esame e l'approvazione dei progetti di ricerca CECA per i vari settori che si compone, in alcuni casi, di istanze di livello nazionale e di livello europeo ciascuna caratterizzata da specifiche competenze e attribuzioni.

Le commissioni consultive di livello nazionale, previste per il programma di ergonomia e per l'ultimo programma di medicina del lavoro, avevano il compito di promuovere la presentazione di programmi di ricerca attraverso continui contatti con gli ambienti industriali, con i centri di ricerca e gli ambienti accademici nazionali vigilando sulla corrispondenza degli obiettivi in essi contenuti con le linee guida dei programmi, sul livello scientifico delle metodologie previste e sull'utilità degli obiettivi indicati.

Le commissioni di esperti a livello europeo valutavano i progetti soprattutto dal punto di vista del livello scientifico mentre la commissione e la sottocommissione dei produttori e lavoratori, terminologia utilizzata in ambito CECA per indicare le parti sociali, esprimeva un giudizio di congruità e di utilità degli obiettivi contenuti nei progetti tenendo in considerazione anche i costi previsti in relazione alle disponibilità di bilancio per l'esercizio in corso.

Schema della procedura di consultazione della ricerca sociale CECA



Infatti, anche se le risorse di bilancio previste per un programma venivano assegnate per tutto il periodo di durata (normalmente 5 anni), le attribuzioni delle risorse finanziarie erano effettuate anno per anno.

Infine, la commissione degli esperti governativi aveva il compito di valutare la congruenza dei progetti di ricerca con i riferimenti giuridici contenuti nel trattato valutandone anche il contenuto.

La valutazione dei risultati conseguiti dalla ricerca sociale della CECA e la loro diffusione sono state oggetto di numerosi studi, pubblicazioni e giornate d'informazione organizzate sia a livello nazionale che a livello europeo per ciascuno dei settori di interesse.

Le risorse umane e finanziarie della ricerca sociale CECA

Nella tabella seguente vengono riportati i dati più significativi dell'impegno dalla CECA nell'ambito delle attività di ricerca tese a migliorare le condizioni di lavoro nelle industrie del carbone e acciaio.

Si tratta di uno sforzo organizzativo e finanziario che ha portato alla realizzazione di oltre 1 500 progetti di ricerca nelle varie discipline con un'erogazione di finanziamenti pari a oltre 240 milioni di UCE (al tempo unità di conto europee oggi euro) che ha comportato un pari volume di finanziamento da parte delle industrie del settore con il raggiungimento di un volume complessivo di finanziamenti di circa 500 milioni di UCE.

Inoltre, la formulazione, la presentazione e la realizzazione dei progetti di ricerca hanno comportato il coinvolgimento di migliaia di ricercatori appartenenti a centri di ricerca, università e aziende di tutti i paesi dell'Unione europea che hanno potuto incontrarsi e mettere in comune le proprie conoscenze ed esperienze contribuendo a creare una cultura europea per il miglioramento delle condizioni di salute e sicurezza negli ambienti di lavoro.

Anche gli esperti, i rappresentanti delle parti sociali e dei governi, che partecipavano alle attività degli organismi di consultazione per la valutazione e selezione dei progetti di ricerca sia a livello nazionale che a livello europeo, provenivano da strutture nelle quali

Riepilogo generale delle attività di ricerca sociale CECA

Ricerca sociale CECA				
Programmi di ricerca Campi di interesse	Inizio anno	Programmi n.	Progetti n.	Risorse (milioni di ecu)
Inquinamento siderurgia	1964	5+1	> 246	56,4
Igiene in miniera	1957	6	> 250	39,9
Ergonomia	1957	6	> 352	59,0
Sicurezza del lavoro	1969	3	271	48,6
Medicina del lavoro	1955	5+1	> 403	37,1
Totale		27	> 1 522	241,0

NB: I dati riportati sono il risultato di una ricerca condotta dall'autore e possono risultare incompleti.

le conoscenze e le esperienze erano rappresentate al massimo livello e costituivano un patrimonio di grande importanza.

Studi di valutazione, eseguiti da organismi indipendenti, hanno messo in evidenza le positive ricadute economiche delle ricerche CECA in generale, mentre le ricerche sociali hanno permesso di realizzare sostanziali miglioramenti delle condizioni di lavoro come testimoniano le statistiche degli infortuni e delle malattie professionali delle industrie dei settori interessati.

Appare del tutto evidente il rapporto favorevole tra la relativa esiguità delle risorse finanziarie impiegate dal 1955 ad oggi nei cinque programmi di ricerca sociale CECA, il gran numero di progetti di ricerca realizzati e l'elevato livello scientifico dei risultati e gli effetti positivi derivanti dalla loro applicazione.

Quelli citati sono solo alcuni dati di valore generale ottenuti da oltre quarant'anni di ricerca sociale CECA nei vari campi di attività ma chi volesse approfondire aspetti particolari può consultare gli atti della conferenza di chiusura della ricerca sociale CECA tenutasi a Lussemburgo nei giorni 5-8 luglio 1999 e le numerose pubblicazioni sull'argomento.

La ricerca sociale CECA, il primo e unico esempio di ricerca applicata e interdisciplinare finalizzata al miglioramento sia delle condizioni di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro che del grado di compatibilità ambientale di attività produttive, ha consentito la creazione di un blocco di conoscenze e di risultati che ha profondamente influenzato la cultura sociale europea.

Caratteristica della ricerca e dell'azione sociale della CECA è stata la lungimirante e puntuale attenzione posta sia alla diffusione dei risultati che alla formazione dei lavoratori alla sicurezza e alla tutela della salute: numerosi interventi in tal senso sono stati realizzati sia tramite veri e propri progetti di ricerca che mediante azioni dirette come campagne di

sicurezza, giornate di informazione, workshops o più semplicemente con strumenti didattici cartacei o audiovisivi.

Il tema della formazione e dell'informazione è d'altra parte stato recepito e inserito nelle direttive concernenti la prevenzione nei luoghi di lavoro. In ogni caso, i risultati sono sempre stati a disposizione di tutti i cittadini dell'Unione europea che ne facciano richiesta.

Nonostante ciò, il Consiglio Industria, nelle riunioni del 29 aprile 1991 e 24 novembre 1992, nel confermare che il trattato CECA sarebbe giunto a scadenza il 23 luglio del 2002, chiese alla Commissione di predisporre un programma di progressiva fuoriuscita (*phasing-out*) dei settori dell'acciaio e carbone dalle regole di tale trattato e del loro progressivo inserimento (*phasing-in*) nel trattato generale.

Tali decisioni hanno comportato sostanziali mutamenti nelle linee del bilancio CECA per la ricerca tecnica acciaio e carbone e per la ricerca sociale, progressive riduzioni delle risorse finanziarie ad essi dedicate (*phasing-out*) e l'indicazione, nel quarto e nei successivi programmi quadro di ricerca dell'Unione europea, dei nuovi riferimenti per i progetti di ricerca provenienti dai settori industriali interessati (*phasing-in*).

La Commissione europea predispose [doc. SEC(93) 1596 def., del 20 ottobre 1993] un programma di *phasing-out* che prevedeva drastiche riduzioni di fondi alla ricerca, rivelatesi non realistiche. Le reazioni e le prese di posizione del Comitato consultivo CECA e del Parlamento hanno in parte corretto tale programma permettendo di ristabilire le condizioni minime di bilancio per la prosecuzione della ricerca tecnica acciaio e carbone integrando in esse alcuni aspetti precedentemente trattati nella ricerca sociale CECA fino alla fine del trattato.

La ricerca sociale CECA in quanto tale non è stata più finanziata dal 1994.

Le decisioni precedentemente citate hanno avuto come grave conseguenza lo smantellamento delle strutture di consultazione, la perdita di un patrimonio di conoscenze e di una rete di esperti che ha richiesto decenni di lavoro per la sua costituzione e che poteva essere utilmente impegnata per estendere progressivamente anche ad altri settori industriali e dei servizi i risultati e le metodologie della ricerca sociale CECA per la concreta applicazione dei principi contenuti nelle direttive europee sul miglioramento dei luoghi di lavoro.

Per quanto riguarda la ricerca tecnica acciaio e carbone della CECA, a partire dal Consiglio di Amsterdam del giugno 1997, sono state prese una serie di decisioni, culminate con l'adozione del protocollo allegato al trattato di Nizza nel dicembre 2000, che renderanno possibile la prosecuzione dell'attività di ricerca nei settori del carbone e dell'acciaio anche dopo la scadenza del trattato attraverso l'utilizzazione degli interessi prodotti dalla gestione finanziaria da parte della commissione dei fondi di riserva e di garanzia della CECA. Tali attività integreranno anche aspetti che riguardano sia il miglioramento dell'ambiente di lavoro sia il miglioramento della compatibilità ambientale dei processi e dei prodotti dei due settori interessati.

Conclusioni

Ho tentato in questo breve scritto di dare un'idea della complessità e della completezza dei principali strumenti per l'attuazione della politica sociale della CECA dal punto di vista non accademico di una persona che ha partecipato, e ancora partecipa, attivamente al lavoro di quasi tutti gli organismi citati nel testo.

L'amarezza derivante dalla prossima fine del trattato CECA, e con esso di molta parte del patrimonio di strutture ed esperienze maturate in lunghi anni di lavoro appassionato di migliaia di uomini e donne provenienti dai due settori industriali interessati, è ampia-

mente compensata dai risultati raggiunti, primo tra tutti il ruolo determinante che le nostre industrie hanno avuto nella realizzazione della pace in Europa e nella costruzione dell'Unione europea.

Esiste ormai, inoltre, più che la speranza che una parte dell'esperienza CECA continuerà a vivere anche in futuro in contesti istituzionali diversi da quelli del passato. Mi riferisco in particolare:

- all'integrazione dell'esperienza di dialogo strutturato settoriale del Comitato consultivo CECA nell'ambito del Comitato economico e sociale;
- alla prosecuzione dell'attività delle commissioni miste per l'armonizzazione delle condizioni di lavoro nelle industrie del carbone e acciaio nei costituenti comitati europei di dialogo sociale settoriale per ciascuno dei due settori;
- alla prosecuzione delle attività di ricerca nell'ambito di un nuovo programma di ricerca tecnica, con contenuti sociali e ambientali, specifico per i settori del carbone e acciaio.

Si tratta di risultati importanti conseguiti grazie alla tenacia caratteristica di coloro che operano nelle industrie CECA dove la severità delle condizioni di lavoro ha esaltato le doti umane, il senso di solidarietà e di sensibilità sociale.

L'anno 2002, iniziato con l'adozione dell'euro come moneta unica in gran parte dei paesi dell'Unione europea, vedrà il 23 luglio la conclusione del trattato CECA.

Voglio considerare questa coincidenza come riprova che gli esaltanti risultati raggiunti nell'integrazione europea hanno la loro origine sui piani di colata degli altiforni e nel profondo delle miniere di carbone dove intere generazioni di lavoratori, tecnici e dirigenti hanno voluto e saputo trasformare due industrie di guerra in industrie di pace.

Comunità europea del carbone e dell'acciaio

Comitato consultivo

Presidente	Esercizio	Categoria	Nazionalità
Enrico GIBELLIERI (*)	2001/2002	Lavoratore acciaio	Italiana
Wolfgang REICHEL (*)	2000/2001	Produttore carbone	Tedesca
Giovanni PEREGO (*)	1999/2000	Utilizzatore/ Commerciante carbone	Italiana
Jean-Marc MOHR (*)	1998/1999	Lavoratore carbone	Francese
Ruprecht VONDRAN	1997/1998	Produttore acciaio	Tedesca
Pierre DIEDERICH (*)	1996/1997	Utilizzatore/ Commerciante acciaio	Belga
Marcel DETAILLE (*)	1994/1996	Lavoratore acciaio	Lussemburghese
José GONZÁLEZ (*)	1993/1994	Produttore carbone	Spagnola
Mario CIMENTI	1991/1993	Utilizzatore/ Commerciante carbone	Italiana
Josef WINDISCH	1990/1991	Lavoratore carbone	Tedesca
Yves-Pierre SOULÉ	1989/1990	Produttore acciaio	Francese
Jean LAURENS	1988/1989	Utilizzatore/ Commerciante acciaio	Francese
Roy EVANS	1986/1988	Lavoratore acciaio	Britannica
Karlheinz BUND	1985/1986	Produttore carbone	Tedesca
Alain AUDIAT	1983/1985	Utilizzatore/ Commerciante carbone	Francese
Rudolf NICKELS	1982/1983	Lavoratore carbone	Tedesca
André ROBERT	1981/1982	Produttore acciaio	Lussemburghese
Louis COOSEMANS	1980/1981	Utilizzatore Commerciante acciaio	Belga
Rudolf JUDITH	1979/1980	Lavoratore acciaio	Tedesca
Sir Derek EZRA	1978/1979	Produttore carbone	Britannica

(*) Membro in carica del Comitato.

Presidente	Esercizio	Categoria	Nazionalità
Raymond ACKERMANN	1977/1978	Utilizzatore/ Commerciante carbone	Lussemburghese
Joseph GORMLEY	1976/1977	Lavoratore carbone	Britannica
Alberto CAPANNA	1975/1976	Produttore acciaio	Italiana
Michel ARNAUD	1974/1975	Utilizzatore/ Commerciante acciaio	Francese
David DAVIES	1973/1974	Lavoratore acciaio	Britannica
Karl Heinz HAWNER	1972/1973	Produttore carbone	Tedesca
Jean PICARD	1970/1972	Utilizzatore/ Commerciante carbone	Francese
Karl van BERK	1969/1970	Lavoratore carbone	Tedesca
Jacques FERRY	1968/1969	Produttore acciaio	Francese
Jea MARTIN	1967/1968	Utilizzatore/ Commerciante acciaio	Francese
Gian Battista CAVAZZUTTI	1966/1967	Lavoratore acciaio	Italiana
Pierre DELVILLE	1965 1966	Produttore carbone	Belga
Charles de la VALLEE POUSSIN	1964/1965	Utilizzatore/ Commerciante carbone	Belga
Heinz KEGEL	1963/1964	Lavoratore carbone	Tedesca
Eric CONROT	1962/1963	Produttore acciaio	Lussemburghese
Domenico TACCONE	1961/1962	Utilizzatore/ Commerciante acciaio	Italiana
Isaac BAART	1960/1961	Lavoratore acciaio	Olandese
Paul BASEILHAC	1959/1960	Produttore carbone	Francese
Jean PICARD	1958/1959	Utilizzatore/ Commerciante carbone	Francese
Fritz DAHLMANN	1957/1958	Lavoratore carbone	Tedesca
Pierre van der REST	1956/1957	Produttore acciaio	Belga
Albert METRAL	1955/1956	Utilizzatore/ Commerciante acciaio	Francese
André RENARD	1954/1955	Lavoratore acciaio	Belga
Helmuth BURCKHARDT	1953/1954	Produttore carbone	Tedesca



*Cinquante ans
de Communauté européenne
du charbon et de l'acier*



Paul Hatry

*Sénateur honoraire
Président du bureau de politique énergétique de l'UNICE*

Un cinquantenaire qui sera célébré le 23 juillet 2002, comme celui de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), dont l'importance politique apparaît aujourd'hui beaucoup plus grande que l'impact économique, malgré son rôle de pionnier de l'intégration économique européenne, peut donner lieu à trois types de célébrations:

- une clôture pure et simple, en essayant de transférer les structures valables pour l'avenir de l'intégration européenne future;
- un rappel des anecdotes qui ont accompagné toute création révolutionnaire, comme celle de la CECA, et qui rappelleront aux dirigeants d'aujourd'hui tout autant les faiblesses que les inspirations, parfois géniales, et l'enthousiasme de leurs prédécesseurs;
- enfin, les apports exceptionnels que, sur le plan institutionnel, la CECA a apportés à la construction européenne, dont elle a constitué le véritable fondement institutionnel.

La présente contribution vise à apporter un peu de ces trois éléments, de la part de quelqu'un qui a participé activement, sur le plan politique, à l'application du traité de Paris, de 1958 à 1961, comme directeur de cabinet des ministres belges Roger Motz, Jacques van der Schueren et Roger de Looze et, en 1956-1957, comme négociateur au sein de la délégation belge à Val-Duchesse, dans la préparation des deux traités de Rome.

Il a eu, dans la suite, au sein des interlocuteurs sociaux européens de 1961 à 1982, un rôle consultatif (notamment au Comité économique et social de 1978 à 1982), suivi par des fonctions politiques comme ministre belge des finances et ministre président de la Région bruxelloise entre 1980 et 1986.

L'élargissement de l'Union européenne, une obligation morale, politique, économique et d'efficacité impérative

Les Européens de ma génération ont connu, dans leur existence, deux événements majeurs qui ont bouleversé totalement le cadre de leur existence, à savoir la libération de 1944-1945, après cinq ans de guerre mondiale, et l'effondrement, en 1989, de ce que le président Reagan avait appelé quelques années plus tôt l'«empire du mal» — *the evil empire* — mettant fin, du fait même, à une guerre froide de plus de quarante ans et à une menace permanente sur l'Europe occidentale et ses institutions démocratiques, au risque permanent d'une guerre mondiale.

Paradoxalement, entre ces deux dates, l'Europe de l'Est et celle de l'Ouest ont connu une évolution contrastée.

Avec l'alliance américaine, l'Europe occidentale, libérée, organisait son intégration et sa défense avec l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) [plan Marshall, Organisation européenne de coopération économique (OECE), 1949, aujourd'hui 30 membres], l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) (1949, aujourd'hui 19 membres), le Benelux (1944), la CECA (1951), la CEE et l'Euratom (1957).

Au cours de cette période, l'Europe centrale et orientale, sous l'emprise soviétique depuis Téhéran et Yalta (1943 et 1944), subissait une longue et douloureuse période d'exploitation économique et de soumission politique, ponctuée par des guerres (Grèce et Corée), par des révoltes (Allemagne de l'Est, Berlin, Hongrie, Tchécoslovaquie, Pologne) sans que l'Occident ait osé intervenir, devant la crainte d'un conflit généralisé.

Il en résulte cette obligation morale à l'égard de cet ensemble de pays, coupé durant cinquante ans de la démocratie, de la liberté et d'un développement économique, nécessaire à la dignité humaine. L'UE a assumé, mutatis mutandis, cette obligation à l'égard de trois pays, qui en sont membres aujourd'hui et qui sortaient de régimes dictatoriaux eux aussi, à savoir la Grèce, l'Espagne et le Portugal.

Aussi, dès 1994, le Conseil européen de Copenhague a fixé les conditions, à raison de trois groupes, auxquelles les dix candidats d'Europe centrale et orientale devraient répondre pour pouvoir devenir membres de l'UE. Il s'agit de conditions politiques (démocratie, État de droit, droits de l'homme, respect des minorités...), de conditions économiques (économie de marché, aptitude à soutenir les conséquences de l'élargissement...) et d'aptitude à intégrer et appliquer l'acquis communautaire.

L'UE devenait elle aussi consciente de l'énorme transformation qu'elle allait subir, car, si les élargissements antérieurs avaient été accompagnés d'approfondissements notoires qui avaient conservé à l'Union son aptitude à décider, le nouveau développement risquait de changer la nature de l'Union et de la paralyser.

En effet, les élargissements de 1973 (Danemark, Irlande et Royaume-Uni), de 1981 (Grèce), de 1986 (Espagne et Portugal) et de 1994 (Autriche, Finlande et Suède) ont été accompagnés de l'Acte unique (1986), du marché unifié (1993), du traité de Maastricht (1993) ainsi que de la mise en place de l'Union économique et monétaire (euro: 1^{er} janvier 1999), du traité d'Amsterdam (1999) et, enfin, des accords de Schengen, progressivement élargis, aujourd'hui à 16 pays.

La CECA, au sein des grandes étapes de l'intégration européenne

Les manifestations de cette intégration ont déjà été perceptibles pendant la Seconde Guerre mondiale. C'est ainsi que le traité «Benelux» a été signé en 1944, donc à un moment où l'on ne savait pas encore quelles seraient les nouvelles structures politiques et économiques de l'Europe.

Les phénomènes d'intégration européenne sont, bien sûr, encore plus anciens: les premières unions douanières qui allaient précéder les unions économiques et politiques se situent au XIX^e siècle en Allemagne. Le congrès de Vienne avait, en effet, laissé l'Allemagne divisée en une trentaine d'États (royaumes, principautés et duchés) avec deux puissances dominantes, la Prusse et l'Autriche, dans un éparpillement économique complet. C'est progressivement que se sont constituées des unions douanières autour de la notion de «Zollverein». Après les guerres de 1866 et 1870 et la constitution de l'Empire allemand, le «Zollverein» s'est transformé alors en union économique, puis en union politique et monétaire.

Un autre antécédent est la constitution de l'Union économique belgo-luxembourgeoise (UEBL), dont l'accord a été signé le 25 juillet 1921 et qui est entré en vigueur le 6 mars 1922. Cet accord a été révisé en 1963, 1971, 1976, 1978, 1984 et 1992 et est en voie d'amendement.

Les origines précises des mouvements d'intégration intervenus après la Seconde Guerre mondiale se trouvent toutefois dans la situation entre les deux guerres; il y a:

- d'une part, une volonté de réagir contre ce qu'il y avait comme situation **économique** avant 1939:

- le protectionnisme, caractérisé par des barrières douanières élevées, des restrictions quantitatives,
 - l'inconvertibilité des monnaies,
 - le bilatéralisme commercial;
- d'autre part, la situation **politique**: après la guerre de 1914-1918, la Société des nations, qui devait créer un ensemble harmonieux, a échoué dans cette mission.

Quand on regarde le poids relatif des deux groupes de facteurs (éviter l'éparpillement économique et, du point de vue politique, «plus jamais cela»), on peut dire que, jusque vers 1950, ce sont les facteurs de volonté politique qui l'ont emporté; après 1950, ce sont les facteurs économiques qui ont prévalu, et dans une certaine mesure l'intégration économique est devenue, pour certains, un substitut temporaire à l'intégration politique (idée de P. H. Spaak lors de la création de la CEE et de l'Euratom en 1957). La CECA, gage de paix entre la France et l'Allemagne, a joué un rôle clé dans la pacification politique: Schuman, Monnet et Adenauer y ont joué le rôle déterminant.

C'est avec beaucoup d'enthousiasme que l'on a accueilli le traité de Rome en 1957, mais cet enthousiasme a été peu servi par certaines formes d'intégration bureaucratique que l'on a connues au cours des années suivantes, et, vers 1970, les anciens pays membres de la CEE estimaient que faire de l'intégration économique sans ferment politique n'était plus satisfaisant.

Il y a également lieu de souligner l'importance du phénomène de «crise» dans ce contexte: l'intégration économique a été servie, entre 1957 et 1970, par l'absence de crise généralisée au sein de la CEE, tandis que, après 1975, la crise économique mondiale intervient et rend l'intégration plus difficile, sans support politique. Cette nécessité d'une

volonté politique se retrouve dans les rapports successifs élaborés au cours de cette dernière période [Werner (1970), Tindemans (1975), Genscher-Colombo (1981) et Spinnelli (1984)]. Cette volonté politique n'est pas encore pleinement apparue à ce jour, mais la signature de l'Acte unique en 1986, le livre blanc de 1985, le traité de Maastricht de 1993, l'euro et le traité d'Amsterdam en sont des éléments non dénués d'importance.

Les premières étapes de l'intégration européenne ou le rétablissement des libertés

Ces étapes sont en fait très largement inspirées, dans beaucoup de domaines, notamment concernant les règles et la création d'institutions, par le concept philosophique et de politique économique qui est prédominant à un moment donné.

Juste après la guerre, le principal objectif était le rétablissement de la liberté des échanges de marchandises et des prestations de services, de la liberté de la circulation des personnes et des capitaux ainsi que de la liberté dans le droit d'établissement. On parlait de l'idée que le rétablissement des libertés allait automatiquement créer les avantages du grand espace économique dont on rêvait. On idéalisait la période d'avant 1914 où toutes les libertés existaient largement.

Rétablir les libertés était considéré, dans ce schéma, comme la condition nécessaire et suffisante. Les institutions suivantes correspondent à ce schéma:

- L'*UEBL*, entrée en vigueur dès 1922: c'était une institution avec un tout petit secrétariat. Tout le phénomène d'intégration consistait à supprimer les barrières entre la Belgique et le Luxembourg.

- Le *Benelux*, signé en 1944, entre en vigueur en 1948: en 1948, on a libéré complètement les échanges de marchandises, en 1954, les capitaux et, en 1957, la liberté de circulation des travailleurs. Il y avait un petit secrétariat sans pouvoir, mais destiné à enregistrer les décisions prises par un certain nombre de réunions ministérielles.
- *L'Uniscan*: on a essayé de réaliser une union entre les pays scandinaves et la Grande-Bretagne, puis l'Union des pays scandinaves, qui a principalement des réalisations dans des domaines d'ordre psychologique (absence de contrôle des passeports et compagnie d'aviation commune). Il s'agit simplement d'un certain degré de libéralisation, sans beaucoup de composantes économiques. En effet, l'agriculture danoise est, par exemple, tellement plus efficace que l'agriculture suédoise ou norvégienne que le Danemark n'aurait jamais pu continuer à faire partie d'une union scandinave où l'on aurait libéré l'importation des produits agricoles, malgré la plus grande sympathie du Danemark pour les autres pays scandinaves (le Danemark a d'ailleurs été chaque fois hostile lorsqu'on a parlé d'union politique au sein de la CEE).

Dans toutes ces institutions, on a «libéré» et on pensait avoir fait l'essentiel pour stimuler l'intégration européenne.

L'OECE a également une structure très proche de ce concept. Même chose pour l'OCDE, qui a remplacé, en 1960, l'OECE, avec la même structure et les mêmes fonctionnaires pratiquement, à l'exception du fait que l'OECE ne regroupait que des pays européens, tandis que l'OCDE englobe tous les pays industrialisés du monde occidental. Elle a un secrétariat important, en effectifs, mais avec une absence totale d'autorité autre que morale pour ses membres. Ce sont les ministres membres du conseil de l'organisme

qui décident pour leur compte si leur pays va suivre les recommandations arrêtées par l'OCDE.

Les diverses institutions mentionnées ci-dessus sont caractérisées par l'absence d'un pouvoir supranational et par l'absence de politiques communes.

Très vite, après 1945, on s'est rendu compte qu'en fait l'économie tout à fait libérale était plus une vue de l'esprit qu'une réalité, et que les gouvernements participaient de plus en plus aux décisions en matière de politique économique et pouvaient se comporter comme s'ils n'avaient pas signé d'accord ou de traité (la nécessité fait loi en politique — par exemple, le traité entre la Belgique et le Luxembourg prévoyant une consultation en cas de changements en matière de fiscalité ou de parité monétaire a été souvent violé).

L'idée qu'il fallait un «gendarme» pour que les gouvernements restent dans le «chemin de la vertu» a, par conséquent, très vite vu le jour. Ces «gendarmes» n'existent ni dans l'UEBL, ni dans le Benelux, ni dans l'OCDE, sauf dans la mesure où un pays menace de se retirer de l'Organisation.

La CECA dans l'intégration européenne

À la suite de la déclaration de R. Schuman du 9 mai 1950, le traité CECA a été signé, à Paris, le 18 avril 1951, et est entré en vigueur en 1952.

Le traité CECA a une origine tout à fait particulière. Avoir du charbon et de l'acier, entre les deux guerres mondiales, était un facteur de puissance économique (voir l'Allemagne nazie). En 1945, les Alliés ont décidé de mettre les industries du charbon et de l'acier en Allemagne sous la tutelle d'une Commis-

sion interalliée qui était l'organe suprême pour ces industries et, donc, soustraite aux autorités allemandes.

Quand la guerre froide a éclaté, la Commission interalliée a cessé de jouer un rôle, d'autant plus que le potentiel économique allemand était considérable et que, dans la

guerre froide, on avait un intérêt majeur, du côté occidental, de ne pas se priver de ce potentiel.

Entre-temps, l'Allemagne fédérale s'est constituée, en 1949, avec une Constitution propre, ses propres institutions démocratiques et sa propre monnaie, et il était clair



que l'Allemagne était en train de se redresser. À la suite de la devise «*if you cannot beat them, join them*», un nombre de personnalités européennes éclairées, dont Schuman et Monnet, ont lancé l'idée que les industries du charbon et de l'acier étaient des branches fondamentales pour la puissance d'un pays.

On a alors créé des institutions européennes qui correspondent à quelque chose de neuf: là apparaît pour la première fois le «gendarme», donc une autorité supranationale, qui doit faire respecter le traité de Paris.

La CECA n'était pas une union douanière, mais une zone de libre-échange; il n'y a donc pas de tarif extérieur commun pour les produits CECA. Cela montre que l'on voulait avant tout privilégier l'union politique par rapport à l'union économique. Il faut également mentionner qu'il n'y a qu'une simple coordination des politiques du commerce extérieur dans ce traité.

Les structures de la CECA étaient à l'origine les suivantes:

- La *Haute Autorité*: elle est composée de personnalités qui sont détachées de leurs pays. Ils agissent comme un collègue qui peut délibérer à la majorité. Un des membres est désigné en raison de son appartenance syndicale, et sans souci de son appartenance nationale. Dans bon nombre de problèmes, la Haute Autorité a des pouvoirs propres et ne doit donc pas se limiter à faire des propositions au Conseil des ministres. Dans le domaine des fusions d'entreprises, par exemple, la Haute Autorité décide souverainement si elle autorise ou n'autorise pas. La Haute Autorité a également le pouvoir de déclarer la «crise manifeste»; elle le fait sous sa propre responsabilité, après consultation du Conseil des ministres, mais n'a pas besoin d'un avis conforme de ce dernier. En pratique, bien sûr, elle fera preuve de prudence politique.

- Le *Conseil des ministres*: celui-ci représente individuellement chaque pays membre, mais il est aussi un organe de l'exécutif de la CECA. Ce n'est donc pas une Conférence intergouvernementale. L'unanimité n'est pas prévue; on peut trancher à la simple majorité.

- La *Cour de justice*: les justiciables peuvent y avoir recours dans des cas de désaccord entre les justiciables et la Haute Autorité, mais aussi entre gouvernements nationaux et entre gouvernements nationaux et la Haute Autorité. Une telle instance de recours n'existait pas dans les instances antérieures à la création de la CECA. Par exemple, dans le cas du Benelux, la Cour de justice a été créée après celle de la CECA et en s'y inspirant.

- L'*Assemblée parlementaire CECA*, dont les membres sont désignés par les parlements nationaux: elle avait des pouvoirs très limités et ne disposait que d'une seule arme: elle peut renverser la Haute Autorité par un vote de méfiance; c'est une véritable arme suprême, une bombe atomique, qu'on hésite à utiliser.

- Le *Comité consultatif CECA*: il se compose de représentants des producteurs (de charbon et d'acier), de représentants des travailleurs (des secteurs charbonniers et de l'acier) et de représentants des consommateurs de charbon et d'acier.

Le traité CECA ne définit, en dehors de son préambule, aucune politique. On donne seulement, en fonction d'un certain nombre d'éléments du contexte extérieur à la Haute Autorité, le droit d'appliquer certaines **règles**. Ce n'est pas un traité fixant des politiques, mais bien un traité fixant des procédures de comportement, mais sans objectif bien précis en dehors d'affirmations très générales.

C'est également un traité très **partiel**. Ainsi, comparé aux autres traités prévoyant la libé-

ralisation, il prévoit uniquement la liberté de circulation des produits du charbon et de l'acier. Pour les travailleurs peuvent uniquement circuler librement les **ouvriers qualifiés**, donc pas les manœuvres, car ils ne sont pas spécifiques à l'industrie du charbon et de l'acier. Le traité ne vise également pas une harmonisation fiscale. On se contente de vérifier si la fiscalité est compatible entre les pays membres, mais le contenu précis de la fiscalité n'est pas examiné.

La vie quotidienne de la CECA

Pour celui qui a collaboré avec le ministre belge des affaires économiques de 1958 à 1961, c'est l'ouverture du marché belge à la compétition énergétique, condition de la compétitivité de notre industrie formatrice et concomitamment d'une fermeture ordonnée, socialement et régionalement défendable, qui fut le traitement quotidien de la politique de l'énergie.

Quelques rappels sont utiles:

- a) Les premières Communautés européennes comportaient une composante énergétique importante: CECA pour le charbon (1951), Euratom pour le nucléaire (1957) et CEE en tant que marché général pour les autres sources d'énergie. La pénurie d'énergie était le déclencheur de cette politique (rapport «Un objectif pour Euratom» d'Armand, d'Etsel et de Giordano). On y a constaté une première tentative d'harmonisation fiscale (groupe Tinbergen), mais, sauf les droits de douane de la CECA, rien ne fut harmonisé.
- b) La recherche d'une politique énergétique européenne revêt un caractère cyclique évident. Lorsque des facteurs mondiaux, qui exercent une influence de plus en plus importante depuis cinquante ans, entraînent des effets soit très rapides soit très importants (prix, disponibilité et coût des

transports) sur les ressources énergétiques ou sur les facteurs de production, l'appel à une politique énergétique devient puissant pour les agents économiques, sociaux et politiques. Ce fut le cas des politiques énergétiques européennes, pratiquées entre 1957 et 1973, singulier mélange de protectionnisme charbonnier et d'ouverture des marchés pétroliers, de taxation et de subvention, de protection sociale et de fermeture d'entreprises — pas seulement charbonnières. Qui se souvient encore, en Europe, des usines d'hydrogénation du charbon, selon la méthode Fischer-Tropsch, encore vivaces en Afrique du Sud et de l'essence à base d'éthanol agricole?

- c) C'est ainsi que les alternances soit de pénurie [réelle (1973-1974) ou imaginaire (1979-1981)] soit de surabondance apparaissent; les pressions sociales et économiques sur les autorités (OCDE, européennes et nationales) deviennent telles que celles-ci doivent définir, dans l'urgence et dans l'ignorance des priorités, des contraintes ou des libéralisations qui reflètent les besoins que l'on croit percevoir dans l'avenir, souvent erronément, en exagérant le courant que l'on perçoit au moment même. Les prix prévus pour 2000, en 1981, étaient de 100 dollars des États-Unis par baril de pétrole. À avoir le nez sur l'événement, on risque de se tromper sur le long terme.
- d) Les alternances de périodes perçues comme de pénurie (1945-1958 et 1973-1986) ou d'abondance (1958-1973 et 1986-1999) jouent un rôle majeur dans cette évolution. Il en va de même des «chocs» parfois «pétroliers» (guerres au Proche-Orient, canal de Suez fermé et marché déséquilibré), mais liés dans d'autres cas à la transformation rapide des techniques de production, par exemple, dans l'exploration, la production marine à grande profondeur ou le transport

(tankers, vraquiers, pipelines — gazoducs ou oléoducs), ou enfin les marchés où des cartels ont eu une influence pendant de brèves périodes ou tout au moins pensait-on que ces cartels avaient fonctionné. Des dates précises sont à rappeler: 1956, 1967, 1973-1974, 1979-1981, 1986, 1991 et 2000. Il s'agit bien entendu des guerres israëlo-arabes, de la guerre des Six Jours, des deux chocs pétroliers, du choc «reverse», de la guerre du Golfe et, enfin, des tensions perçues sur les marchés depuis un an. La grande difficulté fut toujours de distinguer le temporaire et l'accidentel, le permanent et le durable.

- e) Les tentatives de politique énergétique européenne de 1960 à 1990: «*Trial without erroré*»

Les premiers essais de politique énergétique datent de la fin de la décennie 50 et du début de la décennie 60, sous l'effet de surabondance de pétrole provenant de nouvelles provinces pétrolières et d'indépendants américains, de compagnies publiques européennes et, enfin, de charbon importé, surtout américain. En principe, les objectifs de cette politique étaient les suivants:

- approvisionnement à bon marché, en vue de la compétitivité de l'économie européenne;
- sécurité d'approvisionnement;
- progressivité des substitutions;
- libre choix des consommateurs;
- unité du marché commun;
- stabilité à long terme de l'approvisionnement.

- f) La longue période d'abondance, malgré la guerre des Six Jours de 1967, a pris

fin par les événements survenus depuis le 15 octobre 1973 et les deux chocs pétroliers.

Une longue période de recherche d'une politique énergétique européenne a suivi l'arrivée d'une période de pénurie très relative, mais surtout de prix élevés, de crises économiques et de chômage massif («les choses ne seront plus jamais comme avant»). La période perçue comme de pénurie durable allait s'étendre de 1973 à 1986.

D'une manière générale, les politiques suivies en Europe depuis la crise de 1973-1974 comportaient deux volets:

- 1) les actions à caractère économique et de sécurité d'approvisionnement comportent trois séries de mesures ou d'effets:

— augmentation et diversification de l'offre énergétique intérieure en Europe (énergie nucléaire, importation de charbon de zones sûres, maintien d'une production charbonnière intérieure, importation pétrolière de la zone non-OPEP, recherche et développement en matière de nouvelles sources d'énergie). Le gaz et le pétrole trouvés en Europe, l'énergie renouvelable, la fission nucléaire, entre autres, allaient bénéficier de cette politique, en grande partie basée sur le marché, puisqu'après des tergiversations les prix pétroliers ont été libérés (sauf en Belgique),

— réduction de la demande énergétique: ici aussi, on arrive à stimuler l'utilisation rationnelle de l'énergie par la pratique de prix de marché. L'autorité joue aussi un rôle parfois, avec les dimanches sans voiture; les comportements deviennent différents, les investissements économiseurs d'énergie sont stimulés et le chauffage urbain est stimulé, parfois à mauvais escient,

— ajustement de l'offre et de la demande sans réellement agir sur les deux éléments du marché (politique de stockage de 60, puis de 90 jours, politique d'approvisionnement diversifié, plans de rationnement et de priorités, pour parer au pire);

2) *les actions à caractère politique:*

— solidarité entre pays industrialisés: éviter la pagaille de 1974 où chaque pays européen avait agi de sa propre initiative pour garantir son approvisionnement, sans souci de ses partenaires ni de l'UE [création et mise au point du fonctionnement de l'Agence internationale de l'énergie (AIE) pour le monde industrialisé en 1974],

— dialogues avec les pays producteurs: dialogue euro-arabe, dialogue Nord-Sud, sans grande efficacité car les thèmes choisis sont différents et les positions sont par trop déséquilibrées.

g) Il apparaît à l'évidence que le choc de 1973-1974 n'a pas eu les effets que l'on aurait pu en espérer en ce qui concerne la définition d'une réelle politique énergétique — ni européenne, ni concertée avec les pays producteurs —, mais cela n'exclut pas qu'il existe, en matière d'énergie, des éléments de politique commune qui ne sont pas négligeables, mais qui sont loin d'en couvrir tous les aspects. Incontestablement, les éléments conflictuels, malgré le langage diplomatique pratiqué entre pays industrialisés consommateurs et pays producteurs, surtout l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP), l'emportent sur la volonté de coopérer. Un exemple type de la difficulté de coexister est la proposition de «prix de seuil», lancée à l'AIE par H. Kissinger, visant à taxer toutes les importations de pétrole d'un prix inférieur à 7 dollars des États-Unis par baril, considéré comme du

dumping. Un échec relatif de la politique de l'énergie, telle qu'elle était préconisée en 1974-1975, doit être enregistré, même si les effets économiques allaient rester durables et faire en sorte que les chocs pétroliers récents furent beaucoup moins graves, à la suite d'une série de facteurs: rupture de la corrélation entre le PIB et la consommation d'énergie (0, 5 au lieu de 1, 1), réduction d'importance des industries les plus énergivores et leur remplacement partiel par des services, développement d'investissements économiseurs, réduction de la place du pétrole dans l'énergie primaire (40 % aujourd'hui au lieu de 60 % dans l'UE et en Belgique).

h) Les causes de l'échec relatif sont de plusieurs ordres:

— déclin de l'esprit communautaire: élargissement sans approfondissement des années 70;

— aspect institutionnel: diversité des traités;

— intérêts divergents des pays de la Communauté:

- divergences politiques,
- degré de développement industriel,
- différences de structure énergétique des pays membres.

Diverses initiatives politiques prises entre 1973 et 1981 sont caractérisées par des erreurs de jugement, quant à l'avenir, en négligeant, en particulier, l'effet du marché. Mentionnons ici:

— le baril de pétrole estimé à 100 dollars des États-Unis en 2000;

— l'erreur, en 1960, sur le caractère conjoncturel des baisses de frets, alors

- qu'il était structurel (proposition d'un fonds de compensation pour relever les frets);
- la croyance en une crise charbonnière limitée à certains États européens: vues différentes de l'Allemagne et de la Belgique;
 - la possibilité de protéger les ressources énergétiques européennes en instaurant un «prix de seuil» contre un prétendu dumping: 7 dollars des États-Unis — prix de seuil imaginé par Henry Kissinger.
- i) La période d'abondance d'après 1986 justifie une révision des objectifs de la Commission et du Conseil en matière d'énergie, voire même un «*benign neglect*», en raison de l'énorme masse d'investissements que requiert ce secteur, ce qui devrait avoir un effet multiplicateur si l'accent est mis sur le moyen terme plutôt que sur le court terme.

Tout d'abord s'efforce-t-on de définir une stratégie énergétique intégrée dans un contexte plus général qui viserait à utiliser l'énergie en tant qu'instrument de développement et d'action communautaire, en particulier de l'activité économique en général.

Deuxième ligne directrice: un accord est recherché au sein de la Communauté entre la Commission et les États afin de définir les champs d'action de chacune des deux institutions, ainsi que le rôle qui doit être laissé à l'entreprise. On passe successivement de la «politique énergétique européenne» à une «coordination des politiques nationales»,

puis à la vérification de la «cohérence» et de la «compatibilité» de celles-ci. Après les politiques viennent d'ailleurs une série de propositions de la Commission mettant en évidence le rôle du marché en tant qu'élément essentiel de décision.

Troisième ligne directrice: des actions spécifiques seront développées par la Communauté dans divers domaines où elle peut exercer cette fonction mieux que ne peuvent le faire soit les États à titre individuel, soit les entreprises laissées à elles-mêmes.

L'UE a vu son premier traité lancé en 1950 et signé en 1951, entre six États. Que de progrès en cinquante ans, mais aussi quels délais! Si on se souvient de l'état dans lequel se trouvaient la plupart des douze candidats actuels à l'adhésion, en 1989, on peut constater que les progrès sont plus rapides dans leur cas que dans celui de bon nombre d'États aujourd'hui dans l'UE. Les pessimistes y verront le verre à moitié vide, les optimistes à moitié plein.

Mais depuis, le rôle de la CECA, voire même de toute la politique énergétique, est affecté par le déclin de la véritable énergie de base de l'Europe: le charbon, dont le rôle avec celui de l'acier justifiait le traité CECA. Aujourd'hui, l'introduction de l'euro, les traités conclus, la «convention de 2001», l'élargissement dès 2004, la future Conférence intergouvernementale, les domaines élargis de la politique européenne (défense, relations extérieures, justice et Schengen) et, enfin, le marché unique, dans une économie de marché, permettent de saluer la CECA comme un pionnier et de l'intégrer dans l'UE sans plus.



*Le traité CECA,
bilan d'une politique industrielle...*



Erkki Liikanen

*Membre de la Commission européenne,
chargé des entreprises et de la société de l'information*

L'idée de créer une Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) a été proposée en mai 1950, au sortir de la Seconde Guerre mondiale, par le ministre français des affaires étrangères, M. Robert Schuman. À l'époque, faut-il le rappeler, le charbon et l'acier constituaient la principale richesse des nations industrialisées d'Europe. C'était en outre avec ces matières premières que l'on construisait les canons, qui nous avaient valu, entre autres, la Seconde Guerre mondiale.

L'intuition de Robert Schuman était simple: il s'agissait de proposer à la France et à l'Allemagne de créer un marché commun pour la production et la consommation du charbon et de l'acier. Une organisation européenne ouverte aux autres pays d'Europe devra encadrer ce marché. Elle sera dirigée par une institution disposant de réels pouvoirs supranationaux: la Haute Autorité.

Ce marché commun devait empêcher qu'une nouvelle guerre n'éclate, en fusionnant les intérêts économiques des pays européens. Le préambule du traité de Paris est à ce sujet très clair lorsqu'il précise que «les nations signataires sont résolues à substituer aux rivalités une fusion de leurs intérêts essentiels, à fonder par l'instauration d'une communauté économique les premières assises d'une communauté plus large et plus profonde entre des peuples longtemps opposés par des divisions sanglantes et à jeter les bases d'institutions capables d'orienter un destin désormais partagé».

La Communauté européenne du charbon et de l'acier est la première Communauté européenne. Elle fut instituée le 18 avril 1951 par le traité de Paris, pour une durée de cinquante ans à dater de son entrée en vigueur, le 23 juillet 1952.

Cinquante ans après, la Commission peut certainement présenter un bilan positif.

Grâce au traité CECA, la sidérurgie européenne est devenue le moteur de ce secteur mondial. Faut-il encore rappeler que ce traité fut le berceau du traité de Rome, signé le 25 mars 1957 et qui a constitué le premier pas vers la création de l'Union européenne?

Les missions de la CECA étaient multiples: garantir l'approvisionnement régulier et assurer à tous les utilisateurs un accès égal sur nos marchés, veiller aux conditions de fabrication et améliorer les conditions des travailleurs. Le traité CECA devait également promouvoir le développement des échanges internationaux ainsi que l'expansion et la modernisation des outils de production.

Pour réaliser l'ensemble de ces tâches, les fondateurs de la CECA ont prévu la création d'une Haute Autorité, exécutif chargé de l'administration journalière, d'une Assemblée commune (devenue le Parlement européen), d'un Conseil spécial des ministres (devenu le Conseil) et d'une Cour de justice. Le traité prévoyait aussi la création d'un Comité consultatif, composé en nombre égal de producteurs, de travailleurs, d'utilisateurs et de négociants du secteur «charbon-acier». Ce Comité était le premier forum communautaire, rassemblant tous les partenaires sociaux.

Le traité CECA a été créé pour servir non pas les intérêts des producteurs de charbon et d'acier, mais celui des consommateurs. En effet, les principaux articles du traité organisent un mécanisme concurrentiel d'établissement des prix effectifs, interdisent les coalitions de producteurs et suppriment toute entrave à la circulation des produits non seulement à travers les frontières des États membres, mais aussi entre la Communauté elle-même et le reste du monde. Pendant presque cinquante ans, ce libéralisme économique a favorisé le développement de l'industrie en Europe, en particulier celle de la sidérurgie.

Avec l'expiration du traité CECA, toute une série de règles spécifiques disparaîtront. Il s'agit en particulier des règles relatives aux prix, qui ont garanti pendant cinquante ans une transparence totale du marché, nécessaire pour une concurrence saine. Aussi, le premier et seul impôt communautaire direct, le prélèvement, cessera d'être appliqué. Cet impôt, que les entreprises sidérurgiques et charbonnières avaient versé pendant presque cinquante ans directement au budget communautaire, a permis d'établir une politique sociale (aides sociales, construction de maisons ouvrières, etc.) et de financer partiellement des programmes de recherches menés par les producteurs. La Haute Autorité, moyennant ce financement direct du budget CECA, a également octroyé des prêts à taux réduit aux entreprises CECA pour le cofinancement de leurs investissements, nécessaires au développement constant de leurs activités.

Le traité CECA, contrairement aux deux autres traités communautaires, prévoyait aussi des instruments pour faire face à une situation de crise du secteur. La sidérurgie en particulier a connu des périodes très difficiles qu'elle a pu surmonter grâce aux règles du traité, telles que celles portant sur les quotas de production et les prix minimaux.

La crise sidérurgique

Une première crise sidérurgique sérieuse s'est manifestée en 1974, marquée par une réduction dramatique de la consommation d'acier à la suite du premier choc pétrolier mondial. Dès 1975, après avoir déclaré que la sidérurgie européenne était entrée dans une période de «crise manifeste», les sidérurgistes français ont demandé que, sur la base des dispositions du traité CECA, la Haute Autorité applique les clauses de sauvegarde prévues par les articles 58, 61 et 74. Ces articles sont relatifs à l'instauration de quotas de pro-

duction, à la fixation de prix minimaux et à la limitation quantitative des importations.

À partir de 1976, la Commission a mis en œuvre le plan Simonet qui se basait sur des mesures *volontaires*, afin de maîtriser la situation. Le dispositif reposait sur les engagements volontaires des entreprises de limiter leur production et leurs ventes, ainsi que sur des prix d'orientation non contraignants.

Ce plan a échoué à cause du manque de solidarité entre entreprises. Les entreprises sidérurgiques allemandes, défenseurs d'une politique libérale, s'opposaient fortement à la mise en œuvre des clauses de sauvegarde. Après deux ans de négociations, le 1^{er} mai 1977, la Commission mit en place une expérience limitée d'interventions dirigistes. D'autres mesures de renforcement ont été adoptées, telles que l'introduction de prix minimaux obligatoires et les négociations d'accords avec les principaux pays tiers pour stabiliser les flux d'importations.

Au 1^{er} mai 1977, quatre dispositions sont entrées en application:

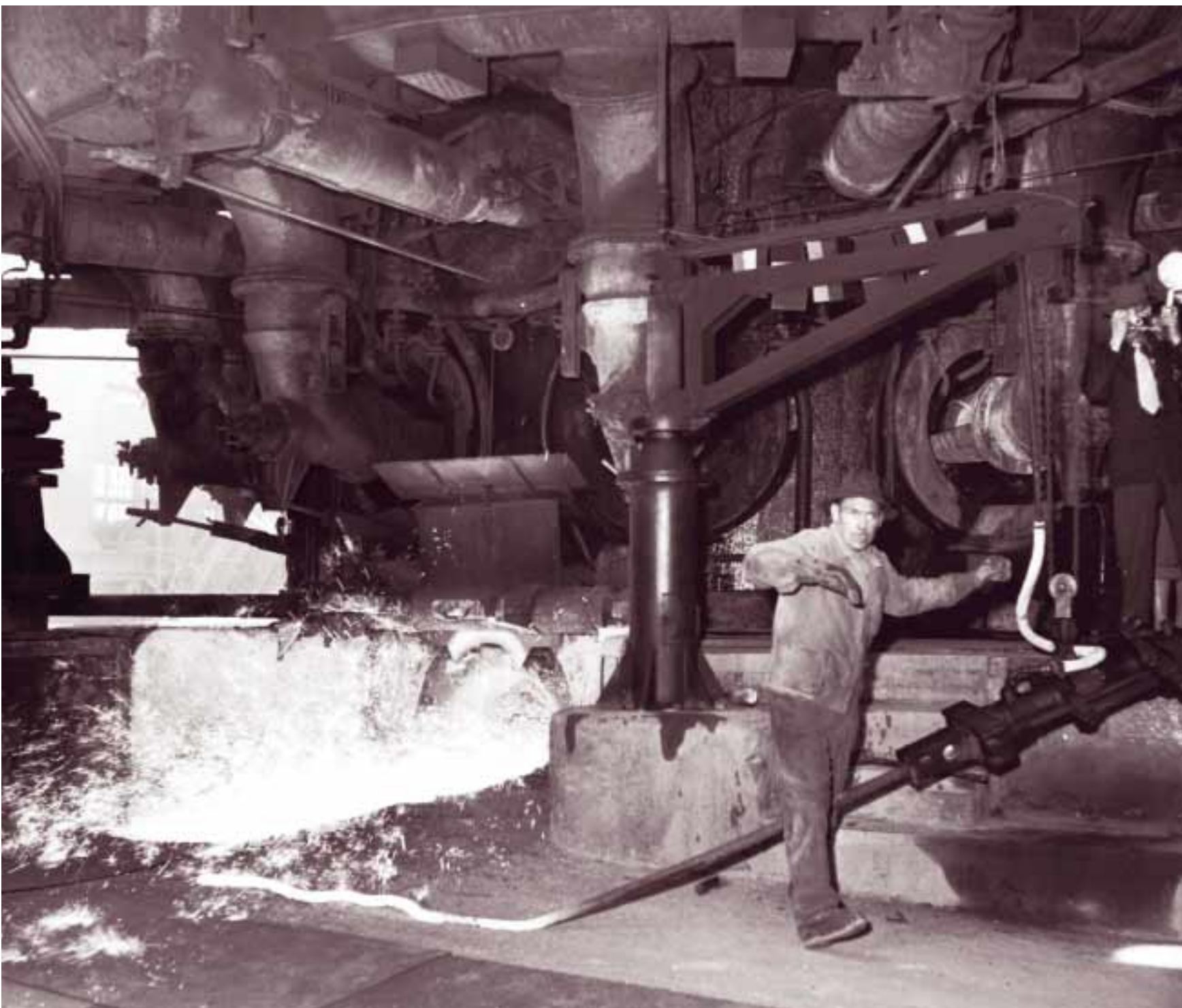
- 1) La production des usines sidérurgiques de la CECA est désormais limitée à un plafond «recommandé», précisément déterminé par la Commission en fonction des possibilités de vente de chaque produit. Approximativement, un quart de la capacité de production d'acier en Europe se trouve gelé au moins jusqu'à la fin de l'année 1977.
- 2) Les prix des ronds à béton (produit le plus touché) ont été relevés jusqu'à un minimum obligatoire supérieur de 20 % aux prix réels précédents.
- 3) Les prix des autres produits sidérurgiques ont fait l'objet d'une recommandation aux entreprises, visant une augmentation de 10 à 15 % par rapport à leurs prix antérieurs.

4) Enfin, les aciers importés sont soumis à une procédure de licence automatique et au même régime de prix minimaux et recommandés que les produits CECA.

Au mois de juin 1977, le premier bilan de la restructuration était indiscutablement positif. Une importante restructuration du secteur

sidérurgique, accompagnée par des interventions sociales, a conduit à une réduction des effectifs de plus de 10 %, soit environ 80 000 personnes.

Malgré les mesures de restructuration déjà appliquées depuis 1977, de nouvelles décisions ont dû être prises en octobre 1980. En



effet, si le premier semestre de 1980 marque une amélioration du marché, la situation se dégrade par la suite. L'entente entre les grands producteurs européens en ce qui concerne les quotas de production volontaires est remise en question par certains groupes qui augmentent leur production et, de ce fait, orientent les prix à la baisse.

Devant cette aggravation spectaculaire de la crise sidérurgique, la Commission a donc demandé l'application de l'article 58 du traité CECA qui constate une « crise manifeste » et impose un régime de quotas de production pour les entreprises. Cette décision remarquable, première application de l'article 58 dans l'histoire de la CECA, est devenue le fameux « plan Davignon ». Le régime des quotas a été appliqué du 1^{er} octobre 1980 au 30 juin 1988.

Des négociations ont été menées entre sidérurgistes, notamment dans le cadre d'Eurofer, qui regroupe les principaux producteurs européens, pour essayer de conclure un accord sur les prix et sur les productions. La Commission avait proposé à l'industrie de présenter un programme suffisant et crédible de réduction de capacités pour assainir définitivement le secteur. Il s'agissait de procéder à la fermeture d'un montant de capacités proche des 20 millions de tonnes qu'un comité de trois Sages, mandaté par la Commission, avait évalué comme étant un chiffre réaliste. L'industrie n'ayant pas voulu traduire cet objectif, la Commission choisit d'abandonner, le 30 juin 1988, le régime de quotas de production.

Pendant cette période de crise, les inspecteurs de la Commission ont effectué des contrôles sévères afin de vérifier le respect des quotas de production et la facturation obligatoire des prix minimaux. Ce dernier volet fut également une obligation pour les marchands de fer qui, normalement, ne tombent pas sous le champ d'application des règles de prix prévues par le traité CECA.

Le plan Davignon avait mis sur pied un système permettant de réduire les capacités de production sous-utilisées. Dans ce cadre, plusieurs usines ont été définitivement fermées.

Après le *boom* des années 1988-1990, la situation dans le secteur se caractérisait par une lente mais constante réduction de la demande depuis 1990, suivie par un effondrement des prix résultant d'une pression accrue des importations et d'un excès de livraisons, dû aux surcapacités.

Les entreprises, voulant s'engager dans un nouveau processus de restructuration et de rationalisation, ont demandé à la Commission d'accompagner ce processus, nécessaire et urgent, par un ensemble de mesures financières, sociales, internes et externes.

Lors du Conseil « Industrie » de la fin de novembre 1992, la Commission a présenté une communication, dans laquelle elle a établi un diagnostic de la situation du marché et des structures de production, et a présenté l'ensemble des mesures qu'elle était prête à mettre en œuvre pour inciter et faciliter le processus de restructuration.

Une mission exploratoire avait été confiée à M. Braun, ancien directeur général à la Commission, pour connaître le total des fermetures envisagées par les entreprises et en évaluer le coût.

En accord étroit, le Conseil, la Commission et l'industrie ont défini les besoins de restructuration. La suppression d'un surplus de 19-26 millions de tonnes en laminés à chaud a été identifiée comme nécessaire pour réaliser l'assainissement durable de ce secteur.

Le plan prévoyait des mesures de soutien social, l'amélioration des structures et la stabilisation du marché par des mesures externes. Ce plan impliquait aussi un strict respect des règles relatives au contrôle des aides d'État.

En 1994, on a atteint 18 millions de tonnes de fermetures dont 5 millions de tonnes décidés par l'industrie privée italienne avec le soutien financier du gouvernement.

La Commission a obtenu l'approbation du Conseil pour l'octroi de dérogations spéciales, en vertu de l'article 95 du traité CECA, accordées à certains États membres, afin de leur permettre de réaliser des programmes d'aides en faveur de la restructuration. Dans certains cas, ces programmes ont permis la privatisation des entreprises sidérurgiques publiques déficitaires. Dans six cas d'aides, l'approche de la Commission a consisté à s'assurer que le plan de restructuration était viable, que les aides étaient limitées à un montant absolument nécessaire et qu'elles n'altéreraient pas les conditions d'une concurrence loyale entre les producteurs. Les entreprises étaient tenues de prendre des mesures de compensation en termes de fermetures de capacités, proportionnées aux aides en question.

Le processus de restructuration a donné des *résultats appréciables*. Les fermetures acquises se chiffraient à 19 millions de tonnes, s'approchant sensiblement du montant minimal des 19 à 24 millions de tonnes jugés nécessaires en 1992. L'industrie sidérurgique communautaire voit ainsi rétabli un taux d'utilisation suffisant qui avoisine 80 % en moyenne.

Du point de vue quantitatif, la dernière restructuration a donc été un complément utile du processus de restructuration entamé dans les années 80 et interrompu en 1988. De plus, l'industrie sidérurgique, désormais largement privatisée, ne pourra certainement plus compter sur un traitement politique prioritaire dans une optique de fin imminente du traité CECA.

La consolidation de la sidérurgie

À l'époque de la signature du traité CECA, la sidérurgie communautaire a été caractérisée par une forte concentration productive au niveau national. On a dû attendre l'année 1970 pour voir la première création d'un groupe supranational, ESTEL, qui réunissait le producteur néerlandais Hoogovens et le sidérurgiste allemand Hoesch, un mariage qui a duré dix ans.

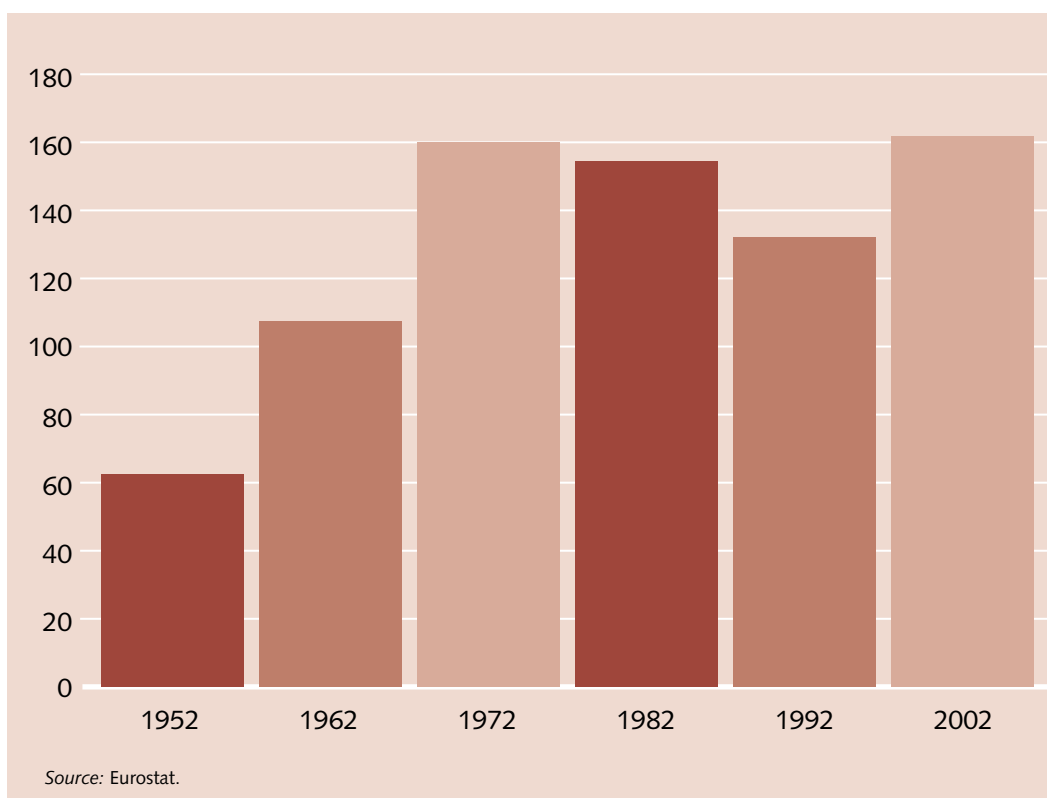
Depuis 1980, la consolidation du secteur a accéléré. Les grands producteurs européens ont cherché des alliances et des partenaires non seulement en Europe, mais aussi au-delà des frontières de l'Union européenne. La Commission a autorisé, pendant les cinquante années du traité CECA, environ 1 350 concentrations, dont la majorité dans le domaine du commerce (marchands de fer, ferrailleurs et centres de services d'acier).

La concentration du secteur a donné lieu à la fermeture d'une centaine d'usines et à un regroupement des producteurs, en particulier dans le domaine des produits plats.

Le 17 novembre 2001, la Commission a donné le feu vert à la création du plus grand producteur mondial, baptisé «Arcelor», né de la fusion entre Arbed (Luxembourg), Usinor (France) et Aceralia (Espagne).

Aujourd'hui, la sidérurgie européenne représente presque 20 % de la production mondiale d'acier qui, elle, est estimée à 830 millions de tonnes en 2001.

Production d'acier liquide des quinze États membres (simulation)



L'avenir de la sidérurgie

Le traité CECA a constitué l'une des forces motrices qui ont acheminé les progrès économiques et politiques considérables réalisés par l'Union européenne au cours du dernier demi-siècle. Le traité a créé le premier fondement juridique supranational pour l'intégration d'économies nationales différentes en établissant des réglementations communes pour encadrer deux secteurs importants de l'industrie européenne: le charbon et l'acier.

Même après sa disparition, le traité CECA continuera à apporter des bénéfices directs aux industries du charbon et de l'acier. Le solde des fonds importants destinés à soutenir la recherche et le développement techno-

logique de ces secteurs sera transféré au budget de l'Union. Grâce aux dispositions du traité CECA et à la mise en œuvre adéquate des programmes de restructuration, la sidérurgie européenne est devenue un secteur sain, privatisé, leader mondial et plein d'opportunités, prêt à affronter la concurrence dans un marché globalisé. Avec l'introduction à grande échelle des nouvelles technologies de communication et d'information, notamment en ce qui concerne le commerce électronique, la sidérurgie communautaire a su donner un bon exemple aux autres secteurs industriels. Aussi, à l'avenir, la sidérurgie européenne continuera, même sans son propre traité, à jouer un rôle important dans l'économie, en Europe et dans le monde. Un traité disparaît, mais le secteur reste...



*Competition and the ECSC Treaty
The regulation of anti-trust,
concentrations and State aid*



Mario Monti

*Member of the European Commission
responsible for competition*

Introduction

In this short essay to mark the 50th anniversary of the ratification of the European Coal and Steel Community Treaty (ECSC Treaty) and its simultaneous expiry, it is not my intention to give an exhaustive overview of the competition provisions of the Treaty and their application. My purpose is to identify the main lines of development and some of the key events that have occurred in the lifetime of the European Coal and Steel Community (ECSC).

In the years after the end of World War II when the ECSC was conceived, the coal and steel industries were the commanding heights of the European economies. Coal was the continent's primary energy source. Steel was required to repair the ravages of war. Its genesis sprang from the needs of the two largest continental powers, France and Germany. The French were concerned that the German coal and steel industry, although shattered, would rise again as it had in the aftermath of the Great War. The pre-eminence of the German industries in the pre-war era and in particular the dependence of the French steel industry on German coal were major causes of concern. The internationalisation of the coal and steel industries offered a way of controlling these vital industries and preventing German militarism. The memories of the 1930s were still fresh in mind.

For the Germans, whose heavy industry was under the control of the Allied High Commission, the creation of the ECSC offered the opportunity for Germany to play a full role in the development of the crucial industries. The conditions were therefore favourable for the creation of some form of body to oversee the coal and steel industries. However it required men of exceptional vision, courage and persuasive powers to establish an independent international Community. Jean Monnet was one of these men. It was he

who translated the vision of others into a practical organisation. And it was he who, as the first President of the High Authority, implemented the ECSC Treaty.

The power of the German industries had been exercised through the *Konzerne*, monopolistic trusts. Monnet was particularly concerned to ensure that the great German trusts (*Konzerne*) that had controlled the coal and steel industries would never be reconstituted. He realised that it would be necessary for the ECSC Treaty to include anti-trust and merger control provisions. However, as there was little or no European experience in these areas, he turned to a young American, a Harvard law professor employed by the Allied High Commission in Germany, Robert Bowie, to draft the relevant articles (Articles 65 and 66). These articles are largely inspired by the American Clayton and Sherwood Acts.

The American influence was also important in two respects that ensured that the ECSC began life in auspicious circumstances. First, they persuaded the German government to accept the dismantling of the *Konzerne* thus ensuring that there were no dominant groups when the Community came into existence. Secondly, and perhaps more importantly, they insisted that Articles 65 and 66, which deal with the regulation of cartels, agreements, commercial practices and concentrations, were included in the ECSC Treaty.

State aid was regarded, at the time the ECSC Treaty was drafted, as having a distorting effect on competition in the common markets for coal and steel and was accordingly prohibited.

Anti-trust

Introduction

The anti-trust provisions of the ECSC Treaty are set out in Articles 65 and 66.7. Article 65.1 prohibits all agreements and concerted practices tending, directly or indirectly, to prevent, restrict or distort normal competition. However the Commission ⁽¹⁾ is, under the provisions of Article 65.2, required to authorise agreements, for specialisation, joint buying or joint selling provided that:

- these agreements are essential in order to achieve the required results, and
- they are not liable to give the undertakings concerned the power to determine prices, to control or restrict production or distribution or to hinder effective competition in a substantial part of the market.

Article 66.7 deals with the abuse of a dominant position. There are thus three main areas that should be examined in relation to the anti-trust provisions: cartels, authorisations and abuse of dominant position.

Cartels

Given the interest of Monnet in the elimination of cartels, it is surprising that in the early days of the ECSC the Commission took no firm action against the price cartels that controlled the coal industry in several Member States. The examination of these cases, which was accompanied by intense political activity, proceeded very slowly. The High Authority preferred to reach negotiated settlements whereby the parties proposed joint selling agreements under conditions that the

High Authority felt able to authorise. Between 1952 and 1980 the Commission made only two decisions under Article 65.1. The first, in 1959, was for price fixing on the German markets for merchant bars and heavy plate, and the second, in 1970, was on a German scrap-buying cartel.

Since 1980 anti-cartel activity has increased significantly. All of the investigations that resulted in decisions were in the steel industry. In the first cases, *Bundesverband Deutscher Stahlhandel* (German steel stockholding), *Special Steels* (German and French special steel producers) and *Stainless Steel* (Belgian, British, German, Italian and French cold rolled stainless steel producers) the fines imposed were zero in the case of BDS and comparatively modest in the other cases. However, in 1994, the Commission adopted its decision in the Beams cartel case and fined 14 major Community and Scandinavian producers of steel structural beams a total of EUR 104 million. At the time this was the highest collective fine imposed by the Commission under either the ECSC or the EC competition rules. The latest decision concerned the common agreement of alloy extras by stainless steel producers in 1998.

Authorisations

As mentioned in the section on cartels, the early use of Article 65.2 was to authorise joint selling agreements to resolve (at least in some measure) the competition problems raised by the cartel arrangements set up by coal producers to sell their coal. This was notably in the case of the Ruhr where the Commission authorised, in 1956, three distinct selling organisations and a central office to coordinate sales. This arrangement replaced GEORG, the central selling organisation for Ruhr coal.

In the period from 1952 to 1970 the large majority of the agreements authorised under

⁽¹⁾ The High Authority was subsumed into the single Commission for the three European Communities, ECSC, EC and Euratom with the ratification of the Treaty establishing a single Council and a single Commission of the European Communities (1997).

Article 65.2 were joint selling agreements and specialisation agreements amongst steel makers. The specialisation agreements allowed the then comparatively small steel companies to optimise their output and rationalise their production. This would otherwise have been difficult as each company had only limited capacity. In the 1970s the steel companies continued to make specialisation agreements, however they also made a significant number of joint buying agreements to meet their requirements for raw materials. Since 1980 activity in the area of agreements has fallen, coinciding with the consolidation of the steel industry. Larger producers have better negotiating positions with both their customers and their suppliers. Furthermore they have more scope for rationalisation and specialisation within their own organisations.

Abuse of dominant position

This provision has not been much applied during the life of the ECSC Treaty. Given the large number of steel companies operating in the Community and the comparatively low level of concentration in the industry it is not surprising that there has been only one decision dealing with the abuse of dominant position by a steel producer. This was the rejection of a complaint alleging that by closing its Ravenscraig Steelworks British Steel was abusing its dominant position as a supplier of hot rolled wide strip in the United Kingdom. The complaint was rejected on the basis that the relevant geographic market was wider than the United Kingdom.

Given that the coal industry has always been much more concentrated, one might have expected a number of cases in this sector. In fact, there have been only two, both involving the National Coal Board (NCB) in the United Kingdom, where it supplied over 90 % of the coal consumed. In the first case, *National Carbonising Company*, the NCB was

required to supply coal to NCC and other coke producer operations on terms that ensured their long-term survival. In the other, *UK Small Mines* (1991), the Commission upheld the complaint made by small mines in the United Kingdom that the NCB had, *inter alia*, abused its dominant position to charge excessive licence fees to small miners.

Concentrations

Introduction

Merger control in the European Communities is 50 years old. This may come as a surprise to many readers, but the High Authority of the European Coal and Steel Community and its successor, the Commission of the European Communities (the Commission), have been engaged in merger control in the coal and steel industries for the past 50 years. Article 66 paragraphs 1 to 6 (Article 66) set out the basis for the regulation of concentrations in the European coal and steel industries.

Scope

The ECSC Treaty does not prohibit concentrations as such. It prohibits them to the extent that the concentration in question allows the parties:

- to determine prices, to control or restrict production or distribution or to hinder effective competition in a substantial part of the market; or
- to evade the rules of competition instituted under the Treaty in particular by establishing an artificially privileged position involving substantial advantage in access to supplies or markets.

Article 66 requires the prior authorisation of the Commission of any transaction that has the direct or indirect effect of bringing about

a concentration, within the territories of the Community, between undertakings at least one of which is a coal or steel undertaking. The Commission may attach any conditions it considers appropriate to its authorisation.

The concentration provisions of the ECSC Treaty are largely self contained. Article 66 required the Commission after consulting the Council to make regulations setting out:

- the definition of a concentration (Article 66.1);
- the transactions that are exempt from the requirement of prior authorisation on the basis of the size of the assets or undertakings and the type of concentration under consideration (Article 66.3);
- the information to be supplied in relation to notifications and special requests (Article 66.4).

These three decisions ⁽¹⁾ were finally adopted in May 1954. The decision on exemptions has been modified several times, most recently in 1991, to take account of the increases in membership of the Community and inflation.

In 1989, the European Community adopted Council Regulation (EC) No 4064/89 on the control of concentrations between undertakings. This regulation applies to concentrations not covered by Article 66. In 1998, in preparation for the expiry of the ECSC Treaty, the Commission published a notice 'concerning the alignment of procedures for the processing of mergers under the ECSC and EC Treaties. This notice sets out how the

Commission has aligned the various procedures, including form of notification, time limits, publication, and rights to be heard, for mergers under the ECSC Treaty with those of the EC Treaty and thus ease the transition from one or the other on the expiry of the ECSC Treaty.

Application of Article 66

The Commission did not act precipitately in relation to concentrations. The secondary legislation mentioned above was not adopted until 1954 and until it had been adopted there was no obligation to notify concentrations. However, towards the end of 1953, three Belgian steel companies made a request for authorisation under Article 66. The operation was duly authorised in the High Authority's first decision. Not all undertakings followed this example and in the period before the entry into force of the secondary legislation a number of other concentrations were realised, some of which were subsequently notified and authorised retrospectively.

By 1958 the Commission had authorised 30 concentrations. Over half of these involved German companies and of these the large majority involved the four leading German steel producers. There was much concern that these concentrations would reconstitute the former '*Konzerne*' which had been broken up before the ECSC Treaty came into force. In practice, although there continued to be worries about the German steel industry, the principle of non-discrimination embodied in the Treaty meant that German operations had to be treated like those between any other undertakings.

There have been two waves of consolidation in the steel industry, one in the crisis period of the 1980s which saw regrouping of the French and Belgian industries into Usinor Sacilor and Cockerill-Sambre respectively

(1) Decision 24/54, 6.5.1954 (OJ 9, 11.5.54, Special edition Vol. 1, p. 14)

Decision 26/54, 6.5.1954 (OJ 9, 11.5.54, Special edition Vol. 1, p. 15)

Decision 25/67, 22.6.1967 (OJ 154, 14.7.67, p. 11, Special edition Vol. 1, p. 101), modified by Decision 3654/91/ECSC, 13.12.1991 (OJ L 348, 17.12.91, p. 12)

and substantial changes in Germany. The second wave saw a growing internationalisation and included the formation of Corus (British Steel and Hoogovens), Thyssen Krupp, and Arbed's control of Aceralia. It culminated with the creation in 2002 of the world's largest steel producer, Arcelor, formed by the fusion of Usinor, Arbed and Aceralia. This company produces about 45 million tonnes of steel a year, more than the entire production of the ECSC in 1952, the year of its establishment.

The enlargement of the Community, the growth in steel production and the creation of a single market have allowed these developments while maintaining competition.

The future

The expiry of the ECSC Treaty will mark the end of the Commission's exclusive jurisdiction over coal and steel concentrations. In future, cases that meet the thresholds set out in the merger regulation will continue to be examined by the Commission. Cases below these thresholds will be dealt with under national legislation by the appropriate authorities. In future coal and steel will become just other products. No special rules will apply and no special rules are needed. The ECSC Treaty has done its job.

State aid to the steel industry

Introduction

For over 20 years State aid to the coal and steel industries was not an issue. This is scarcely surprising as the ECSC Treaty includes in its Article 4 (c) an unconditional prohibition of any State aid to the ECSC steel industries. At the time of the drafting of the Treaty, taking into account the enormous needs of steel for the reconstruction of Europe and the funds available to the ECSC industry through the levy imposed on steel

companies, this option did not appear to raise concern. In fact, it was considered that this prohibition only applied to aid whose object or effect was principally to benefit steel undertakings and did not apply to aid granted to steel undertakings on the basis of general or regional schemes later approved under the EC Treaty

Steel crisis

However, when in 1975 demand for steel fell dramatically and it was felt that structural adjustment was needed, the fear of the impact of a collapse of the steel sector on the economy as a whole, prompted Member States to intervene by supporting in one way or another their national steel industries.

The sums of public funds spent in the steel industry in the years prior to 1981 were enormous and they risked endangering the very existence of a common market. In these circumstances, in order to face the crisis in an orderly manner, Member States called for Community action. The ECSC Treaty, however, had not foreseen the possibility of allowing State aid and the special procedure set out in Article 95 of the Treaty (Commission decision adopted with the unanimous assent of the Council and after consultation of the ECSC Consultative Committee) was triggered.

The first and second steel aid codes

On this legal basis, the first steel aid code was adopted in February 1980. Nevertheless, in view of the increasing seriousness of the crisis in the steel industry, the Council soon considered that the first steel aid code was no longer an adequate instrument for dealing with the problems that had to be faced and the Commission adopted the second steel aid code.

This second steel aid code which applied between August 1981 and the end of 1985, provided that all aids from which the steel industry might benefit should be treated uniformly within a single procedural framework. A timetable was established for the progressive phasing out of aid to the steel industry. All beneficiaries of an aid (other than emergency aid) were required to agree with the Commission and implement restructuring programmes leading to a reduction in their production capacity. The volume and intensity of the aid had to be in proportion to this restructuring effort. Under these rules, significant reductions in capacities (31.1 millions tonnes of hot-rolled products) were carried out under socially acceptable conditions. These measures, together with those taken under Article 58 (manifest crisis provisions), ensured the survival of the European steel industry.

Subsequent developments

The later steel aid codes provided for limited possibilities for aid to the steel industry: they allowed aid for research and development and for environmental protection on the same terms as those available in other sectors; they also allowed, under certain conditions, aid for additional closures; finally, they allowed aid for investment under general regional aid schemes provided that the aided investment did not lead to an increase in production capacity and the aided undertaking was located in the territory of Member States which had not had any aid authorised for its industry under the previous aid rules. In 1993, the general slowdown in the economy had significant effects on all industrial activities, and on the steel industry in particular. This resulted in a serious imbalance between supply and demand, accompanied by a collapse in prices. This led the Commission to use the Article 95 procedure again to allow certain Member States to provide aid packages in support of restructuring and, in

some cases, privatisation of public loss-making steel companies. As a counterpart for the aid, the Commission required capacity reductions amounting to 5.5 million tonnes of hot-rolled products.

The last steel aid code was adopted in 1996 and is in force until the end of the ECSC Treaty.

The future

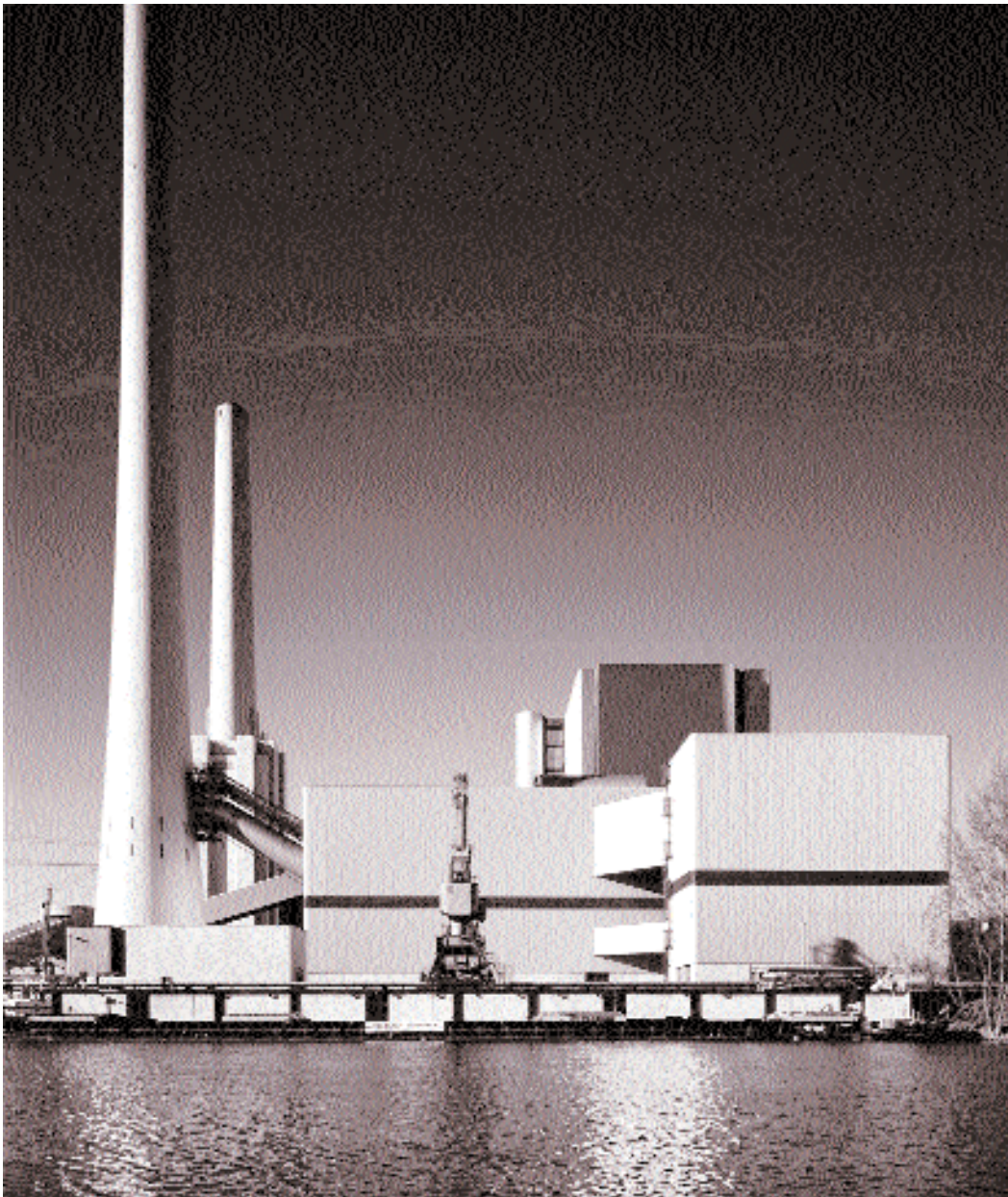
The ECSC Treaty and the steel aid codes have, in practice, meant that for a long period of time, steel companies in Europe have functioned without the recourse to some types of State aids available to the rest of the industrial sectors and they have integrated this factor into their strategies and business plans. The strict regime applied so far has been instrumental in ensuring fair competition in this industry. As a result of this environment, practically all the publicly owned steel companies have been privatised. Furthermore the performance of steel facilities has improved dramatically, thanks to the rationalisation and modernisation carried out by the companies.

The Commission has learned the lessons from the past when less strict rules applied. I believe that the vast efforts made by Member States, the Community and the industry to restructure the European steel sector should not be undermined by relaxation of the State aid discipline. A solid State aid control system also offers protection for smaller and perhaps less wealthy future Member States against the abundant State support that could be offered by the richer Member States if there were no solid control system. Finally, bearing in mind the growing globalisation, worldwide over capacities and the substantial government involvement in the steel sector of some third countries, the Commission would encourage similar State aid disciplines at international level.

Conclusion

Looking back over the 50 years of the ECSC it is difficult to overestimate the contribution of the pioneers who conceived the idea of this new type of independent international organisation and who made it work. The ECSC has served its industries well, proving flexible enough to deal with booms and

crises. Even more importantly it led the way to the creation of the European Community, a much wider body and I believe laid the foundations of the stability western Europe has enjoyed since the end of World War II. In my own field of competition regulation, the ECSC showed that it was possible for a supranational body to investigate and control anti-trust, concentrations and State aid,



paving the way for the more general provisions of the European Community in this field. The ECSC has been a great success. It has served its purpose and while there may be a certain sadness at its end we should remember that coal and steel are no longer the commanding heights of the European

economies and there is no longer any justification for special treatment of these industries. We owe a deep debt of gratitude to the men of vision, courage and integrity who conceived the idea of the ECSC and turned it into a reality.



*A Swedish perspective of the European Coal
and Steel Community (ECSC)*



Håkan Murby

President of Jernkontoret



Sweden is by tradition an industrial country. Since the 16th century, steel has been of utmost importance to the country's economy. Therefore, this document has been written from the point of view of the Swedish steel industry.

Sweden's experiences of relations with the ECSC can be understood on the basis of three different phases. The first refers to the period from the emergence of the ECSC up to the middle of 1973, when a free trade agreement between Sweden and the European Community (EC) came into force and a new phase commenced. This lasted all the way through to 1995, when Sweden entered as a full member of the European Community.

Alienation 1952–73

The news of Robert Schuman's initiative to create a European Community for coal and steel did not receive a particularly strong reaction from the Swedish Government or the Swedish Ministry of Foreign Affairs, which at that time had little interest in issues of European cooperation. As a matter of form, however, a report of the meeting at Quai d'Orsay received from the Swedish Embassy in Paris was submitted to Jernkontoret (the Swedish Steel Producers' Association). The minutes from the board of directors of Jernkontoret show that the issue was also of little interest to them, since it seemed almost only to concern ordinary carbon steel. The Swedish steel industry was even then already focused on exports of special steels. In retrospect, it became clear that Sweden did not realise what the Schuman plan was actually about.

What was first observed from Swedish quarters was that the plan would imply a departure from the application of the 'most-favoured-nation principle' in the GATT Agreement, and the establishment of the Community would from a Swedish stand-

point imply a tariff discrimination. The issue therefore initially came to be considered as a case which was assumed to become the object of negotiations for exemption from this part of the GATT Agreement.

When the High Authority began its activities in Luxembourg in August 1952, Sweden nevertheless established diplomatic representation there. It may be of interest to note that, while Jean Monnet extolled the Swedish decision in his welcoming address as a further step towards a united Europe, the leader of the Swedish delegation merely pointed out that significant economic and commercial interests joined Sweden and the Group of Six together. Swedish officialdom still did not understand the implications of the European Coal and Steel Community.

The common market for steel was first established for ordinary carbon steel, and the fact that Sweden stood outside was not considered an essential problem. Sweden only exported small quantities of ordinary carbon steel. It was not until the common market for special steels came into operation on 1 August 1954 that discrimination in relation to the Community's mills became a reality for Swedish steel producers. The picture also included the fact that the 1950s in general, with the exception of a few short periods, were characterised by a strong demand for steel. The weakening of the market which could be discerned towards the end of the decade came at least in part to be concealed by the almost four-month long steel strike in the United States of America in 1959–60.

The perception that the common market would also lead to an upswing in demand in countries outside the Community proved to be correct. The ECSC actually stimulated Swedish industry, since it led to an increase in demand and also stabilised prices in western Europe. Swedish exports to the Six rose dramatically, and, on the whole, the steel

industry expanded more rapidly in Sweden than in the competing producer countries within the Community.

As European integration progressed, deliberations in the Swedish steel industry led to the conclusion that it was not possible to remain outside the expanding European economic cooperation. The Swedish Government also presented during 1962 its viewpoints on the matter before the Council of Ministers and conveyed preferences for an association. Nevertheless, no changes in relation to the Community came about. This was partly as result of the fact that negotiations on the entry of Great Britain were suspended in January 1963.

Problems arise

A serious situation for the Swedish steel industry arose in 1963. The rate of new orders to the Community's steel industry stagnated and the common market was exposed to an increase in the supply pressure from both domestic producers and third countries. This led to ever-lower prices and the steel companies in the Community subsequently raised demands for significant increases in tariffs. This, in turn, led to the High Authority issuing a binding recommendation in January 1964 to member countries to raise their tariffs for ECSC products to at least the Italian level. At around 9 %, this level was then the highest in the free trade area. This decision was quickly complied with by the countries concerned and tariff increases, which were described as temporary, implied on Sweden's part a considerable increase in the burden of tariffs on exports to the Federal Republic of Germany, the Benelux countries and France. In the first-mentioned country, there was also a substantial increase in import compensation tax. After strong Swedish protests and repeated official consultations, both with representatives of the High Authority and with the Bun-

deswirtschaftsministerium in Bonn, the High Authority granted temporary quotas with the previously applicable lower tariff rates for a succession of steel products. These quotas, however, were not exclusively for Sweden and they did not correspond to the requirements of the steel industry.

In addition to the abovementioned protective measures, a general import surcharge of 15 % was imposed in Great Britain in October 1964, which had always been an important purchaser of Swedish steel. Moreover, a tax refund was introduced, which implied the subsidisation of British exports. Over and above this, there was growing competition from certain State trading countries in the east, the steel industries of which had substantially expanded and whose exports were to a greater extent in search of other markets as a result of increasingly higher restrictions on imports to the ECSC and Great Britain. The Swedish steel industry was thus exposed to a double pressure — a growing protectionism in the west and an exports' offensive of very low prices from certain eastern countries.

After the mid-1960s, the situation for the Swedish steel industry in its isolation appeared to pose problems from a number of different perspectives. International competition had become more severe — one expression of this was the greater focus on joint research that had taken place in 1965 through the sixfold grant of the High Authority. In the sphere of trade policy measures, no progress had been made in terms of liberalisation, and the ECSC had still not undertaken any reductions in tariffs. The situation had further deteriorated in relation to the Federal Republic of Germany from the beginning of 1967 through an increase in the import compensation tax for steel.

In January 1967, the board of directors of Jernkontoret appointed a committee with the task of studying structural and other ratio-

nalisation measures with a view to improving the efficiency and profitability of the Swedish steel industry and with the emphasis on ordinary steel. The study had been initiated by the serious problems facing the Swedish steel industry as a result of overcapacity in the world's steel industry. The study resulted in a final report *Swedish steel industry on the eve of the seventies* in the autumn of 1969. In an international comparison, the position of the Swedish steelworks did not seem particularly unfavourable, although profitability had decreased substantially in relation to the position a few years previously. The main reason for this was the low price level in Sweden as a result of the severe competition and the rise in domestic costs.

The contact group is formed

In October 1966, a preliminary agreement was entered into between the ECSC and Sweden concerning further and more extensive cooperation, which was confirmed on 26 January 1967 through an exchange of letters in Luxembourg.

The agreement contained two main parts. Through the first, a contact group was established for the regular exchange of information on market developments, forecasts, and investments, and on progress made in technical and economic research, the state of affairs in occupational medicine, and training issues. The agreement on the exchange of information can be seen as a direct continuation of the informal contacts which for a long succession of years had existed between on the one hand the High Authority and on the other the Swedish Government administration and Jernkontoret.

Research cooperation initiated

The second main part of the agreement, which gave it its special character, provided

the opportunities for cooperation on research in the area of iron ore and steel, which also were utilised immediately. Examples of joint projects included:

- flame research at IJmuiden;
- an oxygen converter ('Rotoverf') at the metallurgical research plant at Luleå;
- an experimental blast furnace at Ougrée.

Agreements on tariffs

An agreement was finally reached in GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) in May 1967 after prolonged and complicated tariff negotiations in the so-called 'Kennedy Round'. In the steel sector, these led to an agreement between the most important steel-producing countries on the harmonisation of tariffs at a moderate level. This gradually received the support of the Swedish negotiating delegation, although, as early as spring 1964, representatives of the six Member States and Jernkontoret had been able to determine, during informal discussions, a far-reaching agreement with a view to the structure of harmonisation. This was, of course, quite natural, since the steel tariffs in the 1958 new Swedish tariff schedule had been placed at a level which practically agreed with the originally determined target for the ECSC's external tariffs. It also explains that the settlement in the Kennedy Round implied that the Swedish steel tariffs needed to be reduced only marginally, and that the ECSC tariffs were reduced to the level prior to the 1964 steel tariff increases.

In February 1972, negotiations were initiated on a special agreement between Sweden and the ECSC. These resulted in a free trade agreement, signed on 22 July 1972, and implied, in addition to the dismantlement of tariffs during varying transitional periods for different products, the introduction of the

ECSC's price rules in Sweden. The Swedish Government undertook to take steps to ensure that the competition conditions on the Swedish market would be harmonised with those of the ECSC, while the Community undertook on its part to respect the same regulations applicable in Community markets for its deliveries to Sweden.

Free trade and the EEA Agreement 1974–94

When the free trade agreement came into force in 1974, a new phase commenced in relations between Sweden and the ECSC. Sweden became more closely tied to the Community, and the Swedish steel producers came on a more equal footing with their competitors in the Community, which in future could no longer treat Sweden as a third country as regards their pricing. Previously, it was often the export prices to third countries, the so-called 'Brussels quotations', which formed the basis for pricing on the Swedish market. In boom periods, these rates were often higher than the prices in the Community, while, in recession periods, they were often considerably lower.

The development of international trade in steel should be seen against the background of the changes in the conditions of supply and demand that took place during the post-war period. From the end of the Second World War up to the end of the 1950s, there was a scarcity of steel in the world. Initially, only the old steel-producing countries in the original ECSC, Great Britain and the United States had export capacities of any significance. Gradually, the Soviet Union and other east European countries, as well as Japan, began to act increasingly as exporters on the world market, while, at the same time, the relative role of the traditional suppliers declined. Even other west European countries such as Spain and Finland, as well as several developing countries, South Korea

and Brazil, emerged as major exporters. These shifts in the pattern of geographic trading took place initially without any more serious problems arising in the steel industry, which can mainly be explained by the fact that the global demand for steel expanded rapidly both in the industrial countries in the west and in the world in general. When, however, the demand for steel showed signs of stagnation during the 1970s after the oil crisis, and in the industrial countries even began to decline, serious problems did arise.

In the face of receding demand on the domestic market, it was natural for the steel producers to try to allocate surplus quantities for export. This led to an increase in the penetration of imports in many of the old producer countries, not least in the United States and the EC. This development had been made easier by several factors, such as the increase in economic integration through the emergence of the European Community — first the ECSC and then the EEC — and the establishment of the European Free Trade Association (EFTA). A continuous liberalisation had taken place in GATT, not least through the reduction of tariffs resulting from the Kennedy and Tokyo Rounds. Exports of steel had also been made easier by low shipping freights and the emergence of new steelworks located on the coast. In certain cases, changes in exchange rates also stimulated trade.

Negotiated trade

The increase in the penetration of imports on the domestic market for steel resulted, primarily in the case of the traditional producers such as the EC and the United States, in various kinds of trade restrictions. In the United States, the growing pressure of imports on the steel market led in 1968 to a 'voluntary' agreement on a restriction of deliveries to the US market for three years between the Japanese and continental Euro-

pean steelworks on the one hand and the State Department on the other. At the beginning of 1972, a new voluntary agreement was entered into between the State Department and the steel producers in Japan, the ECSC, and, this time, even Great Britain. In the middle of 1976, after representation from the special steel industry and the steelworkers, the US administration introduced quantitative restrictions on the US imports of special steels, invoking GATT's safeguard clause, which also had a noticeable effect on the important exports of special steels from Sweden. This restriction stayed in force until June 1980. Growing imports of ordinary carbon steel led to the president introducing measures against imports in March 1978 in the form of a so-called 'trigger price system'. Even the Commission of the European Communities considered it was forced to try to stabilise the internal price level, and, at year-end 1977–78, a reference price system similar to the US system was introduced. This took place in accordance with the Davignon plan, which came into existence after the Community had first tried in vain through the Simonet plan to stabilise the situation by means of voluntary delivery restrictions from the steel producers.

'The exchange of letters'

The introduction of the reference price system in the ECSC made it desirable for Sweden to reach a settlement with the Community concerning the abandonment of the system in relation to Sweden in order to prevent Swedish exports of steel being affected by anti-dumping duties.

An agreement came into being in February 1978 in the form of an exchange of letters. The Swedish Government undertook to take measures to guarantee that the prices aimed at by the Commission of the European Communities would be applied to exports from Sweden to the Community. During the year,

contacts were made in various contexts between Sweden and the Commission concerning the development of Swedish exports of the iron and steel products referred to in the exchange of letters to the ECSC. There were often different perceptions of the exchange of letters during these contacts, in particular on the concept of 'customary patterns of trade'. From the Commission's point of view, it was argued that Swedish exports in 1978 would reach a level that was not compatible with the exchange of letters. This particularly applied to exports to Great Britain, Belgium, the Netherlands and the Federal Republic of Germany, where this development was considered to be alarming. From the Swedish point of view, it was declared that no quantitative commitment existed. In addition, export statistics and the available forecasts appeared to show that the exchange of letters had had the desired effect — exports showed a diminishing trend.

To counteract the risk of negative repercussions for the Swedish steel industry as a result of the moves in the United States and ECSC, the Swedish steel producers requested that measures should be taken by the Swedish authorities with the objective of achieving equality in conditions of competition. The Swedish Government therefore decided, in February 1978, to introduce licences for the purpose of monitoring the import of a large number of steel products falling under the ECSC Treaty according to approximately the same pattern as in the Community.

In conjunction with the extension of the Davignon plan, negotiations were entered into concerning a new exchange of letters for 1979. An agreement on a new exchange, which related to the previous one, but implied essential changes, was signed in February 1979. The most important point referred to the concept 'customary patterns of trade' and implied that the development to individual ECSC countries would be taken

into consideration more than previously. In addition, Sweden undertook to restrict the exports of steel to Great Britain during 1979 to a lower level than in 1978. A new agreement on the extension of the exchange of letters including the year 1980 was signed in February 1980. The undertaking of the restriction of the steel trade between Sweden and Great Britain was thereby removed. Nevertheless, 'customary patterns of trade' were to be mutually respected.

During 1980, the situation for the steel industry in the ECSC deteriorated acutely. The objective of the Davignon plan to maintain a reasonable price level on the steel market could not be achieved. There was a substantial slump in prices. After attempts to voluntarily address the situation failed, the Council of Ministers found that the steel industry in the ECSC was in such a manifest crisis that, in October 1980, it decided that Article 58 of the ECSC Treaty was to come into force. This decision implied that almost 350 steel manufacturers in the ECSC were subjected to obligatory production quotas up to and including June 1981. On Sweden's part, it was agreed in March the same year on an extension, including the year 1981, of the previously applicable exchange of letters.

Trade policy tensions, EC–United States

The American steel producers, with US Steel at the head, showed such strong dissatisfaction with the trigger price system and the way the authorities handled the problem of imports that they took matters into their own hands. At the beginning of 1982, they filed over 100 dumping and subsidy petitions concerning imports from a number of countries. The US administration responded by immediately abolishing the trigger price system. Trade policy relations between the United States and the EC became very tense as a result of the interference that the threat of

dumping and subvention tariffs implied for the majority of steel exports from the EC. The world was not released from this situation of tension and uncertainty until October 1982, when an agreement was made between the parties concerned (i.e. the United States and the EC), and which secured peace on the ordinary carbon steel market at least until the end of 1985. The basis of the settlement was that the steelworks in the Community would limit their shipments to a maximum level of 5 % on average of the US market.

State aid

The difficult situation which the steel industry had got into not only provoked such trade policies as described above, but also led to the governments of many countries, above all in western Europe, providing extensive aid in various forms to the steel companies. In many countries in western Europe, and similarly within developing countries, the steel industry was completely, or to a large extent, under government ownership. Massive public investment in different forms increased the problems on the market by allowing older and inefficient capacity to survive after new capacity had emerged. In those countries where State aid had not been provided, demands were raised to protect the domestic industry from subsidised imports. According to GATT's subsidies code, pure export subsidies were prohibited, while other subsidies provided for economic or regional policies, or for other reasons, were permitted. Nevertheless, if such subsidies were manifestly to inflict damage on the domestic industries of other countries, such a country may introduce countervailing duties on the subsidised imports. This opportunity had to a high degree been utilised by the steel producers in the United States. The mere threat of such duties, often of a prohibitive size, has had its effect. One striking example is the previously mentioned undertaking of the EC producers to restrict their exports of ordinary car-

bon steel. Even within the EC, the growing public aid for the steel industry had caused serious problems, which the member countries had agreed must be resolved at the Community level. One expression of this was the code of conduct assumed by the Community in 1981 for State aid to the steel industry, which, ultimately, had the objective of abolishing all such support and bringing about vital companies that would in future be able to stand on their own feet.

The special provisions for steel applicable between Sweden and the ECSC through the exchange of letters had been applied without major disturbances. Even if the undertakings in the free trade agreement and exchange of letters had not obliged Sweden to take into consideration the codes adopted in the ECSC concerning State aid to the steel industry, they came to influence strongly the development of Swedish industrial policy.

Renewed exchange of letters

Concerning Sweden's relations with the ECSC, it can be noted that the exchange of letters for the steel trade had been renewed annually without any major changes, but agreement was reached in 1986, after prolonged negotiations, for an exchange of letters in a partially new form. This included the removal of the former undertaking for Swedish companies to observe the prices aimed at by the Commission. In future, pricing was only to be regulated by Article 20 of the free trade agreement, which, in turn, referred to Article 60 of the Treaty of Paris that contains the price rules for the Community. The right of Swedish exporters to a 3 % penetration discount on the prices of the ECSC companies at the purchaser was removed, and replaced instead with a guarantee that Swedish companies would be on an equal footing with the Community's producers in terms of issuing different discounts to be applied in the European Community.

As previously, the parties anticipated that the arrangement would lead to trade continuing to develop according to the traditional pattern.

Standardisation

The activities of the Community to prevent and remove technical trade barriers were intensified in 1986 through efforts to realise the objectives set in the White Paper on the establishment of a substantial economic domestic market. Standardisation played a major role in this context. In the steel sector, the cooperation between Sweden and the ECSC had until then functioned well, but a reorganisation of the activities within the EC and its standardisation agency (the European Committee for Standardisation — CEN) took place. In this connection, an agreement was reached between CEN and the standardisation agencies in the EFTA countries on temporary cooperation. As far as steel was concerned, however, this cooperation constituted an exception to the system prevailing in other product areas. The EFTA countries lacked the opportunity for full participation in the European Committee for Iron and Steel Standardisation (ECISS) and its steering committee COCOR. From the point of view of the Swedish steel industry, great importance was placed on being able to participate in the cooperation as an equal party after the current provisional arrangement expired in October 1988. When COCOR invited the EFTA countries later that year to participate as equal parties in the future, this was welcomed with great satisfaction by the Swedish steel producers.

Deregulation, restructuring and privatisation

Towards the end of the 1980s, it was possible to confirm that this had been the decade when the European steel industry had from a

deep crisis situation been restructured and made more efficient. The abolition of trade and industrial policies was initiated during the latter half of the decade, followed by the privatisation and floating of the shares of several previously wholly or partly State-owned steel companies. At the end of the decade, the crisis measures in the ECSC had almost completely been abolished, and, even in the steel sector, the Commission aimed to have achieved after 1992 a completely free market.

Concerning the steel trade between Sweden and the ECSC, the parties succeeded as early as the beginning of 1989, during negotiations on a renewal of the exchange of letters, to agree on a text that reflected the deregulation of the common market implemented the previous year, and which took into consideration a sought after international liberalisation of trade policy. The new text implied a substantial simplification in comparison with the former and contained only an agreement to follow carefully the development of trade, and that if either party found it necessary to immediately initiate consultation with a view to finding an appropriate solution in case of market disturbances. Deregulation in the EC continued and when the exchange of letters expired at year-end 1990–91 it was not renewed. It was to be considered as a reminder of the crisis measures since the 1970s in the ECSC. Henceforth, it was only the free trade agreement of 1972 that was to be applicable. In addition, the ECSC abolished the requirement of monitoring licences for the import of steel as far as EFTA countries were concerned. Reciprocally, the Swedish Government decided to reverse the requirement of licences for the import of steel from the EC and EFTA countries.

Membership in the EC approaches

In the negotiations in progress on a European Economic Area (EEA) between the EC and EFTA countries, which had the objective of

widening the EC's inner market to include even the EFTA countries, the EC presented the ECSC code for State aid as part of the established rules and regulations which Sweden should follow. In addition, the ECSC's regulations concerning competition and mergers should also be made applicable in Sweden. The Swedish steel industry, which had long considered membership of the EC as an objective to be attained, viewed the EEA as a step in the right direction, although it could not offer the important advantages of full membership. The steel industry looked on with great satisfaction when Sweden applied for membership of the EC in the middle of 1991.

Even in 1993, before negotiations on membership had got under way, the EC was completely dominant both as a purchaser of Swedish steel and as a supplier to the Swedish market. No less than half of the deliveries of the Swedish steelworks' finished steel went to the EC, which was more than double that which went to the domestic market. Of the supply of steel to the Swedish market, the EC's share was almost half and the supply from the Swedish steelworks a third. These figures clearly illustrate the far-reaching specialisation of the Swedish steel industry and its participation in a far-reaching international division of labour, as a result of the structural rationalisation implemented during the years. It also shows how far European integration had gone in the steel sector for Sweden even before its membership of the EC.

It was not until the beginning of 1994 that the EEA Agreement could come into force. By this means, a major step had been taken on the road to Swedish membership of the European Union in that a large part of the rules and regulations in the economic field had been introduced in Sweden. The EEA Agreement had, however, its limitations and the most unsatisfactory was that the country stood outside the European Union's deci-

sion-making process. Another very important disadvantage, that proved to be a great economic burden, was that the border controls remained in place. For the Swedish steel industry, the most tangible immediate effect was that the export restrictions for steel scrap were abolished. This led to an increase in the exports of Swedish steel scrap, which, in turn, entailed an increase in the imports of steel scrap to cover domestic requirements. The Swedish steel industry is, through the very high proportion of electric arc furnace steel in the production of crude steel, very reliant on steel scrap as a raw material.

Membership

Sweden's membership of the European Community on 1 January 1995 began the third phase in its relations with the ECSC. Despite the fact that European integration in the steel sector had, as far as Sweden was concerned, gone much further than in other sectors, membership implied very important changes. Membership offered greater equality for Swedish companies in competition with the companies in the Community and greater stability and predictability in the economic arena. Accession to the European Union gave Sweden the opportunity to influence the decisions made in the Community, and for the steel sector this was important in the field of research, where considerable resources are at the disposal of the ECSC. Through membership of the European Union, Sweden gained access to its customs union and came to be included in its trade policies in relation to third countries. The immediate result of this was the abolition of border controls for trade within the Community, which made transportation to and from the rest of the Community faster. Better VAT regulations and the abolition of the certificates of origin for Swedish manufactured goods have simplified exports. Nevertheless, it has become more complicated to export products to countries outside the European Union.

Through its entry into the European Union, the Swedish steel industry, through Jernkontoret, also became a member of the European Confederation of Iron and Steel Industries (Eurofer). Moreover, seats were offered on the ECSC's Consultative Committee.

The Swedish steel industry and its research institutes took an immediate and active part in the advanced research cooperation in the ECSC. The research institutes, the Swedish Institute for Metals Research and the Foundation for Metallurgical Research, including the Royal Institute of Technology, could offer projects which to an increasing extent are highly prioritised by Serdec, the decision-making body in the ECSC. This has created important contacts on all levels between researchers from Sweden and researchers from all the other European Union countries to the benefit of the continuing technical developments.

In the area of trade policy, it is an advantage for Sweden to be included in the European Union, and thus have greater importance than as an individual member of the World Trade Organisation (WTO). This applies, for example, to trade policy measures in relation to its exports of steel to the United States, which has been a recurrent problem in recent decades. Through its membership, it can now, within the framework of the European Union, build up a considerably stronger negotiating position in relation to the United States than it could previously do as a single nation. In the majority of trade policy issues, the European Union follows the same line as Sweden did before its membership. One example of this is the mutual interest in the dismantlement of tariffs in the steel sector, which, as an initial step, is on its way to becoming realised between the world's industrial countries as a result of the Uruguay Round of 1994.

Some conclusions

Concerning the experiences of Sweden's relations with the ECSC, it is possible to conclude that the emergence of the European Community has had a significant influence on the development of the Swedish steel industry, including Sweden's attitudes to European integration. In the course of time, realisation grew from different quarters in Sweden that it would be difficult for the country to stand completely outside European cooperation and be considered a third country like any other. Within the steel industry, Jernkontoret wanted to establish at an early stage contacts with the former High Authority, which as has previously been mentioned resulted in 1967 in the creation of the contact group Sweden-ECSC. Even on the official level, it was gradually realised that Sweden ought to search for a fixed connection with the European Community, and, through a so-called 'open application', a solution was finally found in the form of a free trade agreement. In time, it became clear that this agreement was not sufficient to guarantee the close, extensive and permanent relations Sweden wished to achieve.

For the Swedish steel industry, the road to membership of the European Community has been strewn with stones. It was gradually possible to eliminate successfully the discrimination that formerly existed in the steel sector through a large number of activities in the form of consultations and the exchange of letters. The fact that this route, despite all the problems, became accessible for Sweden

was simplified by an extensive and generally balanced exchange of trade in the steel sector during this period between Sweden and the Community, which created a mutual reliance.

It may be of interest to speculate whether this development would have been different for the Swedish steel industry if Sweden had sought and received membership of the ECSC earlier. There is reason to believe that the adaptation to international and domestic competition would have been more gentle and slower. A traditionally deliberate Swedish free trade policy, in the form of low or non-existent tariffs and the almost complete lack of quantitative restrictions and other trade barriers, exposed the Swedish steel industry to constant pressures for transformation. Over and above this, there were rapidly rising wage levels. All this resulted in the Swedish steel companies being forced to adapt sooner to increasingly more severe international competition than in many other places, such as in the ECSC. The winds of change blow, and on a market such as the steel market with low or no growth in the demand for many products, all parties concerned must be prepared for reorganisation. The Swedish experiences show the importance of making an early start, and, at the time of Sweden's entry into the ECSC, the restructuring of the Swedish steel industry had gone so far that for almost every main product manufactured in the country there was only one producer, while the production of many other products had ceased entirely within the country.



*Le traité CECA,
origine et modèle de l'unification européenne*



Pierre Pescatore

Ancien juge de la Cour de justice des Communautés européennes

*L*e traité CECA, selon son article 97, a été signé pour une durée de cinquante ans à dater de sa mise en vigueur. À l'époque, on pensait que c'était pour une petite éternité. Or, voilà que cette éternité est déjà révolue. L'acte qui va s'éteindre n'est plus tout à fait égal à ce qu'il était à ses débuts. Le traité de fusion lui a enlevé son identité institutionnelle. Les industries qui faisaient son objet, charbon et acier, épine dorsale de l'économie et «nerf» potentiel de la guerre, relèvent aujourd'hui de l'assistance publique pour vivre. Les règles spécifiques créées alors vont se fondre dans les règles communes du marché commun. Que restera-t-il du traité de Paris, au-delà du souvenir historique?

Le traité CECA, même après son expiration, continuera à régir comme une force invisible le fonctionnement de l'Union européenne et le comportement de ceux qui en sont les animateurs. Les maîtres du jeu européen ont-ils conscience de ce qu'ils ne sont pas les inventeurs de l'admirable dispositif dont ils manient pour le moment les leviers de commande? Ceux qui ont créé cette structure et imaginé les principes de son fonctionnement se sont débattus en leur temps dans mille adversités, les traces que laissait une guerre à peine achevée et l'ombre d'une nouvelle menace omniprésente, appelée alors «guerre froide», qui les obsédait. C'est ce que j'essaierai de démontrer ci-après par l'histoire, par les mots et par les choses. Pour le juriste que je suis, tout cela, l'histoire, les mots et les choses, n'est pas indifférent parce que porteur d'une normativité projetée vers un futur qui est loin d'être achevé.

L'histoire

Les lignes qui suivent ne sont pas des considérations théoriques, mais le témoignage de ce que j'ai vécu, à partir du point d'observation que m'ont assigné les hasards de mon itinéraire personnel. Ma vision concerne non l'élaboration du traité CECA lui-même, mais

les conditions dans lesquelles a été négocié le traité de Rome instituant la Communauté économique européenne (CEE), qui reste, même après l'Acte unique, le traité de Maastricht, celui d'Amsterdam et celui de Nice, la trame fondamentale des engagements qui nous lient. Cette négociation était enserrée dans un programme assez précis, en partie négatif, en partie positif: d'une part, l'échec, encore proche et brûlant, du projet de la Communauté européenne de défense (CED) et du projet de Communauté politique qui avait été échafaudé sur cette base fragile; d'autre part, la volonté de reprendre le projet européen en des termes plus réalistes, en s'attachant désormais à la création d'une union *économique*; enfin, le fait que, heureusement, dans la catastrophe qui précédait, la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) avait survécu, intacte. C'est donc tout naturellement que les négociateurs de cette époque se sont établis sur ce socle solide et c'est à partir de ce point fixe que j'ai appris à connaître et apprécier le traité CECA, dans l'élaboration duquel je n'avais pris aucune part.

Or, ce capital de départ comportait trois facteurs d'une valeur inestimable. Premièrement, le fait que le traité de Paris continuait de lier les partenaires; il n'était donc que naturel de le prendre comme modèle de la négociation qui allait s'ouvrir à la suite des conférences de Messine et de Venise. Deuxièmement, le fait que, dans le fonctionnement de la première Communauté, on avait déjà accumulé un bout non négligeable d'expérience institutionnelle, quatre années pour être exact — ce dont résultait un troisième élément déterminant, à savoir que, grâce à ce début d'exécution, il y avait là déjà une infrastructure organisationnelle capable de fournir une aide logistique à la mise en route de la nouvelle construction projetée. S'il est vrai que la Haute Autorité observait à distance, avec une certaine crainte, l'ouverture de négociations qui risquaient de remettre en cause ses droits et ses privilèges,

l'interpénétration de l'ancien et du nouveau était perceptible à des niveaux plus modestes, mais d'autant plus efficaces: des négociateurs et des experts éprouvés, versés dans le genre nouveau, celui de l'«intégration», qui est tout autre chose que d'ordinaires tractations internationales, sans oublier les services du Conseil qui, en un tournemain, ont pu assumer le secrétariat de la Conférence intergouvernementale qui s'est ouverte, comme on le sait, en automne de l'année 1956.

Cela dit, pour caractériser la situation historique de l'époque, je voudrais prendre mon problème au niveau qui m'est le plus familier comme juriste, à savoir l'histoire des textes, anciens et nouveaux, pour montrer ce qui était déjà en germe dans le traité de Paris, ce qui est passé mutatis mutandis dans le traité CEE et ce qui a dû être abandonné à ce stade et, enfin, ce qui est advenu entre-temps à cet acquis primaire. Cette analyse me permettra de conclure sur l'appréhension profonde que j'éprouve en constatant l'incapacité des gouvernements du moment, mise en évidence par les conclusions du Conseil européen de Laeken, qui tiennent plus d'une déclaration de guerre à la Communauté existante que d'un programme politique. Pour gagner du temps et ramasser des idées, la solution de nos problèmes d'avenir est renvoyée à un aréopage sans légitimité, sans mandat et sans responsabilité, réuni à grands frais sous le nom de «convention» européenne.

Voilà pour l'histoire. Passons aux mots.

Les mots

Pour qui est attentif à la sémantique et à l'évolution des idées, les mots qui apparaissent à la suite de la déclaration de Robert Schuman du 9 mai 1951 sont chargés de sens, de promesses et de chances d'évolution. Ainsi, dans le préambule du traité de Paris, on voit apparaître l'annonce d'efforts *créateurs*, la projection d'une Europe *organisée*

et vivante, la promesse d'une communauté économique, gérée par des *institutions capables d'agir*, en attendant la création d'une *communauté plus large et plus profonde*, à la hauteur d'un *destin désormais partagé*. Ce n'aura pas été de vaines paroles, pour qui a la patience de lire la substance du traité voué à disparaître et de réfléchir à sa structure infiniment mieux articulée que le fatras qui résulte des avatars ultérieurs qui ont pour nom: Acte unique, Maastricht, Amsterdam et Nice.

Les choses

Cela dit, je me permets de parler un peu plus longuement des choses juridiques. Je le ferai dans l'ordre numérique des articles pertinents du traité CECA en ouvrant, sur chacun, une comparaison entre passé, présent et avenir.

Le marché commun

Selon l'article 1^{er}, la Communauté sera «fondée sur un marché commun, des objectifs communs et des institutions communes». Le concept de «marché commun» suivra une trajectoire hyperbolique, de la CECA à la CEE, qui sera son sommet, et de celle-ci à l'Acte unique, qui marquera son déclin. En effet, dans cet Acte, les États membres ont remplacé le marché commun par la notion, introvertie et protectionniste, de «marché intérieur». La réalisation de ce projet, par le jeu d'une note marginale, sera renvoyée à des calendes qui sont toujours en demeure d'arriver, de manière que l'on n'a pas fini de parler, plus de trente ans après l'expiration de la période transitoire de la CEE, de l'«achèvement» du marché intérieur, auquel échappent toujours des choses comme le marché de l'énergie, les communications et les services financiers. La notion des «objectifs communs», autre conception forte du traité CECA reprise par le traité CEE, est mise en sursis depuis le développement de la pensée

«subsidaire» par les traités de Maastricht et d'Amsterdam, en attendant que la «convention» précise les termes d'un catalogue d'attributions capable de délimiter au millimètre près les compétences, nationales et communautaires. Nous sommes désormais à des années-lumière de la vision du traité de Paris, fondé avant la lettre, comme il apparaîtra encore plus clairement de la suite, sur la double notion de l'objet et du but (*object and purpose*) retenue par l'article 31 de la convention de Vienne sur le droit des traités. J'imagine que ce n'est pas là une coïncidence fortuite, puisque le même juriste, Paul Reuter, a fait partie des auteurs du traité de Paris et de la convention de Vienne.

La capacité internationale

L'article 6, deuxième alinéa, dispose que, «dans les relations internationales, la Communauté jouit de la capacité juridique nécessaire pour exercer ses fonctions et atteindre ses buts». Lors des négociations sur le traité CEE, la proposition avait été faite de reprendre cette disposition telle quelle, alors que la nouvelle Communauté allait assumer une compétence internationale de grande portée, par la négociation des accords de commerce; mais cette proposition fut repoussée par la majorité des négociateurs d'alors. Ne resta donc que la phrase lapidaire du premier alinéa, disant que «la Communauté a la personnalité juridique», qui apparaît à l'article 210 du traité CEE (actuellement article 281 du traité CE). On sait que la Cour de justice, dans son arrêt bien connu sur l'accord européen sur les transports routiers (AETR), du 31 mars 1971, s'est emparée de la position contextuelle de cette disposition pour rétablir dans sa plénitude logique la capacité internationale de la Communauté. On notera cependant que, entre-temps, à la suite d'un signal de la même Cour, dans son avis n° 1/94 du 15 novembre 1994 sur la procédure de mise en vigueur des accords instituant l'Organisation mondiale du commerce

(OMC), le traité de Nice a encore grignoté cette capacité dans le domaine des accords de commerce. On est loin, là aussi, de la conception de l'article 6, deuxième alinéa, du traité CECA.

La structure institutionnelle

L'article 7 nous donne un panorama des institutions communes: la Haute Autorité, l'Assemblée commune, le Conseil spécial des ministres et la Cour de justice. Ainsi, cette disposition a mis en place la structure quadripartite qui sera caractéristique du système communautaire, à la différence de la structure tripartite de l'État constitutionnel. Si l'on essaye de définir la logique de ce système, on peut dire qu'il y a, dans cette perception première, dans l'ordre, un exécutif, un parlement, une juridiction et un organe fédératif. De cette structure, une chose essentielle a résisté jusqu'ici au cours du temps et à ses vicissitudes, c'est le *quadripartisme* aménagé de manière à refléter les éléments constitutifs de l'ensemble communautaire. Il était inéluctable que cet ensemble fût réaménagé au moment de la transition d'une institution spécialisée vers un marché commun généralisé. Dans le traité CEE, la structure sera réaménagée de manière à faire passer au premier plan l'Assemblée parlementaire, le Conseil, la Commission et, enfin, la Cour. Les poids politiques seront répartis de manière sensiblement différente, en fonction des tâches dévolues à la CEE.

L'exécutif

Une première différence avec l'ordre nouveau, qui est en réalité un contraste, apparaît au niveau de l'article 8 du traité CECA, qui dispose que «la Haute Autorité est chargée d'assurer la réalisation des objets fixés par le présent traité». La proposition avait été faite, là aussi, lors des négociations préparatoires des traités de Rome, de proroger cette dispo-

sition dans le nouveau traité. Ainsi, la CEE aurait disposé d'un véritable exécutif, mais cette suggestion a été vigoureusement rejetée. De ce rejet sont sortis, au bout de difficiles négociations, le premier et le dernier tirets de ce qu'est devenu l'article 155 (211) du traité CEE, disant ce qui suit: «En vue d'assurer le fonctionnement et le développement du marché commun, la Commission:

- veille à l'application des dispositions du présent traité ainsi que des dispositions prises par les institutions en vertu de celui-ci,
- [...]
- exerce les compétences que le Conseil lui confère pour l'exécution des règles qu'il établit.»

Il n'y aura donc plus, dans la nouvelle Communauté, un exécutif digne de ce nom. Comme il est démontré par l'interminable kyrielle de difficultés, entre le Conseil et la Commission, du partage de cette fonction mal définie, cet abandon est la principale cause de la faiblesse du système communautaire actuel.

La supranationalité en particulier

La CECA a été établie à une époque où on utilisait encore sans complexe le terme de «supranationalité». En fait, elle a été créée comme institution authentiquement supranationale, mais le texte du traité de Paris est discret sur ce point. En effet, le mot fatidique n'apparaît qu'une seule fois, à l'article 9, qui enjoint aux membres de la Haute Autorité d'avoir à s'abstenir de «tout acte incompatible avec le caractère supranational de leurs fonctions». Le terme a disparu sans crier gare par l'effet abrogatoire du traité de fusion. Depuis cette époque, il a été frappé d'un interdit et n'est plus utilisé par des auteurs qui désirent être «dans le vent». Pour ma

part, je me permets de dire que, en ce qui concerne ce problème de structure, il faut distinguer entre le mot et la chose. Le «supranational» a en commun avec le «fédéral» et ses dérivés d'être un terme classificateur qui, comme tel, s'applique a posteriori en fonction de la réalité empiriquement constatée. Le critère de la classification du phénomène qui nous intéresse ici consiste dans ce que la philosophie kantienne détermine comme *hétéronomie*, à la différence de l'autonomie. Or, la vérité des faits a été telle que, au moment même où le terme a été frappé d'interdit, les États membres ont accepté des doses massives de supranationalité sous forme, notamment, de règles de marché, de concurrence, de fiscalité; au moment donc où la supranationalité des structures institutionnelles est dissimulée, on consume sans états d'âme la supranationalité normative et procédurale. La caractéristique de telles situations apparaît de manière aiguë lorsqu'un État aspire à voir modifier des règles acquises: celles-ci apparaîtront alors comme irréversibles, spécialement dans des cas où l'unanimité a été requise pour les établir. L'exemple le plus récent est la création de l'union monétaire européenne. La matérialisation de cette union a eu lieu dans l'enthousiasme des populations concernées, trop heureuses d'être quittes des contraintes nationales et désireuses de pouvoir, enfin, participer à un espace monétaire sans entraves. Nos gouvernements font semblant de ne pas avoir compris le message.

Le système décisionnel

L'un des points forts du traité CECA est constitué par le système décisionnel des articles 14 et 15. Il s'agit d'une création entièrement nouvelle, imaginée par les négociateurs du traité de Paris. Le mérite des négociateurs du traité CEE est d'avoir remanié et complété ces dispositions selon une conception plus claire, à la lumière de l'expérience qu'on avait déjà gagnée dans la pratique de la CECA. C'est ainsi que l'on trouve aux

articles 189-191 (249-254) du traité CEE une nouvelle nomenclature des actes institutionnels — règlement, directive, décision et avis — liée à une définition explicite de leurs effets, notamment celui de l'applicabilité directe des règlements. Le Journal officiel, introduit par la pratique de la Haute Autorité, est relevé au niveau d'une prévision expresse du nouveau traité. Ainsi se trouve créé un véritable *pouvoir législatif* de la Communauté. Jusqu'ici, ces dispositions sont heureusement restées intactes dans leur substance et ce sont elles qui expliquent la remarquable efficacité du droit communautaire, mais il faut dire qu'à leur tour elles ont été touchées par la prolifération normative du système. Il est à craindre que, en vertu de la «subsidiarité» élevée au rang de principe, la belle ordonnance de ces dispositions ne soit remise en cause en faveur d'un retour aux approximations des méthodes intergouvernementales, aux dépens des règles contraignantes et directement applicables. Cet avertissement est nécessaire, car de tels développements seraient mortels pour le système européen.

L'Assemblée

Les dispositions relatives à l'Assemblée parlementaire prévue par le traité CECA ont été remaniées de fond en comble. Cette Assemblée, constituée originellement de délégués des parlements nationaux, est désormais élue au suffrage direct et investie d'une participation à l'exercice du pouvoir législatif. C'est, sans doute, un progrès en direction d'une démocratisation authentique, mais le citoyen européen est encore, à cet égard, loin du compte. Il faut le dire sans ménagement, en présence du tapage créé autour du thème de la «démocratisation» du processus communautaire. En effet, les États membres et le Parlement lui-même n'ont jamais admis l'exécution de la disposition du traité CEE qui exige l'élection du Parlement européen suivant des règles uniformes dans l'ensemble

de la Communauté. Pire, plusieurs parmi les États membres ont réussi à fausser fondamentalement les règles de l'élection par des dispositifs tels que le blocage des listes, la constitution de l'ensemble de leur territoire en une seule circonscription électorale, la combinaison des élections avec les échéances électorales nationales, les démissions arrangées à l'avance pour tromper l'électeur sur l'identité des mandataires qui iront siéger en fin de compte au Parlement. On n'a jamais osé étudier ces modalités de manière objective et critique. Le résultat de ce genre de fraudes est qu'aux yeux des populations la représentativité du Parlement européen est sujette à caution. Ainsi, un hiatus est venu à s'installer entre le Parlement européen et les parlements nationaux, ce qui a donné lieu à l'exigence de la création d'une deuxième assemblée, composée de représentants des parlements nationaux — comme au temps de la CECA! À quoi s'ajoutent deux faiblesses additionnelles: à savoir l'effectif colossal du Parlement européen en chiffre absolu (dû aux exigences des petits États membres) et l'insatiabilité de cette assemblée en termes de compétence et de privilèges, sans commune mesure avec la réalité des objets de la Communauté. Sur ce plan, l'Europe nouvelle, comparée aux modestes débuts de la CECA, risque de sombrer dans sa propre démesure.

Le Conseil

Quant au Conseil «spécial» de la CECA, il est devenu, dans la CEE, le rouage central du système, dans sa double qualité de législateur et d'exécutif. La Commission participe de deux manières à ces fonctions: d'une part, elle a le monopole du droit de proposition; d'autre part, elle *peut* être chargée, selon la formule prudente de l'article 155 (211) du traité CEE, de l'exécution des mesures décidées par le Conseil. Mais, à son tour, le Conseil est contesté dans ses prérogatives par un nouvel organe créé en fait, d'abord, légiti-

mé ensuite par le traité sur l'Union européenne, sous le nom de «Conseil européen», réunion de chefs d'État ou de gouvernement (en fait, des chefs de gouvernement, plus un seul chef État). Cet organe a tendance à tirer vers lui les pouvoirs du législateur comme ceux de l'exécutif communautaire et à abolir ainsi la séparation qui s'était établie originellement dans le quadrilatère institutionnel imaginé par les auteurs du traité CECA. Comme conséquence de l'appétit insatiable des membres de ce «Conseil», l'Union européenne se trouve engagée en direction d'un système intergouvernemental régi fondamentalement par le principe de l'accord mutuel. Ce glissement ne révélera pleinement ses conséquences qu'au moment où, l'élargissement de l'Union étant chose faite, une bonne vingtaine de chefs d'État ou de gouvernement se bousculeront au Conseil européen.

La Cour

La Cour de justice est pour le moment la seule institution qui soit sortie indemne de ce réaménagement, puisque l'essentiel de la formule qui définit actuellement sa compétence, à l'article 164 (220) du traité CEE, est déjà acquis dans l'article 31 du traité CECA: «La Cour assure le respect du droit dans l'interprétation et l'application du présent traité [...]» Mais son horizon n'est pas sans nuages, pour deux raisons. La première est qu'un Tribunal de première instance a été installé à ses côtés, dans une relation hiérarchique qui n'est pas parfaitement claire. La seconde consiste en ce que, à une époque où la discussion sur la subsidiarité faisait rage, le Parlement européen, sur proposition du président de sa Commission institutionnelle, avait exigé que l'article 164 fût affublé d'un appendice exigeant que la Cour ne statue pas autrement que dans le respect de ce sacrosaint «principe».

La politique commerciale

L'article 71 du traité CECA, relatif à la politique commerciale, précise que la compétence en la matière reste retenue par les États membres. C'était logique à une époque où la Communauté était encore à l'état d'institution spécialisée. Le traité de Rome, qui comporte l'introduction d'une politique commerciale commune, n'a pas modifié cette situation, ce qui pouvait paraître compréhensible tant qu'il y avait encore une Haute Autorité en fonction, mais cette anomalie aurait dû disparaître logiquement au moment où, en vertu du traité de fusion, la Commission a repris les compétences de l'exécutif charbon-acier. Il apparut alors que les États membres n'étaient nullement disposés à lâcher ce résidu de compétence. C'est ainsi que, dans le tarif douanier commun, le charbon et l'acier comportent des positions à part, négociées par la méthode intergouvernementale. Cette curiosité a été codifiée dans l'annexe tarifaire de la CEE jointe à l'accord de Marrakech instituant l'OMC. La logique du traité CEE voudrait que, à l'expiration du traité CECA, ces positions tombent automatiquement dans l'escarcelle de la CEE. Il est à supposer donc que les représentants de la Communauté adresseront une communication à cet effet à l'OMC pour lui faire part de la disparition de cette anomalie. Ce sera du moins une conséquence positive de cet événement parce que, ainsi, le principe de l'union douanière sera substitué, pour les produits CECA, à celui de la zone de libre-échange qui était en toute objectivité, sans qu'on l'ait jamais dit, celui du traité de Paris.

Quelques dispositions générales

Quatre dispositions générales du traité CECA ont pris un relief particulier à la suite de leur transfert dans le contexte du traité CEE. Il s'agit de l'article 41 qui donne à la Cour de justice une compétence exclusive pour se prononcer à *titre préjudiciel* sur la vali-

dité des décisions de la Haute Autorité ou du Conseil dans le cas où un litige porté devant un tribunal national mettrait en cause cette validité. Étrange destin de cette disposition: elle n'a jamais été appliquée tant que la CEE restait elle-même; on ne trouve des cas d'application qu'au titre de faits divers à une époque postérieure au traité de fusion. Par contre, l'article 41 a éveillé l'attention des négociateurs du traité CEE, qui ont transféré la figure juridique du recours préjudiciel au traité CEE, où il a figuré à l'article 177 (234). Ce faisant, ils ont apporté deux modifications à leur modèle: ils l'ont étendu à l'interprétation du traité et des actes dérivés et, dans la juste prévision du contentieux que cette nouvelle formule allait attirer, ils n'ont retenu la saisine obligatoire que pour les juridictions suprêmes. L'invention était géniale, puisque c'est l'article 177 qui est devenu le principal levier du développement du droit communautaire. Deuxième emprunt, non moins important: l'article 86, relatif à l'*exécution loyale* des obligations assumées en vertu du traité ou des décisions prises pour son application. Cette clause a été reprise, en bonne place, par l'article 5 du traité CEE, devenu article 10. Il y a ensuite l'article 95 sur les *cas non prévus* qui a été repris, dans une formulation plus générale, dans l'article 235 (308) du traité CEE. L'attention doit être attirée ici sur un détail rédactionnel qui n'est pas sans importance. Conscients des dérives auxquelles cette disposition pourrait conduire entre les mains du Conseil, les rédacteurs ont choisi, pour définir la portée de ces décisions complémentaires, les termes l'«objet du présent traité». Dans le système de la CEE, ces termes servaient à délimiter à la fois la portée de la compétence exécutive de la Haute Autorité et les limites de la compétence accordée pour les «cas non prévus». Or, dans le cadre de la CEE, où ce pouvoir a été placé entre les mains du Conseil, celui-ci en a usé pour dépasser l'objet ainsi conçu et pour en rajouter aux compétences de la Communauté. Cet abus est devenu l'une des causes de l'idéologie de

«subsidiarité» qui, par réaction, risque maintenant d'entraver l'accomplissement des tâches de la Communauté jusqu'à l'intérieur du domaine qui est légitimement le sien. Enfin, il y a l'article 97, qui est la cause de l'expiration du traité CEE. Les auteurs du traité CEE ont eu conscience de cette limitation lorsqu'ils ont rédigé la clause correspondante du traité CEE. C'est cette conscience qui explique, par contraste, le libellé de l'article 240 (312) du traité CEE qui dispose en ces termes: «Le présent traité est conclu pour une durée illimitée.» Sur ce point, on regarde, une fois de plus, avec appréhension vers l'avenir, dans une conjoncture où, sous l'influence de souverainistes de tout crin et sous prétexte de simplification, la pérennité de l'œuvre communautaire pourrait être sournoisement mise en cause. Nous devons donc veiller à l'intégrité de cette disposition comme à la prunelle de nos yeux en nous disant bien que le caractère *contractuel* du lien qui nous unit est plus fort que les promesses de quelque vague et friable charte «constitutionnelle».

Adieu donc traité CEE. Il est arrivé au terme de sa course, mais a constitué une ouverture, irréversible, du processus d'unification européenne, dont les coordonnées essentielles sont restées valables à travers les vicissitudes d'un demi-siècle. Ses objectifs ont été largement atteints. La structure institutionnelle quadripartite, avec sa logique bien adaptée aux besoins d'une communauté d'États à la recherche de leur unité dans le respect des particularités nationales, forme toujours la trame fondamentale du système. Le mécanisme décisionnel et législatif développé à partir du traité CEE cherche son pareil dans le monde; le système judiciaire fonctionne à plein régime. Il importe que ces bases soient sauvegardées à un moment où tout le monde s'affaire autour de l'élargissement du système sans, apparemment, se préoccuper de sa cohésion.

Indications bibliographiques

La terminologie des traités européens a été modifiée depuis le traité de Maastricht par l'introduction de la notion d'«Union européenne», surimposée à celle de «Communauté» jusqu'alors en usage. Cela m'oblige à varier de terminologie selon les contextes, suivant qu'une disposition citée est tirée de l'un ou de l'autre des deux registres. Au surplus, à la suite du traité d'Amsterdam, la numérotation des articles du traité CEE a été remaniée. Raisonnant dans une perspective essentiellement historique, j'ai dû maintenir la numérotation ancienne pour faire le raccord entre la CECA et la CEE, en ajoutant entre parenthèses la numérotation actuelle des articles. Je voudrais attirer au passage l'attention sur l'inconvénient que la nouvelle numérotation constitue du point de vue scientifique, en ce qu'elle dévalue ipso facto tout ce qui a été publié pendant plusieurs décennies.

Je me permets de renvoyer le lecteur à trois de mes publications dans lesquelles il trouvera des indications plus approfondies sur certaines questions abordées dans cet article.

- Les travaux du «groupe juridique» dans les négociations des traités de Rome, *Studia Diplomatica (Chronique de politique étrangère)*, Bruxelles, vol. XXXIV, 1981.
- «L'exécutif communautaire, justification du quadripartisme institué par les traités de Paris et de Rome», *Cahiers de droit européen*, 1978, p. 387-406.
- «Mit des Subsidiarität leben, Gedanken zu einer drohenden Balkanisierung der Europäischen Gemeinschaft», *Festschrift Ulrich Everling*, 1995, p. 1071-1094. On trouvera à la page 1076 de cette publication des indications précises sur l'offensive du Parlement européen et du président de sa Commission institutionnelle, dirigée contre les compétences de la Communauté. Il s'agit des documents suivants du Parlement européen: les rapports A3-163/90 du 22 juin 1990 et A3-163/90B du 4 juillet 1990, ainsi que les résolutions correspondantes du Parlement publiées au *Journal officiel des Communautés européennes*, 1990 (JO C 231, p. 163, et JO C 324, p. 167).



*Faire vivre la mémoire de la CECA
à travers l'éducation et la culture*



Viviane Reding

*Membre de la Commission européenne,
responsable de l'éducation et de la culture*

P

ermettez à la Luxembourgeoise que je suis de rappeler que mon pays, au carrefour des cultures germanique et romane, a été et est un terrain propice pour la coopération transnationale, notamment la collaboration franco-allemande. Terre d'«entre-deux», le Luxembourg joua le rôle de médiateur et de conciliateur entre deux pays rivaux aux lendemains de la Seconde Guerre mondiale: la signature du traité CECA allait marquer la première étape vers leur rapprochement. Je soulignerai également le rôle pionnier de ma terre natale dans le domaine de la coopération économique. En effet, c'est grâce à l'initiative d'un Luxembourgeois, Emile Mayrisch, que fut réalisée l'«entente internationale de l'acier», ancêtre de la CECA, signée le 30 septembre 1926 entre l'Allemagne, la France, la Sarre, la Belgique et le Luxembourg. Ces cinq pays seront rejoints, un an plus tard, par la Tchécoslovaquie, l'Autriche et la Hongrie. Enfin, je ne peux qu'évoquer la longue tradition industrielle de mon pays qui abritait, au moment de la signature du traité, un des plus puissants groupes métallurgiques de l'Europe occidentale.

Fort de son expérience antérieure et du développement de son secteur métallurgique, le Luxembourg était le candidat parfait pour accueillir le siège de la Haute Autorité. Je suis fière d'appartenir à un pays intimement mêlé à la genèse de l'Europe, dès ses prémices. C'est d'ailleurs une des raisons de mon profond attachement et de mon intérêt pour cette expérience de coopération européenne.

C'est donc de tout cœur et avec engagement que je voudrais rendre hommage aux initiateurs de la CECA. Il y a tout juste un demi-siècle, l'Europe a été imaginée par des idéalistes qui ont répondu aux affres d'une terrible guerre par une vision d'humanisme et d'union des peuples. L'histoire nous a montré que ces idéalistes visionnaires étaient en fait les véritables réalistes de la politique du XX^e siècle. Je pense, en particulier, à Robert

Schuman qui a passé son enfance et son adolescence au Grand-Duché de Luxembourg, mais également à Jean Monnet, Joseph Bech, Konrad Adenauer et Alcide De Gasperi qui en furent les pionniers. L'Europe a été inventée par des hommes qui comprenaient, par le vécu parallèle de deux ou de plusieurs cultures, que les frontières étaient et sont des barrières artificielles. Ainsi déclarait Robert Schuman, dans son discours fondateur du 9 mai 1950: «L'Europe ne se fera pas d'un coup, ni dans une construction d'ensemble: elle se fera par des réalisations concrètes, créant d'abord une solidarité de fait.» En effet, c'est bien la voie du dialogue qui fut clairement choisie dès les origines de l'Europe, un point sur lequel j'insisterai.

Au regard des événements du 11 septembre, nous savons combien le dialogue est aujourd'hui un élément clé pour sortir de l'impasse. Celui-ci ne suppose pas le renoncement à ses propres valeurs, mais il suppose la tolérance et l'écoute mutuelle. De par un processus pleinement original pour l'époque, le traité CECA permit à l'Europe de gravir la première marche du dialogue interculturel en instituant un véritable creuset entre différentes cultures qui, pour la première fois, passaient outre leurs réserves et leurs peurs au nom de la paix en Europe. C'est précisément sur cette expérience de diversité culturelle que le traité CECA a fondé l'architecture de l'avenir européen. L'intuition des initiateurs de la CECA était juste. L'écoute et le dialogue avaient permis le franchissement des barrières culturelles.

À l'heure où le traité fondateur de l'Europe expire, il s'agit d'analyser rétrospectivement le chemin parcouru et de constater que, si aujourd'hui l'Europe engage le dialogue avec le monde extérieur, c'est en partie grâce à des hommes qui ont imaginé cela possible à l'intérieur même de l'Europe, cinquante ans plus tôt. À la veille d'un élargissement sans précédent, l'Europe aborde un véritable tournant

dans sa construction, les mêmes doutes, les mêmes interrogations qu'il y a cinquante ans resurgissant.

L'Europe est une invention perpétuelle; elle se trouve régulièrement à la croisée des chemins. Aujourd'hui plus que jamais, l'Europe doit prendre le temps de réfléchir aux questions et aux perspectives qui se dessinent pour l'avenir. Elle a besoin de nouveaux architectes et visionnaires. Elle a besoin d'une nouvelle qualité d'écoute et de dialogue.

Le traité CECA fut fondateur à bien des égards. Les responsables politiques de l'époque considéraient que l'Europe ne se ferait pas sans que les travailleurs et leurs organisations syndicales respectives y prennent part. Dès le début, les syndicalistes ont exprimé un grand besoin d'information. Aussi, l'Europe s'est engagée à leur donner les moyens nécessaires pour qu'ils se comprennent grâce au travail des interprètes et puissent débattre des questions européennes. Lors de la fusion des exécutifs, il avait été convenu entre la présidence de la Commission et le directoire des syndicats européens que les services de Luxembourg de la Commission poursuivraient leur collaboration pour assurer la mise à disposition de salles, de matériel de traduction simultanée, pour l'organisation de réunions syndicales. Le Luxembourg a d'ailleurs toujours été un lieu de référence pour le mouvement syndical, en raison d'une forte tradition de dialogue social. Les présidents successifs de la Commission ont toujours fait leur possible pour que le dialogue entre les institutions européennes et les mouvements syndicaux soit maintenu.

C'est d'ailleurs grâce à l'existence d'un lien étroit entre les syndicats, les entreprises et l'Europe que certains enjeux actuels ont pu être abordés conjointement. Je citerai l'exemple de la formation professionnelle. En effet, dans le cadre du programme communautaire Leonardo da Vinci, plusieurs actions

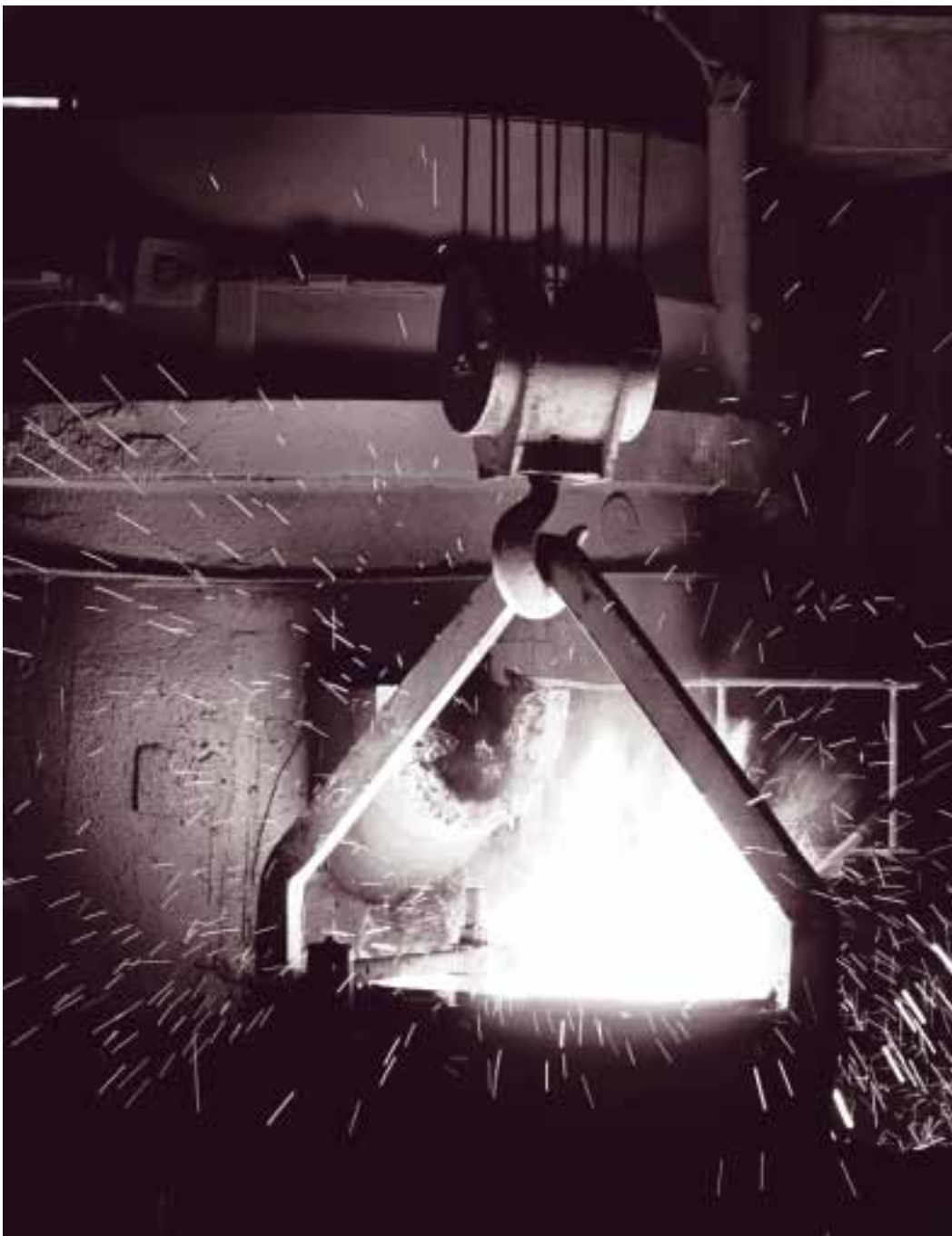
ont été menées pour permettre aux régions industrielles de s'adapter aux nouvelles réalités économiques. Par exemple, grâce à une collaboration transrégionale dans l'ancien bassin sidérurgique Luxembourg-Lorraine-Wallonie-Rhénanie, les besoins de formateurs qualifiés et de dispositifs de formation innovante ont pu être comblés afin de s'orienter, à terme, vers un développement harmonieux de ces quatre régions. Un autre projet vise à améliorer les conditions de travail des employés du secteur de la métallurgie, notamment en les informant sur les règles et dispositifs de sécurité des métiers à risque. Former continuellement les travailleurs est une priorité qui s'inscrit dans le concept de formation tout au long de la vie, que la Commission veille activement à promouvoir.

C'est pourquoi je voudrais souligner ici le rôle irremplaçable de l'éducation. Faire vivre la mémoire de la CECA en ce qu'elle a eu d'exemplaire est un des objectifs poursuivis par l'action Jean Monnet, dont le but est de développer l'enseignement de l'histoire de l'intégration européenne dans les universités. Nombreux professeurs titulaires de chaires Jean Monnet se sont d'ailleurs spécialisés dans l'enseignement de la construction communautaire qui, cela va sans dire, a débuté par la signature du traité CECA. C'est ainsi que, dans les universités européennes aujourd'hui, les nouvelles générations d'étudiants apprennent à comprendre les mécanismes de l'intégration européenne sous divers angles — historique, économique, juridique ou sociologique — avec pour référence la constitution de la première Communauté européenne du charbon et de l'acier.

Cependant, réserver cet enseignement aux seuls étudiants ne me paraît pas suffisant: il faut également l'étendre aux élèves dans les écoles de l'Europe. C'est pourquoi, à travers des projets européens de coopération scolaire, encouragés dans le cadre de l'action Comenius (programme Socrates), des ensei-

gnants engagés essaient de faire comprendre à leurs élèves comment des hommes de bonne volonté ont retroussé leurs manches pour surmonter leurs différences et aller de

l'avant ensemble. Je crois beaucoup à la vertu de l'exemple dans la pédagogie: les débuts de la CECA sont, dans ce sens, un outil pédagogique parfait.



Sur un plan culturel, la Commission apporte un soutien financier aux maisons Robert Schuman et Jean Monnet, qui œuvrent en faveur du rayonnement européen, dans la lignée de ces deux grands hommes. Ces maisons abritent un musée de l'intégration européenne, offrant ainsi au public l'occasion de mieux connaître l'histoire de la CECA. La bibliothèque centrale de la Commission européenne est, quant à elle, gardienne du texte intégral du traité, traduit en plusieurs langues, dont plusieurs exemplaires «originaux» datent de 1951, année de la signature du traité de Paris instituant la CECA. La bibliothèque possède également de nombreux ouvrages consacrés à la CECA, un héritage précieux. Il s'agit là de conserver un patrimoine authentique et surtout de permettre aux étudiants et aux chercheurs d'y avoir accès.

Grâce à notre action, la mémoire d'un passé industriel lourd de significations et de symboles ne disparaît pas. Il revit. Par exemple, par l'intermédiaire du programme «Culture 2000», des expositions temporaires sont montées dans d'anciennes friches industrielles reconverties en musées, en France, en Belgique et en Italie. Voilà une belle occasion de donner une seconde vie au patrimoine industriel, mais également de mener une réflexion à la fois historique et culturelle sur le passé et l'avenir des zones concernées.

Le traité CECA arrivera à expiration le 23 juillet 2002. Il continuera à vivre: grâce à l'éducation et à la culture, l'apport fondamental des précurseurs de l'Union européenne sera valorisé, pour que les racines du passé servent d'exemple lors de la construction de l'avenir...



*Dramatische Anpassungen
im europäischen Steinkohlenbergbau*



Wolfgang Reichel

Geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Gesamtverbandes des deutschen Steinkohlenbergbaus

Das Montanunion-Fundament der Europäischen Union

Die Einführung der europäischen Währung für die Bürger von zwölf Mitgliedstaaten der Europäischen Union hat viele Kommentatoren veranlasst, Vergleiche zu ziehen zwischen dem Start der Währungsunion und der Gründung der Montanunion vor 50 Jahren.

In der Tat sind die Parallelen augenfällig. Nicht nur, dass Politiker den Mut hatten, gegen nationale Widerstände ein europäisches Projekt ohne historisches Vorbild zu starten. Auch die Hoffnungen auf eine steigende Zahl von Arbeitsplätzen und höheren Lebensstandard mögen durchaus vergleichbar sein.

Auch deshalb wird in diesen Tagen wohl häufig darauf verwiesen, wie der erste Schritt hin zur europäischen Einigung begann: Mit der Unterzeichnung des EGKS-Vertrags in Paris im Jahre 1951 durch die sechs Gründerstaaten Frankreich, Italien, Deutschland und die Benelux-Länder. Das Vereinigte Königreich wollte sich daran zunächst nicht beteiligen. Der Beitritt erfolgte erst mehr als 20 Jahre später.

Die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl – oder wie sie in Deutschland bis heute häufig genannt wird: die Montanunion – kam keineswegs nur französischen Wirtschafts- und Sicherheitsinteressen entgegen. Auch und vor allem die Ruhrindustrie profitierte davon. Nachdem das restriktive Ruhrstatut der Besatzungsmächte von 1949 durch die Montanunion abgelöst worden war, konnten Kohle und Stahl ihre Rolle als Rückgrat des Wiederaufbaus viel besser ausspielen. Zölle und Handelshemmnisse fielen, Produktionsbeschränkungen wurden aufgehoben. Im Hintergrund stand die Vision von Jean Monnet und Robert Schuman, durch eine ökonomische und damit zugleich politische Integration die Völkerverständigung, den Frieden und den

Wohlstand im Herzen Europas dauerhaft sicherzustellen. Der deutsche Bundeskanzler Konrad Adenauer sah in der Montanunion einen „Kristallisationspunkt für Europa“.

Der politische Grundgedanke, wie er heute noch in der Präambel des EGKS-Vertrags nachzulesen ist, hat sich als richtig erwiesen. Deshalb ist der EGKS-Vertrag auch zum Grundmuster für die weitere politische Entwicklung geworden: *Die Montanunion war der erste gemeinsame Markt, gemeinsame Ziele wurden auch in der Praxis verfolgt und gemeinsame Organe geschaffen.*

Dieser friedens- und vernunftstiftende Geist der Gründerväter wirkt bis heute insbesondere im Beratenden Ausschuss der EGKS nach, dem anzugehören der Verfasser als Vertreter des deutschen Steinkohlenbergbaus die Ehre hat.

Die konkreten industriepolitischen Ziele der EGKS, nämlich der Ausbau und die Sicherung der europäischen Kohle- und Stahlindustrie, haben sich bereits nach wenigen Jahren stark relativiert. Durch die Veränderung der Ausgangsbedingungen und der Verhältnisse im Gemeinsamen Markt hatte sich bald ein völliger Wandel der Ziele ergeben. Der europäische Ansatz hat sich dennoch bewährt und durchgesetzt. Die Bedeutung der Montanindustrie und ihre Besonderheiten rechtfertigten die Beibehaltung des EGKS-Vertrags im Strukturwandel auch nach Inkrafttreten des EWG-Vertrags und nach dem Beitritt von weiteren neun Staaten.

Aus der Sicht des Kohlesektors ist hervorzuheben, dass der E(W)G-Vertrag die energiepolitische Kompetenz vorrangig im Aufgaben- und Verantwortungsbereich der Mitgliedstaaten belassen hat. Dies gilt bis heute, auch nach dem Vertrag von Nizza, unverändert. Schon der Beitritt des Vereinigten Königreichs 1973 hat im Kohlektor das für Krisenzeiten vorgesehene Zuteilungssystem des Artikels 59 EGKS-Vertrag außer Kraft gesetzt.

Erstmals stand damals implizit die Frage an, neben den Kohlevorräten auch die Öl- und Erdgasvorräte Europas in ein solches europäisches Zuteilungssystem für Krisenzeiten einzubeziehen. Da diese Frage anders entschieden wurde, ist der Erhalt des Zugangs zu den europäischen Kohlelagerstätten und damit eines lebensfähigen Steinkohlenbergbaus in der Verantwortung der nationalen Parlamente geblieben.

Dramatische Anpassungen im europäischen Steinkohlenbergbau – Erfahrungen im Beratenden Ausschuss der EGKS seit 1990

Nach verschiedenen vorherigen Kontakten mit der Arbeit europäischer Organe und Gremien habe ich seit Anfang der 90er Jahre regelmäßig im Beratenden Ausschuss der EGKS mitgearbeitet. In diese Zeit fallen besonders tief greifende Umbrüche, insbesondere auch im Steinkohlenbergbau der EGKS.

Bei der Gründung der EGKS war die europäische Steinkohle die Stütze der Energieversorgung wie der Stahlproduktion in den Mitgliedstaaten und damit von zentraler gesamtwirtschaftlicher Bedeutung. Bereits damals konnte(n) Kohle (und Stahl) in anderen Teilen der Erde mit geringeren Kosten gefördert (und erzeugt) werden. Aber beides war Mangelware und die Transportkosten prohibitiv hoch. Niemand konnte davon ausgehen, dass sich das auf absehbare Zeit ändern könnte. Doch nach Ende des Koreakrieges stand plötzlich genügend Frachtraum zur Verfügung, die Frachtraten verfielen. Schon seit 1958, d. h. bereits sechs Jahre nach Inkrafttreten des EGKS-Vertrags, sind der Steinkohleabsatz – und noch mehr die Steinkohlenförderung in der Gemeinschaft – rückläufig. Abgesehen von kurzen Unterbrechungen

ist der Steinkohlenbergbau seither einem fortlaufenden, mitunter krisenhaften Anpassungsprozess unterworfen. Trotz des enormen technischen Fortschritts im europäischen Bergbau, der hier bis heute weltweit eine Vorreiterrolle spielt, sind der Hauptgrund dafür die schwierigen geologischen Abbauverhältnisse in den europäischen Lagerstätten sowie die sich bei hohen Sozial- und Umweltstandards daraus ergebenden relativ hohen Produktionskosten. Trotz großer Modernisierungs-, Rationalisierungs- und Umstrukturierungsanstrengungen hat die in den Mitgliedstaaten geförderte Tiefbaukohle gegenüber den Weltmarktpreisen, die von im Tagebau geförderten Angeboten bestimmt werden, ihre Wettbewerbsfähigkeit weitgehend verloren. Auch mit staatlichen Beihilfen ist dieser strukturelle Nachteil nur auszugleichen, nicht zu überwinden. Wer das den Unternehmen heute zum Vorwurf macht, verkennt, dass dies ohne strukturelle Umbrüche auf den Weltenergiemärkten, die heute wie 1951 weder prognostiziert noch ausgeschlossen werden können bzw. konnten, nicht zu erwarten war. In den 90er Jahren hat sich der Konkurrenzdruck noch einmal als Folge des Verfalls der Energieweltmarktpreise in europäischen Währungen und des insbesondere im Energiesektor sich beschleunigenden Globalisierungs- und Liberalisierungsprozesses verschärft.

Von 1990 bis 2000 ist die Steinkohlenförderung der Gemeinschaft von 197,4 Mio. t auf 87 Mio. t gesunken, und die Zahl der unter Tage Beschäftigten von 182 200 auf 63 200. Allein in Deutschland ging die Zahl der fördernden Bergwerke von 27 auf zwölf zurück. Noch dramatischer waren, ausgelöst durch die Privatisierung des staatlichen Bergbaus, die Konzentrationsvorgänge und Stilllegungen im Vereinigten Königreich. Frankreich beschloss 1984, bis 2005 seinen Steinkohlenbergbau einzustellen. In Belgien und Portugal wurde schon in den 90er Jahren die Steinkohlenförderung ganz eingestellt. Mitte der 90er Jahre übertrafen die Einfuhren an Stein-

kohle erstmals die Gemeinschaftsproduktion. Kaum ein anderer Wirtschaftszweig Westeuropas hat eine vergleichbare Schrumpfkur erleiden müssen. Das wird besonders deutlich, wenn man sich vor Augen führt, dass die hohe regionale Konzentration von Kohle und Stahl über Generationen kulturbildend gewirkt hat und die Ansiedlung vergleichbar hoher Industrieagglomerationen durch staatliche Strukturpolitik und auch anders aus objektiven Gründen trotz vielfacher Bemühungen und Versprechungen nicht möglich war.

Gemäß dem gemeinschaftlichen Solidaritätsprinzip hat die EGKS diese Anpassungsprozesse im Steinkohlenbergbau – wie schon früher und wie auch im Stahlsektor – ergänzend zu Maßnahmen der Mitgliedstaaten mit ihren sozial- und industriepolitischen Instrumenten begleitet, um den Beschäftigungsabbau möglichst sozialverträglich zu gestalten, Rationalisierungen zu erleichtern und den Strukturwandel voranzutreiben. Zugleich wurde Ende 1993 vom Rat einstimmig ein neuer Kohlebeihilfenkodex bis zum Ende der Geltungsdauer des EGKS-Vertrags im Jahr 2002 erlassen, der die Vereinbarkeit der einzelstaatlichen Beihilfen zugunsten des Steinkohlenbergbaus mit dem Funktionieren des Gemeinsamen Marktes sichergestellt hat. Staatliche Kohlebeihilfen mussten danach entweder mit der Verbesserung der Wirtschaftlichkeit im Sinne einer tendenziellen realen Kostendegression der betreffenden Unternehmen einhergehen oder zur Lösung der sozialen und regionalen Probleme der Rücknahme der Fördertätigkeit beitragen.

Nachdem die Kommission bereits 1991 erstmalig vorgeschlagen hatte, die EGKS 2002 fristgemäß nach 50-jähriger Laufzeit zu beenden und Kohle und Stahl in den EG-Vertrag einzugliedern – der Rat ist diesem Vorschlag in seinen Entscheidungen wenige Jahre später gefolgt –, begann zudem die Diskussion über das „Phasing-out“ bzw. „Phasing-in“ der EGKS-Instrumente. Diese Diskussion kon-

zentrierte sich dabei zunächst vorwiegend auf die Finanzaktivitäten der EGKS und die Verwendung des beträchtlichen EGKS-Vermögens. Kohlenbergbau und Stahlindustrie unterbreiteten daraufhin Mitte der 90er Jahre gemeinsam den Vorschlag, das Restvermögen der EGKS, das auf dem Grundstock der von beiden Industrien erhobenen „Montanumlage“ gebildet worden war, einer Europäischen Montanforschungsstiftung zu widmen. Der Europäische Rat von Amsterdam hat 1997 diesen Vorschlag aufgegriffen und beschlossen, das Restvermögen der EGKS zwar auf den EG-Haushalt zu übertragen, aber in einen Sonderfonds für die Kohle- und Stahlforschung einzustellen, wobei die jeweiligen Anteile der beiden Montanindustrien an dem historischen Umlageaufkommen – d. h. im Verhältnis Kohle/Stahl von etwa 1 : 3 – bemessen werden sollten.

Dieser Grundsatzbeschluss ist inzwischen von Kommission und Rat ausgearbeitet und zur Umsetzungsreife gebracht worden. Materiell soll der Forschungsfonds Kontinuität zu den bisherigen EGKS-Forschungsprogrammen wahren, wenngleich der Umfang der Mittel deutlich geringer sein wird als in der EGKS-Zeit; allerdings ist dieser neue Finanzmechanismus auf unbestimmte Zeit eingerichtet, die Kommission hat ein Finanzszenario mit stabilen Förderbeträgen über 25 Jahre, d. h. bis 2026, aufgestellt. Ein Teil des historischen Erbes der EGKS wird auf diese Weise zukunftsorientiert weiterentwickelt und langfristig gesichert.

Der Beratende Ausschuss hat seit 1991 in zahlreichen Debattenbeiträgen, Stellungnahmen und Memoranden aber auch daran erinnert, dass außer den Forschungsaktivitäten verschiedene andere Aspekte im Zusammenhang mit dem Auslaufen des EGKS-Vertrags beachtet und einer sachgerechten Lösung zugeführt werden müssen. Dazu gehören die Nachfolge der sozialen Instrumente der EGKS und auch die des Beratenden Ausschusses selbst.

Präsidentschaft im Beratenden Ausschuss in der Wahlperiode 2000/2001

Im November 2000 wurde ich satzungsgemäß für ein Jahr bis zum Oktober 2001 zum Präsidenten des Beratenden Ausschusses gewählt. Ich konnte auf der guten Vorarbeit meiner Vorgänger aufbauen, und bereits kurz nach meinem Amtsantritt konnte der Beratende Ausschuss eine der Früchte seiner langjährigen Bemühungen ernten. Der EU-Gipfel in Nizza im Dezember 2000 verabschiedete u. a. eine Protokollerklärung zum reformierten EG-Vertrag, welche den vorgesehenen Post-EGKS-Kohle- und Stahlforschungsfonds gemeinschaftsrechtlich auf höchster Ebene abgesichert hat. Mit der Ratifizierung des Nizza-Vertrags wird eine der wesentlichen EGKS-Nachfolgefragen endgültig gelöst sein. Dagegen dominierte eine andere, vom eigentlich zuständigen Rat ungelöste Nachfolgefrage die Aktivitäten meiner gesamten Amtszeit. Das war, wie es die EU-Kommission in einer Mitteilung vom September 2000 ausdrückte, die *Zukunft des strukturierten Dialogs nach dem Auslaufen des EGKS-Vertrags*. Darin empfahl die Kommission die Übernahme von Kohle und Stahl, aber auch des Besitzstandes und bestimmter Methoden des Beratenden Ausschusses in den Wirtschafts- und Sozialausschuss der Europäischen Gemeinschaften (WSA), das in Artikel 257 des EG-Vertrags fixierte allgemeine Konsultativorgan.

Die Nachfolgefrage des Beratenden Ausschusses – Verhandlungen mit dem WSA

Diese Empfehlung der Kommission war zunächst ein Schlag für den Beratenden Ausschuss, dessen eigene Überlegungen bis dahin in ein Modell mündeten, das ein eigenständiges Nachfolgeorgan vorsah. Hinzu

kam, dass die Kommission im Hinblick auf eine Integration der EGKS-Industrien in den WSA – gemäß einer zuvor WSA-intern erstellten Analyse – eine angemessene Erhöhung der Mitgliederzahl des WSA vorgeschlagen hatte. Mein Amtsvorgänger, Herr Perego, hatte dieses Anliegen in einem Schreiben an den damaligen Ratspräsidenten, den französischen Außenminister Vendrine, unterstrichen. Der EU-Gipfel von Nizza erweiterte sodann zwar die Zuständigkeit des WSA auf die gesamte „organisierte Zivilgesellschaft“, aber der Auftrag des WSA und die Zahl seiner Mitglieder aus der EU-15 sind unverändert geblieben. Zusätzliche Plätze sind lediglich für Vertreter der Beitrittsländer vorgesehen.

Die Vollsitzung des Beratenden Ausschusses im Januar 2001 reagierte darauf sofort mit einer *Entscheidung zum zukünftigen Schicksal des strukturierten Dialogs im Kohlenbergbau und der Stahlindustrie*. Darin wurde zunächst mit Genugtuung die an sich positive Bewertung der Erfahrungen und Methoden des Beratenden Ausschusses im sozialen Dialog und der Konzertierung sowie seines proaktiven, konsensuellen Vorgehens festgestellt. Die Kommissionsempfehlung für die Zukunft des strukturierten Dialogs wurde zwar zur Kenntnis genommen und der Standpunkt vertreten, dass eine Integration in den WSA *eine adäquate Lösung sein könnte*. Aber dafür wurde die Erfüllung bestimmter Voraussetzungen als notwendig angesehen, so insbesondere eine ausreichende und den Belangen der Mitgliedstaaten und Kategorien angemessene Zahl hochkarätiger, sachverständiger Mitglieder, ferner eine gewisse organisatorische Autonomie innerhalb des WSA, ein Initiativrecht für Fragen von vitalem Interesse für Kohle und Stahl sowie eine adäquate Ausstattung mit Haushaltsmitteln und administrativen Ressourcen. Zugleich wurde der Auftrag erteilt, Verhandlungen zwischen Vertretern beider Ausschüsse aufzunehmen, damit die sektoralen Belange von Kohle und Stahl in der künftigen Arbeitsweise des WSA

angemessen berücksichtigt werden könnten. Die Kommission wurde aufgefordert, vor den endgültigen Entscheidungen rechtzeitig Anhörungen durchzuführen. Die Mitgliedstaaten und der Rat wurden aufgefordert, bei der Neuernennung der Mitglieder des WSA im Sommer 2002 Kohle und Stahl gebührend zu berücksichtigen bzw. Stellungnahmen des Beratenden Ausschusses einzuholen.

Vor diesem Hintergrund nahm ich zusammen mit meinem Kabinettschef und dem Sekretariat des Beratenden Ausschusses alsbald Kontakte mit dem Präsidenten sowie den zuständigen Mitgliedern und Mitarbeitern des WSA auf. Der Beratende Ausschuss berief mich zugleich zum Vorsitzenden einer sechsköpfigen Verhandlungsdelegation, in der wie üblich alle drei Kategorien des Beratenden Ausschusses – Produzenten, Arbeitnehmer sowie die Kategorie Verbraucher/Händler, und dies jeweils von Kohle- und von Stahlseite – vertreten waren. Dem stand auf Seiten des WSA eine ebenfalls sechsköpfige, dessen drei Hauptgruppen umfassende Delegation unter Vorsitz von Herrn Piette, einem in dieser Frage sehr engagierten christlichen Gewerkschafter aus Belgien, gegenüber.

Vom Frühjahr bis zum Herbst 2001 gab es mehrere offizielle Verhandlungsrunden und diverse begleitende informelle Gespräche mit dem WSA, bis wir bilateral ein Ergebnis erzielen, das von allen Beteiligten akzeptiert werden konnte. Zwischenzeitlich mussten auch die nötigen Beratungen mit dem Präsidium und dem Plenum erfolgen, außerdem wurde die Kommission bzw. deren zuständiges Generalsekretariat laufend in die Gespräche einbezogen oder darüber unterrichtet. Die Verhandlungen waren unterdessen oft schwierig. Zum einen, weil beim WSA unter den gegebenen Bedingungen das Interesse an der Einbeziehung von Kohle und Stahl z. T. gering oder aus Sorge vor dem Verlust von Sitzen und Ressourcen für andere Gruppen sogar negativ war. Zum anderen, weil dadurch auf Seiten des Beratenden Aus-

schusses der Eindruck entstand, nicht oder nur sehr eingeschränkt erwünscht zu sein; zudem wurde immer klarer, dass von der früheren Vorstellung einer eigenständigen Nachfolgelösung, die den Beratenden Ausschuss gewissermaßen in modifizierter Form auch nach Ende der EGKS fortführen würde, Abschied genommen werden musste und gemessen daran nur eine Lösung auf relativ kleinem Niveau zu erreichen war.

Letzteres wurde auch dadurch in ernüchternder Weise deutlich, dass begleitende Gespräche mit Ratsvertretern und Schriftwechsel von mir und auch einigen anderen Mitgliedern mit den jeweiligen nationalen Regierungen und der Kommission ergaben, dass der Rat als die letztlich entscheidende Instanz eine Lösung auf größerem Niveau ablehnte und definitiv kein anderes Modell als das von der Kommission empfohlene und nunmehr auszuhandelnde gewünscht hat. Es bedurfte allerdings noch einer gewissen Überzeugungsarbeit innerhalb des Beratenden Ausschusses, bis dies auch allen seinen Mitgliedern verständlich geworden ist. Auf der anderen Seite konnte auch vom WSA nicht mehr Entgegenkommen erwartet werden, als schließlich erreicht worden ist. Dabei erwies es sich als Glücksfall, dass der amtierende Präsident des WSA, Göke Frerichs, aufgrund seiner langjährigen politischen Arbeit und seiner Lebenserfahrungen mit dem Aufbauwerk der EGKS gut vertraut war und ihm ausgesprochen positiv gegenüber stand. Das hat er u. a. auch in einer Ansprache an den Beratenden Ausschuss im Juni 2001 eindrucksvoll dargelegt.

Die Einigung, die zwischen dem WSA und dem Beratenden Ausschuss über die Strukturen für eine Integration von EGKS-Tätigkeiten in den WSA schließlich erreicht worden ist, zielt auf die Einrichtung einer „Beratenden Kommission“ beim WSA, die aus bis zu 24 direkten Mitgliedern des WSA sowie weiteren 25-30 ständigen Experten, delegiert von den Berufsverbänden der (ehemaligen) EGKS

und damit verbundenen Sektoren, gebildet werden soll. Die Grundüberlegung war, damit den Erfahrungsschatz und auch bewährte Verfahren des Beratenden Ausschusses zur Konsensfindung im Kern zu erhalten und an andere Sektoren weitergeben zu können. Die Beratende Kommission soll neben den vertraglich obligatorischen Befassungen und den fakultativen Befassungen oder Sondierungsstellungen auf Ersuchen von Kommission und Europäischem Parlament außerdem in Abstimmung mit den jeweils zuständigen Fachgruppen des WSA auch Initiativstellungen vorbereiten, spezielle Informationsberichte erstellen und eigene Anhörungen und Konferenzen durchführen können. Der WSA hat sich verpflichtet, die nötigen Anpassungen seiner – ohnehin zur Reform anstehenden Geschäftsordnung – vorzunehmen sowie seine Logistik und Sekretariatskapazität bereitzustellen. Die Tätigkeit der Beratenden Kommission soll – so die gemeinsam vereinbarte Definition – neben der Befassung mit den spezifischen Problemstellungen von Kohle und Stahl auf Gemeinschaftsebene schrittweise auf Fragen der Bewältigung des industriellen Wandels und dessen Auswirkungen auch in anderen Sektoren ausgeweitet werden. Ein besonderer Schwerpunkt soll dabei zudem auf der EU-Erweiterung liegen, da gerade in Beitrittsländern aus Mittel- und Osteuropa Kohle und Stahl sowie die Probleme des industriellen Wandels eine enorme Bedeutung besitzen. Für ein erstes Arbeitsprogramm wurde eine Skizze entworfen. Vereinbart wurde auch die Einsetzung der Beratenden Kommission noch vor Ende des ersten Halbjahres 2002, um einen gleitenden Übergang noch während der Laufzeit des EGKS-Vertrags zu gewährleisten, wobei die Delegiertensitze bis dahin durch Kooptation aus den Reihen der Mitglieder des Beratenden Ausschusses besetzt werden sollten. Danach hat die Besetzung ebenso wie schon vorher die Abordnung der zuständigen WSA-Mitglieder, die auch den Vorsitz stellen und die Berichterstattungsaufgaben wahrnehmen sollen

(gegebenenfalls mit Kofunktion von Delegiertenseite), mittels Ernennung durch Präsidium/Plenum des WSA zu erfolgen. Kommission und Parlament müssen die nötigen zusätzlichen Haushaltsmittel genehmigen.

Am Ende meiner Amtszeit hat der Beratende Ausschuss der EGKS diesem Konzept in seiner Vollsitzung im Oktober 2001 zugestimmt. Fast zeitgleich hat das Präsidium des WSA das Konzept abgesegnet. Noch ausstand bis dahin die Verabschiedung durch das WSA-Plenum.

Industrie- und energiepolitische Initiativen

Eine besondere Verpflichtung meiner Amtszeit war es, eine von den Stahlkollegen ausgearbeitete *Erklärung zur Rolle des Stahls in Europa am Anfang des 21. Jahrhunderts* zur Verabschiedung zu bringen, was in der Aprilsitzung 2001 geschah. Zwei Jahre zuvor war unter einem „Stahlpräsidenten“ vom Beratenden Ausschuss eine ähnlich gelagerte Erklärung zur Kohle abgegeben worden. Die sehr selbstbewusste Stahl-Erklärung macht deutlich, dass der Stahl heute universell einsetzbar, ja inzwischen der bedeutendste Werkstoff überhaupt ist. Der Stahlsektor der EU stellt einen nach wie vor wichtigen, beschäftigungswirksamen Wirtschaftszweig dar. Die europäische Stahlindustrie ist mit modernen, innovativen Technologien nicht nur international überaus wettbewerbsfähig, sondern produziert auch umweltfreundlich.

Vorher nur teilweise absehbar war, dass in meine Präsidentschaft mehrere bedeutsame energiepolitische Vorgänge fielen, bei denen ich und mein Kabinettschef Dr. van de Loo aus unserer beruflichen Erfahrung heraus eine nicht nur koordinierende, sondern auch inhaltlich maßgebliche Rolle spielen konnten.

So verabschiedete der Ausschuss in der Aprilsitzung 2001 neben der Stahlerklärung aus

aktuellen Anlässen heraus zwei bereits seit längerem erörterte Stellungnahmen zur Energiebesteuerung sowie zum europäischen Klimaschutzprogramm und Emissionshandel. Die Stellungnahme zur Energiebesteuerung – dazu hatte die Kommission bereits 1997 einen Rahmenvorschlag vorgelegt, der nun vom Rat nach langem Zögern wieder neu diskutiert wurde – warnt insbesondere vor steuerbedingten Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Staaten, den Industriezweigen und im Energiebinnenmarkt sowie Diskriminierungen bestimmter Energieträger durch eine einseitige Orientierung am CO₂-Gehalt oder Mehrfachbesteuerungen der Brennstoffproduktion. Die zweite Stellungnahme erkennt trotz der noch bestehenden wissenschaftlichen Unsicherheiten die Notwendigkeit einer Klimavorsorge an, weist aber darauf hin, dass es sich hierbei um ein globales Problem handelt, das auch nur mit einem globalen Ansatz gelöst werden kann. Der Emissionsminderungsbeitrag der EU und die dazu eingesetzten Instrumente müssen mit anderen zentralen Zielen wie der Versorgungssicherheit und der Wettbewerbsfähigkeit im Einklang bleiben.

Während über die klimapolitischen Grundsätze im Ausschuss relativ leicht eine Einigung herzustellen war, bereitete die gemeinsame Position zum Emissionshandel größere Schwierigkeiten, weil quer durch beide Sektoren einige Mitglieder diesem Instrument sehr skeptisch gegenüberstanden, andere sich aber durchaus Chancen davon versprochen. Doch auch in dieser Frage konnte nach sorgfältiger Abklärung ein gemeinsamer Nenner gefunden werden. Nach Auffassung des Ausschusses muss ein Emissionshandel, der unter bestimmten Bedingungen sinnvoll und nützlich sein kann, in der Verantwortung der Mitgliedstaaten bleiben und mit deren spezifischen wirtschaftlichen und sozialen Strukturen sowie den bereits bestehenden nationalen Klimaschutzmaßnahmen vereinbar sein, keinesfalls darf er einfach aufgesattelt werden. Die Beteiligung der Unternehmen muss

freiwillig bleiben, eine CO₂-Steuer anderer Art ist abzulehnen. Erforderlich ist dagegen ein möglichst umfassendes internationales Handelssystem und die Verknüpfung mit den anderen flexiblen Kioto-Instrumenten.

Grundsatzfragen der Energiepolitik wurden auch durch das Ende 2000 von der Kommission vorgelegte Grünbuch *Hin zu einer europäischen Strategie für Energieversorgungssicherheit* aufgeworfen. Der Generaldirektor der zuständigen GD Energie und Verkehr, François Lamoureux, hatte das Grünbuch dem Ausschuss bereits in der Januarsitzung 2001 vorgestellt und um die Stellungnahme des Ausschusses ersucht. Danach wurde intensiv und schließlich in einer eigens dafür eingerichteten Arbeitsgruppe über die gemeinsame Positionsfindung beraten. In der Junisitzung 2001 konnte dann einstimmig eine Stellungnahme verabschiedet werden, die schon fast programmatischen Charakter hat. Kohle und Stahl plädieren darin für eine tragfähige Balance zwischen den verschiedenen Zielen der Energiepolitik. Sie setzen sich auch mit den Einsparungspotenzialen, der Bedeutung des Marktes als Bezugsrahmen und den Erfordernissen der Forschungspolitik für den Energiesektor auseinander. Im Hinblick auf die Energieversorgungssicherheit wird in erster Linie eine aktive Diversifizierungsstrategie gefordert. In der Schlussbemerkung heißt es:

Im Energiebereich ist ein globaler, vorausschauender und ausgewogener Ansatz erforderlich, der sowohl der Nachfrageseite als auch hinreichenden Angebotsmaßnahmen Rechnung trägt. Besser als jede extreme Versorgungslösung ist ein diversifizierter, mittel- bis langfristig orientierter Mix aus Kohle, anderen fossilen Energieträgern, Kernenergie und erneuerbaren Energien mit der richtigen Technologie im Hinblick auf die zentralen Herausforderungen der Energiepolitik, Klimavorsorge und Versorgungssicherheit.

Speziell aus der Sicht der Stahlindustrie wird in dieser Stellungnahme zudem auf die

unverzichtbare Rolle der Kohle als Energieträger und Reduktionsmittel für die Rohstahlerzeugung hingewiesen, wobei für die Versorgungssicherheit nicht nur quantitative, sondern auch qualitative Aspekte zählen. Als energieintensiver Industriezweig hat die Stahlindustrie ein natürliches Interesse an der Energieeinsparung, und sie hat sich dabei schon weitgehend dem heutigen technischen Minimum genähert. Was die Kohle betrifft, wird auf den beachtlichen Umweltbeitrag moderner Kohletechnologien und die in Europa im Gegensatz zur übrigen Welt bereits erzielte CO₂-Verringerung hingewiesen. Zugleich werden die generellen Vorteile der Kohle in Form ihrer stabilen Weltmarktpreise und der globalen Reichhaltigkeit und Streuung ihrer Vorkommen hervorgehoben. Den heimischen Kohlelagerstätten wird als größter zuverlässiger Energiereserve Europas „ein strategischer Charakter“ zugemessen. Daher soll aus Gründen der Versorgungssicherung, aber auch zur sozial- und regionalpolitischen Flankierung des weiteren Anpassungsprozesses in den Revieren eine Mindestförderung an heimischer Steinkohle aufrechterhalten werden. Dabei wird der Gedanke eines nationalen Primärenergiesockels als richtungsweisend anerkannt, zumal er ebenso im Einklang mit der nationalen Energiekompetenz und dem Subsidiaritätsprinzip steht wie mit der 15%-Vorrangquote für heimische Energieträger in der Binnenmarkttrichtlinie zur Elektrizität.

Die Junisitzung 2001, auf der die Grünbuch-Stellungnahme verabschiedet wurde, fand übrigens als letzte Auslandssitzung des Beratenden Ausschusses in Berlin statt. Der Bundesminister für Wirtschaft, Dr. Werner Müller, hatte dieser Veranstaltung die Unterstützung seines Hauses zugesagt. Das Bundeswirtschaftsministerium stellte dem Ausschuss seine neue Aula als Veranstaltungssaal zur Verfügung. Es empfing und betreute ihn auch sonst vorzüglich. In Berlin wurde uns auch von Michael Schreyer, dem für Haushalt zuständigen Mitglied der Europäischen

Kommission, der Entwurf des EGKS-Funktionshaushaltsplans 2002 vorgestellt – des Letzten der Geschichte. Michael Schreyer führte mit uns auch einen offenen Meinungsaustausch über die Errungenschaften der EGKS und die künftige europäische Energiepolitik. Das hohe sachliche Niveau der Berliner Sitzung wurde durch ein Rahmenprogramm abgerundet, das Empfänge in der Vertretung des Saarlands und im „Preußischen Landtag“, dem Abgeordnetenhaus von Berlin, umfasste und das hohe Ansehen des Beratenden Ausschusses belegte. Hinzu kamen in Berlin Besichtigungsangebote der Aktion „Bauen mit Stahl“ und des Berliner Energieversorgers BEWAG, einem bedeutenden Kohlevertreter. – Auch solche Aktivitäten gehörten zu einem vitalen, praxisorientierten und nicht nur auf Konferenz- und Empfangsräume beschränkten Ausschusswesen.

Zum Ende meiner Präsidentschaft wurde ich schließlich mit einer Aufgabe konfrontiert, die mich bereits in anderen Funktionen als Kohlevertreter besonders beschäftigte. Im Juli 2001 hatte die Kommission ihren Vorschlag einer neuen, auf dem EG-Vertrag basierenden Ratsverordnung über staatliche Beihilfen an den Steinkohlenbergbau für die Zeit nach Auslaufen des EGKS-Vertrags vorgelegt. Dazu führte die Kommission auch eine Anhörung des Beratenden Ausschusses durch. Zugleich wurde der Ausschuss aber erstmals förmlich und in kurzer Frist direkt vom Rat zu einer Stellungnahme aufgefordert. Die Stellungnahme, die in der Oktobersitzung 2001 angenommen worden ist, würdigt ausdrücklich die umfassende Analyse und die für die Kohle positiven Ansätze in dem Vorschlag. Es werden aber auch Fragen und Bedenken zu einzelnen Details geäußert, z. B. dazu, dass trotz einer Laufzeit bis 2010 konkrete Bestimmungen nur bis 2007 getroffen werden sollen, dass Widersprüche zwischen der vorgesehenen Degression und dem Ziel einer stabilen Mindestförderung heimischer Steinkohle bestehen, dass die Kommission einen sehr weit gefassten Ermessens-

spielraum erhalten soll und dass dem Kohlenbergbau und den jeweiligen Mitgliedstaaten unverhältnismäßige, z. T. diskriminierende Informations- und Meldepflichten auferlegt werden sollen. Diese Stellungnahme zum Vorschlag eines neuen Kohlebeihilfenregimes weist indes ebenso darauf hin, dass auch für die Stahlbeihilfen rechtzeitig eine EGKS-Nachfolgeregelung gefunden werden muss und es unbedingt angebracht erscheint, den geltenden und bewährten Stahlbeihilfenkodex materiell fortzuführen.

Neben dem Beratenden Ausschuss wurde erstmals auch der WSA vom Rat zu einer Stellungnahme in dieser Angelegenheit gebeten. Hier zeigte sich als erstes Beispiel einer funktionierenden Zusammenarbeit beider Ausschüsse, die den Übergang der EGKS angemessen vorbereitet hat, dass der WSA eine Stellungnahme ausarbeitete, die die Positionen des Beratenden Ausschusses ausdrücklich berücksichtigte und unterstützte.

Noch während meiner Präsidentschaft begann der Beratende Ausschuss auch damit, das Thema „Nachhaltige Entwicklung“ zu bearbeiten, nachdem die Kommission dazu in einer Mitteilung vom Mai 2001 einen Strategieentwurf für die EU zur Debatte gestellt hat. Insbesondere zu den Energieaspekten der Nachhaltigkeit hat sich der Ausschuss in den vorgenannten Stellungnahmen schon geäußert, diese sollten später aber noch vertieft und um andere für Kohle und Stahl relevante Gesichtspunkte ergänzt werden. Ein Punkt der Nachhaltigkeitsstrategie der Kommission, der auf der Berliner Sitzung des Beratenden Ausschusses scharfen Protest hervorrief, nämlich der Vorschlag, die Kohlebeihilfen bis 2010 auslaufen zu lassen und einen Restsockel an Förderung allenfalls zu prüfen, hat sich durch die nachfolgenden Schritte zwar erledigt; er wurde auch vom Europäischen Rat von Göteborg im Juni 2001 nicht übernommen. Gleichwohl beauftragte mich mein Ausschuss, in dieser Sache ein weiteres Schreiben – zuvor hatte ich schon die Nicht-

befassung des Ausschusses beanstandet – an Kommissionspräsident Prodi zu richten und ihm quasi als unseren Standpunkt die Grünbuch-Stellungnahme zu übermitteln.

Im November 2001 hat Präsident Prodi geantwortet, und ich erlaube mir, aus seiner Antwort zu zitieren, da sie wesentliche Perspektiven für die heimische Steinkohle nach 2002 aufzeigt. Laut dem Schreiben von Romano Prodi *ist die Kommission der Auffassung, dass aufgrund der aktuellen energiepolitischen Vorgaben Maßnahmen zur Sicherung der Verfügbarkeit von europäischen Produktionskapazitäten getroffen werden müssen, um etwaige Unwägbarkeiten des Energiemarktes eventuell abfedern zu können. Die Kommission hält es daher für sinnvoll, eine in ihrem Umfang begrenzte Steinkohleproduktion fortzuführen. Damit könnten nicht nur eine funktionsfähige Infrastruktur und die fachliche Qualifikation einer Kernbelegschaft, sondern auch das technische Know-how erhalten werden, das notwendig scheint, um die Führungsposition der europäischen Technologie im Bereich der Gewinnung und der sauberen Kohleverbrennung auf dem Weltmarkt zu sichern. Die Kommission stimmt mit dem Beratenden Ausschuss der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl überein, dass auf diese Weise nicht nur ein Beitrag zur Energieversorgungssicherheit, sondern auch zur Beschäftigung in der Europäischen Union geleistet werden würde.*

Im Weiteren betont das Schreiben von Präsident Prodi, dass die angesprochenen Maßnahmen *nicht losgelöst von den wirtschaftlichen Bedingungen im Kohlesektor der Europäischen Union gesehen werden können. Daher muss es darum gehen, ein auf Dauer ausgerichtetes Gleichgewicht zwischen den Erfordernissen der Energieversorgungssicherheit auf der einen Seite und der Produktion von Primärenergieträgern zu vertretbaren Kosten auf der anderen Seite zu finden. Mit ihrem Vorschlag zur künftigen Regelung für staatliche Beihilfen im Steinkohlenbergbau ... hat die Kommission diesen Weg beschritten. Der Zugang zu den Steinkohlevorkommen soll erhalten werden. Damit wird ein Sockel von heimi-*

schen Primärenergieträgern geschaffen und ein Beitrag zur Versorgungssicherheit im Energiesektor geleistet. Gleichzeitig soll der Prozess der Umstrukturierung des europäischen Kohlesektors fortgesetzt werden, um der Kohle auch langfristig einen Platz in einem ausgewogenen Mix von Primärenergieträgern zu ermöglichen.

Ein Ausblick auf die Post-EGKS-Perspektiven

Ab dem 24.7.2002 wird die EGKS der Geschichte angehören und Kohle und Stahl dem allgemeinen Rahmen des EG-Vertrags unterstellt. Die wirtschaftliche Situation und Stellung beider Sektoren ist dann zwar eine ganz andere als vor 50 Jahren am Beginn des europäischen Einigungswerkes. Doch die Montanindustrien spielen darin noch immer eine Rolle und werden auch in Zukunft zu den Bausteinen des europäischen Hauses gehören. Mit der bevorstehenden Osterweiterung der EU werden Kohle und Stahl ökonomisch sogar wieder an Gewicht gewinnen und die Gemeinschaftspolitik vor neue Herausforderungen stellen. Die Stichworte vom „Europa zweier Geschwindigkeiten“ in Verbindung mit den Aspekten der „sektoralen“ und „horizontalen“ Integration werden in der politischen Diskussion bleiben.

Bei der Forschungsförderung ist mit der Einrichtung des neuen Kohle- und Stahl-Forschungsfonds eine Lösung gefunden worden, mit der die in dieser Hinsicht sehr erfolgreiche und effektive Tradition der EGKS richtungsweisend mit den Herausforderungen der Zukunft verbunden worden ist. Damit lässt sich jedoch nur ein Teil des künftig erweiterten Bedarfs an FTE-Maßnahmen decken. Kohle und Stahl müssen deshalb ab 2002 auch in die allgemeinen Forschungsrahmenprogramme der Gemeinschaft einbezogen werden.

Die Beihilfepolitik für beide Sektoren wird künftig auf der Basis der einschlägigen Bestimmungen des EG-Vertrags vollzogen werden. Dies ist insofern ein Fortschritt, als es schon beim Primärrecht stärkere, den tatsächlichen Problemen adäquatere Differenzierungen erlaubt, als sie im begrenzteren EGKS-Rahmen möglich waren. Die Beihilferegelungen für die Kohle werden – das oben genannte Schreiben von Präsident Prodi hat dies deutlich gemacht – vornehmlich energie- und strukturpolitisch zu begründen sein, die Beihilferegelungen für den Stahlsektor mit seinen anderen Bedingungen dagegen wettbewerbs- und industriepolitisch.

Die mit dem absehbaren weiteren Strukturwandel im Kohle- und im Stahlsektor zusammenhängenden sozialen und regionalen Anpassungsprozesse werden künftig ohne das bewährte EGKS-Instrumentarium auskommen müssen. Inwieweit das Instrumentarium der Sozial- und Strukturfonds der Gemeinschaften Ersatz bietet, ist noch ungewiss.

Fraglich ist auch, ob nicht die Umwelt- und Klimapolitik in der EU künftig andere wichtige energie-, industrie- oder wirtschaftspolitische Zielsetzungen dominiert oder gar konkurrenziert und dadurch gerade bei Kohle und Stahl zu schwerwiegenden Verwerfungen führt. Tief greifende Veränderungen mit noch nicht überschaubaren Auswirkungen für alle Bereiche von Wirtschaft und Gesellschaft kündigen sich zum Jahreswechsel 2001/2002 auch in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik an.

In jedem Fall wird die künftige Beratende Kommission im WSA, die dem Beratenden Ausschuss der EGKS im Europa des 21. Jahrhunderts nachfolgen soll, ein vielfältiges Spektrum an Konsultationsaufgaben zu erfüllen haben.



Vivre la naissance de l'Europe communautaire



Henri Rieben

Président de la Fondation Jean Monnet pour l'Europe

L'Europe divisée, enjeu entre les deux grands

De la période de l'entre-deux-guerres, je garde le souvenir de deux anticipations qui m'ont frappé parce que les événements en ont confirmé la justesse. Je les ai entendues comme caddie sur le Golf de Lausanne dans la bouche de deux personnages.

La première remonte au temps de la guerre civile en Espagne. J'avais 16 ans. À un moment où les deux camps se livrent des combats acharnés et où l'Union soviétique, d'une part, et le III^e Reich et l'Italie, d'autre part, engagent dans la bataille leurs renforts en hommes et en matériels, le roi Alphonse XIII prédit que ce conflit n'en restera pas là. On le verra un jour prochain bouleverser l'ensemble de l'Europe et le monde.

Quelques années plus tard, le jour même où cette anticipation devient réalité en Europe, le 3 septembre 1939, j'entends le chef religieux de la communauté ismaélite, l'Aga Khan III, tenir à un partenaire de jeu un discours dont la vigueur et la précision sont impressionnantes. À la question de savoir ce qui s'est passé deux ans plus tôt au cours du long entretien que le président de l'Assemblée générale de la Société des nations (SDN) avait eu à Berlin avec le chancelier Hitler, la réponse porte sur la guerre qui fond sur l'Europe et sur le monde. Elle sera longue et terrible. Fort de sa supériorité industrielle et militaire, le III^e Reich déferlera sur le continent et en occupera une grande partie. L'Angleterre résistera. La balance des forces se renversera le jour où l'entrée en guerre des États-Unis et de l'Union soviétique la fera pencher du côté des Alliés. À la fin du conflit, qui durera cinq à six ans, deux puissances se dresseront autour de l'Europe à moitié détruite dans un face à face dont l'objet sera le partage de la primauté dans le monde. L'Aga Khan demande à ses fidèles et à l'Inde qu'il représente à la SDN d'apporter tout leur concours à la métropole.

Les peuples colonisés, qui auront à nouveau contribué à l'issue de cette guerre européenne et mondiale, s'interrogeront sur leurs rapports futurs avec les puissances coloniales.

La traversée de la période de guerre en Suisse a été pour moi, grâce au service militaire, l'occasion de découvrir le pays profond, la diversité de cantons voulant vivre ensemble sous l'égide du lien fédéral, la solidarité des villes et des campagnes, la mobilisation des paysans et des paysannes pour concilier la nécessité pour les hommes de servir sous les armes et pour leurs familles de nourrir la nation. Cette période a été aussi l'occasion de rencontrer deux maîtres.

Jean-Pierre Pradervand sera appelé à la responsabilité de délégué du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) auprès du quartier général des armées alliées, à Alger, puis à Fontainebleau. Marqué par le choc de la guerre vécue au sommet et sur le terrain et par ses contacts avec le général de Gaulle, Pierre Mendès-France et Felix Somary, il lui arrive de confier à quelques proches l'essentiel de ce dont il est l'acteur et le témoin. Successeur de Léon Walras et de Vilfredo Pareto à la chaire d'économie politique qu'ils ont créée à l'université de Lausanne, Firmin Oulès prépare dans un cours véritablement magistral ses étudiants à imaginer ce que seront l'économie, la société et le monde d'après-guerre. On croise dans le palais de Rumine, où ils enseignent à leurs compatriotes réfugiés, Luigi Einaudi, Amintore Fanfani et Emilio Colombo, dont certains deviendront ses amis, comme son collègue allemand, Otto Riese, futur juge à la Cour suprême de son pays, à Karlsruhe, et à la Cour de justice européenne, à Luxembourg.

Lorsque, au début d'avril 1946, je quitte la ferme familiale à Épalinges pour commencer à Bâle et y poursuivre pendant une dizaine d'années l'activité d'un employé dans le commerce de fer et d'acier de Küderli & Co.,

je m'éloigne d'un univers plus proche du tableau des *Moissonneurs* que Pieter Breughel l'Ancien a peint sur les bords du lac Léman que du XX^e siècle que je vais découvrir sur ceux du Rhin, dans ce haut lieu alémanique de savoir, de savoir-faire, de savoir-vivre, d'art et de culture.

Apprendre à connaître, derrière ses façades sobres et parfois austères, cette cité aux richesses préservées et cachées est un enchantement. Découvrir à partir de Bâle l'étendue du malheur et des blessures infligées de part et d'autre du Rhin à l'Europe à moitié détruite provoque un choc indicible.

Des capitales, des villes, des cités, riches de tout ce que la culture et la civilisation ont permis d'accumuler dans la paix pendant des siècles, des centres industriels, des ports, des voies de communication, hier bruissants du travail des hommes et du mouvement des machines, ont été écrasés par des bombardements massifs. Dans les ruines s'impose au regard l'état auquel ont été réduites des multitudes d'êtres humains aux prises avec la misère, la maladie, le froid, la faim, le deuil, la séparation, la fatigue et le dénuement extrêmes, le désespoir. Enfin, il y a la découverte des camps.

On comprend la résonance qu'ont pu alors avoir, en Suisse et autour d'elle, les voix qui s'élèvent pour appeler à la réconciliation et à l'union des Européens.

C'est chez le pasteur Willem Adolph Visser't Hooft, à Genève, que se réunissent dès 1944 les responsables des mouvements de résistance des pays européens encore en guerre les uns contre les autres. Ils cherchent dans l'union de ceux-ci à donner un sens aux souffrances et aux sacrifices infligés par le conflit.

Le 19 septembre 1946, Winston Churchill lance à l'université de Zurich l'appel historique à la réconciliation et à l'union des Français et des Allemands, condition de la récon-

ciliation et de l'union du continent. L'écho que ce discours soulève est inouï. Deux omissions passent inaperçues: le Royaume-Uni est tenu à l'écart, le champ d'application n'est pas évoqué. Mais Churchill a exorcisé le fait que la notion d'«Europe» avait été prise en otage par le nazisme dans sa lutte contre le bolchevisme, si bien que le vieux rêve européen stimulé par l'épreuve peut retrouver ses ailes et féconder l'esprit des rescapés de la Seconde Guerre mondiale. Enfin, Churchill s'était référé au prophète de Paneurope, Richard de Coudenhove-Kalergi, au moment où celui-ci, de retour des États-Unis, commençait, à partir de la Suisse, à réunir les parlementaires européens.

Parallèlement, les intellectuels non conformistes de l'entre-deux-guerres, fédéralistes, personnalistes, bientôt régionalistes, rassemblés autour d'Alexandre Marc, de Denis de Rougemont et de leurs amis, retrouvent la mission de penseurs et de rassembleurs qu'ils avaient illustrée dans l'entre-deux-guerres. Ils vont contribuer à faire du congrès de l'Europe à La Haye, au printemps 1948, de véritables États généraux du continent. Winston Churchill en assumera la présidence.

Malheureusement, les désaccords qui s'élèvent entre unionistes et fédéralistes ne permettent pas de porter l'action au niveau de la nécessité. Les promesses qui accompagnent la naissance du Conseil de l'Europe et du Centre européen de la culture contrastent avec la montée des périls et des urgences.

Quatre problèmes sont en cause: la guerre froide qui s'est instaurée entre l'Union soviétique et les États-Unis, les relations entre la France et l'Allemagne, la nécessité de donner non seulement un statut mais un destin à l'Allemagne ainsi que l'évolution de la sidérurgie européenne dans le cadre du marché mondial de l'acier.

Lors de l'invasion de l'Union soviétique par la Wehrmacht, Staline avait fixé des buts de

paix modérés à une victoire soviétique, mais son entourage impose l'incorporation à l'Union soviétique des pays que l'Armée rouge occupe. L'avancée en direction de l'Ouest est immense et paraît irrésistible. Elle couvre l'Europe centrale et orientale, les États baltes, une partie de l'Autriche et de l'Allemagne de l'Est.

À l'Ouest, la peur de l'impérialisme soviétique ne cesse de croître, alimentée qu'elle est par les événements survenus en Turquie et en Grèce dès 1946, par l'épreuve de force du blocus de Berlin en 1948 et par l'agitation entretenue en France et en Italie par les partis communistes frères.

Très tôt, le nouveau secrétaire d'État américain George Catlett Marshall est arrivé à la conclusion que le Kremlin projette une expansion soviétique sur l'ensemble de l'Europe occidentale. La misère et le chômage en baliseront la voie. Il réplique le 7 juin 1947 à l'université de Harvard par l'offre d'un plan qui met à la disposition des Européens 13,8 milliards de dollars, à condition que ceux-ci veuillent bien les utiliser selon une vision d'ensemble et de modernisation de leur économie délabrée et disloquée, en privilégiant d'abord les infrastructures et les appareils de production.

Dès 1948, l'OECE, bras séculier du plan Marshall, fonctionne. Un proche de Jean Monnet, Robert Marjolin, en est le secrétaire général. Les Américains ont envoyé à Paris et dans les capitales européennes leurs meilleures têtes.

À Berlin, le général Lucius Clay n'hésite pas à sauver la ville du blocus en organisant son ravitaillement par un pont aérien continu.

Cependant, la pression ne cesse pas pour autant. Elle est particulièrement sensible en Allemagne où le parti socialiste, conduit par le Dr Kurt Schumacher, préconise de privilégier l'entente avec l'Union soviétique afin de

préparer la réunification. Or, le temps presse pour l'action car la tension ne cesse de s'accroître entre l'Est et l'Ouest et, si le relèvement matériel de l'Europe s'accélère, il apparaît que rien de sérieux ne pourra être fait sans que, au cœur de celle-ci, l'Allemagne y ait retrouvé sa place.

Grâce au plan Monnet, la France constitue une plate-forme pour la concrétisation en Europe du plan Marshall. L'appoint des crédits américains confère au commissariat général du plan de modernisation et d'équipement les moyens d'action et l'autorité dont il a besoin pour donner à sa participation au redressement et à la modernisation de la France et de l'Europe tout l'élan nécessaire et possible.

Dans ce relèvement, l'effort porté sur les ressources de base et les infrastructures est naturellement primordial. Au Quai d'Orsay, on avait espéré un temps faire de la sidérurgie française la première industrie d'exportation d'acier d'Europe. Au sein du plan, Jean Monnet pense, lui, que l'abaissement de l'Allemagne et de son industrie lourde ne se prolongera pas longtemps et que l'intérêt de la France est de s'assurer la stabilité de son approvisionnement, notamment en coke métallurgique de la Ruhr, tout en travaillant au relèvement de l'Allemagne dans la perspective et dans l'esprit de ce partenariat dans l'égalité qui lui a inspiré une note de réflexion écrite à Alger en août 1948.

Il faut justement donner de toute urgence un avenir à l'Allemagne. La République fédérale d'Allemagne avait été constituée le 8 mai 1949. La République démocratique allemande l'est le 7 octobre. Dès le 15 septembre, à New York, les ministres des affaires étrangères des États-Unis, du Royaume-Uni et de la France, Dean Acheson, Ernest Bevin et Robert Schuman, qu'accompagnait Bernard Clappier, sont convenus de se retrouver à Londres à partir du 10 mai 1950 pour fixer les grandes lignes de la politique alliée res-

ponsable du destin de l'Allemagne. Ils ont chargé Robert Schuman de les faire bénéficier de son expérience et de ses réflexions.

L'Allemagne est alors divisée en zones d'occupation. Son industrie lourde a été désintégrée. Le lien entre le charbon et l'acier (*Verbundwirtschaft*) a été coupé. Les *Vereinigte Stahlwerke* ont été démantelées. Dix-sept sociétés d'une taille se rapprochant de celle de leurs concurrents des pays voisins ont été créées. Le coke métallurgique de la Ruhr reste indispensable au fonctionnement des sidérurgies européennes. Une Autorité internationale de la Ruhr a été instituée pour contrôler cet état de choses marqué par la subordination du vaincu au vainqueur. Politiquement, le nouveau chancelier Konrad Adenauer, et son principal conseiller pour la politique étrangère Walter Hallstein sont d'avis que la République fédérale d'Allemagne doit être reconstruite en prenant résolument appui sur l'Ouest, ce qui constitue une différence fondamentale par rapport à l'ancienne politique d'équilibre entre l'Est et l'Ouest. Nous avons vu que le président du parti socialiste, le D^r Kurt Schumacher, s'est donné, lui, pour objectif principal la réunification de l'Allemagne grâce au maintien d'un dialogue prioritaire avec l'Union soviétique.

Tout montre que nous sommes entrés dans une période d'accélération des événements et des décisions que leur maîtrise appelle et qui vont infléchir l'avenir de l'Allemagne, de l'Europe ainsi que des relations entre les États-Unis et l'Union soviétique.

Cette accélération des événements et des défis prend en outre la forme, au fur et à mesure que l'année 1949 avance, de l'entrée en crise du marché européen de l'acier.

Sur le terrain, acheteurs et vendeurs vivent dans la fièvre et l'angoisse de la réapparition de la concurrence coupe-gorge. Ce phénomène ranime le souvenir des luttes d'autrefois à l'occasion desquelles les produc-

teurs étaient amenés, face à l'effondrement de la demande, à chercher dans l'abaissement de leurs prix jusqu'au-dessous des coûts l'assainissement du marché par l'élimination des faibles par les forts ⁽¹⁾. La situation paraît d'autant plus sérieuse que la division de l'acier de la Commission économique pour l'Europe des Nations unies (CEE-ONU), dont la compétence de ses experts — Philippe de Selliers de Moranville, Tony Rollman, les frères Eugene et Walter Rostow, etc. — fait autorité, publie en novembre dans un rapport aussi bien conçu que documenté un diagnostic clair. Il est dramatique. Par suite du manque de synchronisation dans la coordination des investissements sidérurgiques nationaux, le marché de l'acier entre dans une crise de surproduction profonde accompagnée de la perspective d'un gaspillage considérable des ressources disponibles, ce qui ne peut manquer d'entraîner des conséquences économiques, sociales et politiques d'une gravité extrême ⁽²⁾.

Chez les maîtres de forges, l'alarme est générale. Le D^r Walter Schwede, des *Vereinigte Stahlwerke* mentionnées ci-dessus, fait le tour des principaux d'entre eux pour parler de ce qu'il conviendrait de faire ensemble. Dans des rencontres qui se veulent secrètes, la réflexion porte sur l'opportunité de créer une entente internationale de l'acier, à l'exemple de l'initiative prise en 1926 par le patron de l'Arbed, Emile Mayrisch. Les syndicats ouvriers ne l'entendent pas de cette oreille.

Jean Monnet consacre à cette évolution particulière la même qualité d'attention qu'il voue à la crise des rapports entre l'Est et l'Ouest, aux signes de changement qui

(1) Rieben, Henri, *Des ententes de maîtres de forges au plan Schuman*, édité à compte d'auteur, Épalinges, 1954.

(2) Division de l'acier de la Commission économique pour l'Europe des Nations unies, *Évolution et perspectives de la sidérurgie européenne dans le cadre du marché mondial de l'acier*, Genève, novembre 1949.

se dessinent dans les relations franco-allemandes et à la nécessité de donner bientôt à l'Allemagne la place qui lui revient au cœur de l'Europe.

En fait, Jean Monnet pense que l'évolution en cours est en train de susciter non seulement une crise économique majeure en Europe occidentale, mais aussi, suivant l'orientation qui sera donnée à sa maîtrise, une crise dans les rapports entre celle-ci et les États-Unis, et ce à un moment où il sait que l'Europe divisée, enjeu de la guerre froide, peut à tout moment servir de cause au déclenchement d'une guerre entre les grands sous la forme d'une frappe nucléaire préventive américaine.

Notre petit groupe de chercheurs qui, à Genève, à Bâle et à Lausanne, suit l'accélération de ces défis et l'interdépendance qui les lie les uns aux autres est conscient de l'urgence et de l'enjeu de la course engagée entre le recours à la régulation privée des marchés de l'acier par l'organisation d'ententes de producteurs et une intervention sur un point stratégique capable d'entraîner dans une dynamique positive l'ensemble des forces et des intérêts embrassés.

Comme Suisse, appartenant à la génération de l'entre-deux-guerres, je suis, avec mes coéquipiers, conscient non seulement de l'état auquel le dernier conflit a réduit l'Europe, mais aussi du fait que deux générations en âge de se battre ont été sacrifiées dans la tragédie ainsi d'ailleurs que des pans importants de la population civile. C'est pourquoi, comme le laisse entendre dans sa conclusion le rapport de la division de l'acier de la CEE-ONU, à Genève, nous savons que ce qui est en cause n'est pas seulement l'organisation du marché européen de l'acier, mais aussi celle de l'Europe et de la paix. À nos yeux, un seul homme est en mesure de concevoir, d'entreprendre et de réussir une telle opération. Il s'appelle Jean Monnet. J'apprendrai plus tard, lorsqu'il me donnera la possibilité

d'entrer dans ses archives ⁽¹⁾, qu'il a, dès le 1^{er} et le 3 mai 1950 ⁽²⁾, dans deux notes secrètes et pressantes, averti le ministre français des affaires étrangères Robert Schuman de l'imminence de la troisième guerre mondiale annoncée et proposé le plan d'une action franco-allemande immédiate de mise en commun des industries du charbon et de l'acier de ces deux pays. Je découvrirai en même temps, qu'il a, du cœur de la Seconde Guerre mondiale, mûri ce plan, défini l'objectif, les principes, le champ d'application et les modalités de l'action concrète à mettre en œuvre ⁽³⁾.

C'est ainsi que ma génération devra à celle qui a vécu les deux guerres mondiales le privilège de vivre en Europe l'un des moments les plus chargés de signification de l'histoire universelle.

Réconcilier et unir les Européens

La naissance de l'Europe communautaire a été le fait d'une poignée d'hommes d'État, visionnaires et déterminés. Leur action pour poser le fondement de la Communauté européenne s'est étendue sur une période qui va du printemps 1950, de l'acte fondateur de la déclaration du 9 mai, prélude du traité de Paris instituant la CECA le 18 avril 1951, à la signature des traités de Rome instituant le marché commun et l'Euratom le 25 mars 1957. L'un des bâtisseurs, Paul Henri Spaak,

⁽¹⁾ Actuellement, l'ensemble de ses archives est conservé à la Fondation qu'il a créée en 1978 à Lausanne et qui porte son nom. Les papiers européens de Robert Schuman et les archives de Robert Marjolin les ont rejointes.

⁽²⁾ Rieben, Henri, Nathusius, Martin, Nicod, Françoise, et Camperio-Tixier, Claire, *Un changement d'espérance — La déclaration du 9 mai 1950 — Jean Monnet-Robert Schuman*, Fondation Jean Monnet pour l'Europe, Centre de recherches européennes, Lausanne, 2000, p. 79-97.

⁽³⁾ Note de réflexion du 5 août 1943, à Alger: *Un changement d'espérance*, op. cit., p. 27-44.

a dit l'essentiel de l'accomplissement lorsqu'il a souligné l'«immense portée de ce que l'on peut bien considérer comme la plus grande transformation volontaire et dirigée de l'histoire de l'Europe ne reposant plus sur le recours à la force mais sur l'appel à l'intelligence».

Chez Jean Monnet et chez ses compagnons bâtisseurs, l'expérience du vécu et la conscience des responsabilités d'intérêt public assumées vont décupler les ressources de leur imagination, de leur audace et de leur capacité d'agir en conséquence. Pour Jean Monnet, la leçon de l'histoire apprise sur le terrain était claire. Son père Jean-Gabriel avait montré à l'enfant qu'il était encore ce qu'avaient signifié pour les Français la guerre d'hégémonie de 1870-1871 et le traité de même nature que le vaincu s'était vu imposer par le vainqueur à Francfort. Lui-même, appelé par un concours de circonstances étonnant à imaginer et à organiser l'approvisionnement de guerre des Alliés et leur transport maritime, qui avaient joué un rôle si important sur l'issue du premier conflit mondial, avait immédiatement déduit de la nature du traité imposé à l'ennemi vaincu ceci: «En 1918, nous avons gagné la guerre. En 1919, nous avons perdu la paix.»

Enfin, le même homme avait osé suggérer à la mi-juin 1940 à Winston Churchill, à Paul Reynaud et au général de Gaulle l'union immédiate de la France et du Royaume-Uni, puis au président Roosevelt, bien avant l'entrée en guerre des États-Unis, ce *Victory Program* qu'il adoptera le jour de l'attaque de Pearl Harbor par les Japonais, plan dont John Maynard Keynes devait dire qu'il avait contribué à raccourcir d'un an la durée du conflit. Aussi peut-on comprendre ce qui s'est passé d'inouï dans l'esprit de Jean Monnet en août 1943 à Alger lorsqu'il a rédigé sa note de réflexion sur la nécessité, dès la fin des hostilités sur le continent, d'entreprendre

l'organisation de l'Europe et de la paix. L'homme qui avait anticipé avec une telle force et une telle maîtrise l'organisation industrielle nécessaire à la victoire des démocraties alliées dans la Seconde Guerre mondiale et qui n'avait cessé de réfléchir à ce qu'avait de tragique l'enchaînement entre les guerres hégémoniques et de revanche et les paix d'inégalité imposées par le vainqueur au vaincu était amené à chercher de toutes ses forces à cerner pour le dénouer par une action appropriée le nœud gordien des tragédies vécues.

Dès l'été 1943, la rencontre qui s'opère en Jean Monnet entre son expérience des conflits européens et mondiaux et sa vision d'un avenir libéré de cette fatalité lui inspire une réponse claire à la question de savoir ce que les Européens et lui-même devront faire dès la fin de la guerre. Il s'agira pour lui et pour eux de contribuer à la naissance d'une communauté continentale concrète dans laquelle il n'y aura plus ni vainqueurs ni vaincus mais des partenaires égaux devant la loi commune. Le charbon et l'acier fourniront le point de départ de cette entreprise.

Sept ans plus tard, nous avons vu, en observant et en vivant l'histoire de l'immédiat après-guerre, comment les conditions sont désormais propices à la mise en œuvre du rêve, de la vision et du plan d'action mûris dans l'épreuve. Le charbon et l'acier parlent à l'imagination des hommes car ils sont devenus le symbole de la guerre et de la paix, du glaive et du soc de la charrue. En outre, ils lient dans une interdépendance économique puissante le charbon de la Ruhr et le fer de la Lorraine et ils font de l'épicentre des guerres hégémoniques le point de départ de l'union et de la réconciliation des Français, des Allemands et de leurs voisins, et ce sur un pied d'égalité.

Le 9 mai 1950, Robert Schuman, au Salon de l'horloge du Quai d'Orsay, à Paris, et Konrad



Adenauer, dans le bâtiment du Bundesrat, à Bonn, annoncent l'acte fondateur. Il sera suivi de quelques autres moments forts. Ainsi, le 23 mai, Jean Monnet rencontrera, le matin, la Haute Commission de contrôle alliée à Bad Godesberg pour l'informer de la teneur du plan Schuman et lui demander l'autorisation d'ouvrir les négociations avec le chancelier. La Haute Commission donne son accord, mais certains membres souhaitent qu'elle participe à la négociation. Jean Monnet refuse net en arguant que l'Europe ne saurait être construite sans que les négociations se déroulent sur un pied de totale égalité entre les partenaires. C'est ce principe qui prévaut. L'après-midi, Jean Monnet et Konrad Adenauer s'expliquent au palais Schaumburg sur le sens que la communauté qu'ils bâtissent revêt pour eux. La paix en est bien l'objectif suprême, en Europe et dans le monde. Pour avoir bouté à deux reprises le feu de ses guerres à la planète, notre continent a le devoir moral de maîtriser l'épicentre de ses conflits. Y parvenir constitue la plus haute contribution qu'il puisse apporter à la civilisation universelle. La Communauté européenne du charbon et de l'acier est d'abord et surtout pour eux une entreprise politique, et même morale. C'est bien là ce qui donne du sens à leur vie et ce à quoi les deux hommes vont consacrer le meilleur de leurs forces.

L'Italie d'Alcide De Gasperi et du comte Sforza, la Belgique de Paul Van Zeeland et de Paul Henri Spaak, les Pays-Bas de Johan Willem Beyen et le Luxembourg de Joseph Bech se joignent aussitôt à la France et à l'Allemagne. L'adhésion de l'Italie confère à l'initiative des nations riveraines du Rhin la dimension méditerranéenne qui lui est aussi nécessaire. Quant aux pays du Benelux, ils savent d'instinct qu'une communauté fédérale leur donnera au sein de l'Europe qui s'organise des moyens d'influence plus grands que cela aurait été le cas dans l'Europe des patries. Enfin, tous savent que,

comme ne cesse de le souligner et de le répéter Jean Monnet, «faire l'Europe, c'est faire la paix» (1).

Le Royaume-Uni, que Jean Monnet a sollicité en premier lieu en novembre 1949 par l'intermédiaire de Sir Edwin Plowden, puis à nouveau au printemps 1950, se considérant encore comme l'un des vainqueurs de la guerre, ne voit alors pas de raison de rejoindre ce rassemblement continental. Pour Jean Monnet, les Britanniques, davantage sensibles aux faits qu'aux idées, s'intéresseront à une Communauté européenne et envisageront leur éventuelle participation à celle-ci à partir du moment où elle sera devenue une réalité vivante. Jean Monnet a toujours veillé à ce que la porte de cette Communauté leur soit laissée ouverte.

Jean Monnet accomplit deux opérations originales. Dès l'ouverture de la conférence du traité de Paris, le 20 juin 1950, il amène des négociateurs passés maîtres dans la défense de leurs intérêts nationaux à s'élever progressivement mais assez vite dans l'art de cerner le problème auquel tous sont confrontés, d'apprendre ainsi à définir l'intérêt commun qui permettra d'assurer la convergence de l'ensemble des forces et de trouver l'équilibre entre cet intérêt commun et les intérêts nationaux afin d'ouvrir la voie à l'action communautaire, et aux arbitrages lorsque ceux-ci s'avéreront nécessaires.

Le traité qui consacrera bientôt la naissance de la CECA avec ses institutions, une Haute Autorité qui décide au nom de l'intérêt commun, un Conseil des ministres qui représente les intérêts nationaux, une Cour de justice, une Assemblée commune, embryon du futur Parlement, réalise la première percée institutionnelle dans la construction de l'Europe communautaire. Les décisions de la Haute Autorité sont exécutoires par les institutions

(1) *Un changement d'espérance*, op. cit.

des pays membres. Le droit communautaire prime sur le droit national. Jean Monnet sera le président de la Haute Autorité.

À quelques semaines de son accession à cette présidence, Jean Monnet rédige pour lui une note datée d'avril/de mai 1952 qui trace le chemin de l'avenir de l'Europe communautaire. En voici l'essentiel:

«Nous ne préserverons la paix que si nous faisons l'Europe.
Europe — Histoire
Marché unique
Monnaie unique
Fédération» (1).

À l'exemple de ce qui s'est passé avec le plan Schuman, la force d'anticipation de cette vision confirmant l'objectif essentiel et les principales étapes qui sont aussi les moyens de sa réalisation se profile d'autant mieux lorsqu'on la projette sur la toile de fond sur laquelle se poursuit la course au partage de la puissance mondiale.

Le 25 juin 1950, alors que vient de commencer le 20 juin à Paris la négociation du traité de la CECA, la Corée du Nord envahit la Corée du Sud. Ce conflit, qui opposera la Chine et les États-Unis, aspire vers l'Asie les forces américaines stationnées en Europe.

Cinq ans après la fin des hostilités de la Seconde Guerre mondiale sur le continent, il apparaît que le soldat allemand devient nécessaire pour la défense de celui-ci et de son propre pays. Pour prévenir la création d'une nouvelle armée allemande, le plan d'une Communauté européenne de défense (CED) est proposé sous le nom de plan Plevén. Cette initiative déclenche aussitôt en France la plus grande bataille politique de

l'après-guerre. Les gaullistes, les communistes et la moitié du parti socialiste constituent un front de rejet.

Dans la nuit du 30 août 1954, l'Assemblée nationale scelle l'échec de la CED en refusant l'entrée en matière. L'Europe communautaire est touchée dans ses œuvres vives. Jean Monnet démissionne de la présidence de la Haute Autorité.

Deux ans plus tôt, Staline avait proposé à l'Allemagne sa réunification, à condition que celle-ci sorte de la CECA et de l'OTAN, ce qui aurait entraîné l'Europe dans l'orbite soviétique. Persuadé que la guerre de Corée est la répétition générale de ce qui attend son pays, le chancelier Adenauer refuse.

Un désarroi profond s'empare de l'opinion publique continentale. Les adversaires de l'Europe communautaire pavoisent.

En mai 1955, Jean Monnet m'invite à passer deux semaines avec lui, la première à Strasbourg pour participer au cinquième anniversaire de la déclaration du 9 mai de Robert Schuman et pour suivre les travaux de l'Assemblée commune de la CECA, la seconde, à Luxembourg, pour réfléchir ensemble à l'avenir de l'Europe et pour visiter les services de la Haute Autorité. À Strasbourg, les deux faits marquants sont, les 9 et 10 mai 1955, l'engagement résolu des protagonistes en faveur des deux objectifs proposés à l'ordre du jour du Conseil des ministres de la CECA convoqué en juin à Messine, la réalisation d'un marché commun et d'une communauté chargée de produire de l'énergie nucléaire pacifique et, dans les jours qui suivent, un débat et un vote au sein de l'Assemblée commune sur un projet fiscal. Dans ce cas, l'intérêt consiste moins dans l'objet traité, le droit de la Haute Autorité de prélever un impôt direct auprès des entreprises, que dans le fait que les députés socialistes et démocrates-chrétiens allemands déposent pour la première fois le même bulletin de vote dans l'urne com-

(1) Fondation Jean Monnet pour l'Europe, archives Jean Monnet.

munautaire. Les socialistes qui, en 1950, avaient voté au Bundestag contre le plan Schuman, conduits désormais par Erich Ollenhauer, successeur de Kurt Schumacher, et Herbert Wehner, rejoignent sur le plan européen la CDU de Konrad Adenauer.

La seconde semaine, à Luxembourg, approfondit la découverte du tournant historique que l'événement observé à l'Assemblée commune permet de supposer.

Dans les derniers jours de 1954, le président démissionnaire de la Haute Autorité avait reçu à leur demande la visite des dirigeants des syndicats allemands. Parlant en leur nom, Walter Freitag, président du Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB), lui avait dit: «Nous sommes convaincus que l'Europe est la chance des travailleurs, elle est nécessaire à la paix. Mais nous sommes inquiets et nous ne savons plus ce qu'il faut faire maintenant. Vous avez annoncé que vous alliez poursuivre votre action au-dehors. Nous vous avons vu agir de près à la Haute Autorité depuis deux ans, et nous avons confiance en vous parce que vous faites ce que vous dites et vous dites ce que vous faites. Continuez à faire l'Europe et nous vous suivrons» (1).

Cette rencontre et cet entretien sont le signe du rassemblement de forces vives qui s'opère alors autour de Jean Monnet, à son initiative, sous l'égide du Comité d'action pour les États-Unis d'Europe. Il réunira bientôt les responsables des principaux partis politiques et syndicats ouvriers européens, à l'exception des gaullistes et des communistes. Il contribuera à une relance de l'Europe à la hauteur de l'échec de la CED et des turbulences de l'année 1956.

La crise de Suez ne tarde pas en effet à secouer l'Europe. Non seulement elle coupe

la route de son approvisionnement en pétrole en provenance du Moyen-Orient, mais elle amène aussi les grandes puissances qu'étaient le Royaume-Uni et la France à devoir obtempérer à l'ultimatum de l'Union soviétique et des États-Unis, qui exige le retrait immédiat de leur corps expéditionnaire du territoire égyptien. En automne, l'écrasement par les blindés de l'Armée rouge de la révolte estudiantine dans les rues de Budapest confirme l'état auquel se trouvent à nouveau réduites les nations européennes.

Les propos qu'Anthony Eden tient alors à Nikita Khrouchtchev expriment surtout l'émotion des Européens qui, dit-il, préféreraient mourir debout plutôt qu'étouffés. La conclusion que Paul Reynaud formule au maître du Kremlin à l'occasion d'une mission de bons offices à Moscou tire son effet principal de son sens géopolitique: «Pensez, Monsieur le Président, au milliard de Chinois» (2).

La conjonction de l'action des hommes d'État dans les gouvernements des Six, la coordination de leurs efforts et des travaux des experts et des chefs de délégation qu'assume Paul Henri Spaak et l'engagement par Jean Monnet des forces vives rassemblées dans son Comité d'action génèrent un effet de synergie tel que les traités de Rome peuvent être signés le 25 mars 1957 sur la colline du Capitole et qu'ils seront ratifiés par les parlements des Six dans les délais les plus brefs.

Comme sept ans auparavant, à l'occasion du plan Schuman, les meilleurs cerveaux de l'Europe communautaire, réunis autour des hommes d'État en charge des gouvernements, des ministères des affaires étrangères et des ministères de l'économie des Six, animés par Paul Henri Spaak et Jean Monnet,

(1) Monnet, Jean, *Mémoires*, Fayard, Paris, 1976, p. 477-478.

(2) Récit du président Paul Reynaud à l'auteur lors de la crise de Suez.

excellent dans un effort d'intelligence, d'imagination et d'action qui permettra de porter la relance au niveau requis. Nous pensons en particulier à ce qu'a signifié la mise sous toit en douze jours, à Pâques 1956, au Grand Hôtel de Saint-Jean-Cap-Ferrat, par Pierre Uri, Hans von der Groeben et Albert Hupperts, assistés d'une équipe de trois secrétaires et d'un interprète, de ce document inouï qui prendra le nom de «Rapport Spaak». Puisant dans les très nombreuses suggestions de la conférence des experts puis dans les propositions structurées de la conférence des chefs des délégations nationales, cette synthèse du travail accompli produit un document porté par le souffle d'une seule plume. Il permettra à Spaak lors de la conférence des ministres des affaires étrangères de Venise, les 29 et 30 mai 1956, d'en faire la base de la négociation des traités de Rome. C'est ainsi que moins de deux années se seront écoulées entre leur signature, le 25 mars 1957, et la conférence de Messine au cours de laquelle les ministres des affaires étrangères des Six avaient, au début de juin 1955, après l'échec de la CED considéré d'abord comme mortel, décidé d'entreprendre une relance européenne de très grande envergure. L'un des fruits principaux de ce travail sera la deuxième percée institutionnelle décisive réalisée à l'occasion des traités de Rome.

Il s'agit du dialogue permanent instauré entre la Commission, représentative de l'intérêt commun et détentrice du monopole de la proposition, et, sur un pied d'égalité avec elle, le Conseil des ministres, représentatif des intérêts nationaux et détenteur du pouvoir de décision, dans un ensemble institutionnel cohérent où la Cour de justice dit le droit communautaire et développe la jurisprudence, tandis que le Parlement exprime la voix des peuples et des citoyens européens. Les actes communautaires du Conseil des ministres et de la Commission sont exécutoires par les institutions des États membres. Le droit communautaire prime sur le droit national.

Le mouvement d'union de l'Europe paraît désormais rétabli, qui devra lui permettre de s'élargir et de traverser la période de l'équilibre de la terreur qui a commencé avec le lancement par les Soviétiques du Spoutnik en 1957.

Le souci de sauvegarder la paix en Europe et dans le monde continuera à stimuler la réflexion et l'action de Jean Monnet. Il pense que, à défaut de pouvoir intégrer ses satellites, l'Union soviétique devra un jour consentir à leur libération. La maîtrise des conditions dans lesquelles celle-ci interviendra constituera un enjeu essentiel pour la sauvegarde de la paix. Ainsi en ira-t-il en particulier pour la réunification de l'Allemagne. Il appartient à l'Europe unie de s'y préparer et de contribuer à ce que le passage d'une époque à la suivante soit réussi pour toutes les parties en cause. Une note de Jean Monnet de 1956 témoigne de la gravité et de la profondeur de sa préoccupation. Dans une conversation avec Raymond Aron, le 12 juin 1964, la durée du changement est même envisagée. Il n'ira pas au-delà d'une génération, ce qui en fixe la date autour de 1990⁽¹⁾.

Parallèlement à ce qui se prépare à l'Est, Jean Monnet anticipe avec la même lucidité l'évolution prévisible des rapports entre l'Europe et l'Amérique, dynamique et puissante. Tel est le sens du partenariat dans l'égalité qu'il élabore au début des années 60 avec son ami George Ball, secrétaire d'État adjoint américain, et avec le président John F. Kennedy. Ce partenariat, il l'envisage avec le réalisme qui lui est propre. Il s'en explique dans ses *Mémoires*: «Être la plus grande puissance du monde est une situation solitaire et dangereuse. Elle signifie une responsabilité presque illimitée envers les autres et aussi, si injuste que cela soit, elle fait naître le soupçon et l'envie. Elle oblige à certaines

(1) Fondation Jean Monnet pour l'Europe, archives Jean Monnet.

vertus: le contrôle sur soi et la générosité. Quand on est le plus fort, il faut être généreux, et l'on ne garde sa supériorité que si l'on ne cherche pas à l'imposer. Beaucoup d'Américains savent cette vérité et s'y conforment naturellement dans leur politique. Mais je suis plus tranquille quand les Européens créent en eux-mêmes les conditions qui instituent l'égalité entre eux et les États-Unis»⁽¹⁾.

Lorsque le 10 novembre 1989 se tient à la Fondation Jean Monnet pour l'Europe la séance de sortie de presse des *Témoignages à la mémoire de Jean Monnet*⁽²⁾, les circonstances vont nous donner de sentir passer à nouveau le souffle de l'histoire que signifie la chute du mur de Berlin.

Les événements attendus ne tardent pas à se précipiter: l'implosion de l'Union soviétique, la libération des satellites, la réunification de l'Allemagne et la fin du monde bipolaire.

L'existence des Communautés européennes ne sera pas étrangère au fait que ces changements inouïs aient pu s'accomplir sans être imposés par la force des armes et payés par les sacrifices d'une nouvelle guerre.

À la fin d'un siècle qui a été le plus meurtrier de l'histoire universelle, face aux conflits qui se perpétuent un peu partout dans le monde et qui menacent aujourd'hui de le remettre à feu et à sang, nous pensons à l'enseignement que deux hommes nous ont laissé, dont les pas se sont croisés à Alger au moment où se croisaient aussi les signes annonciateurs de la fin de la Seconde Guerre mondiale et de la réflexion engagée par Jean Monnet afin de construire un avenir de paix tournant le dos aux tragédies meurtrières du passé. L'ensei-

gnement d'Albert Camus ne cesse de retentir dans nos mémoires et dans nos consciences: comme celui de la peste, le bacille de la guerre ne meurt jamais. Mais nous savons pour en avoir été témoins que, dans certaines circonstances, la paix a pu et peut prévaloir sur la guerre parce que des hommes ont choisi de substituer à la relation de vainqueurs à vaincus celle de partenaires égaux devant la loi commune et l'arbitrage du droit à celui de la force.

L'action visionnaire et volontariste de l'inspirateur, de ses compagnons bâtisseurs et des artisans d'une entreprise, qui lie dans un même souffle la première des Communautés européennes, celle du charbon et de l'acier, à l'Union européenne, nous a valu de connaître un demi-siècle de cette paix qui a été l'objectif essentiel des fondateurs et de leurs successeurs. Il se trouve que l'immersion dans leurs archives qui éclairent et illustrent ce qu'ils ont pensé et la manière dont ils ont agi confirme que la naissance et le développement de l'Europe unie ont toujours été davantage le fait de l'appel de l'avenir que de la poussée du passé⁽³⁾. Aujourd'hui, tout autant qu'il y a cinquante ans, nous percevons bien tout ce que la poursuite du processus de réconciliation et d'union signifie non seulement pour l'avenir de l'Europe et des générations montantes mais aussi pour la sauvegarde de la paix, sur notre continent et dans le monde.

L'appel du futur est clair. C'est Jean Monnet qui nous le dit et qui nous avertit, comme il l'a fait le 12 mai 1954 en s'adressant à Strasbourg à l'Assemblée commune de la CECA: «Nous n'avons que le choix entre les changements dans lesquels nous serons entraînés et ceux que nous aurons su vouloir et accomplir.»

(1) Op. cit., p. 543.

(2) Fondation Jean Monnet pour l'Europe et Centre de recherches européennes, Lausanne, 9 novembre 1989.

(3) Un changement d'espérance, op. cit.



*Le rôle de la Commission européenne
dans l'Europe de demain*



Jacques Santer

*Député au Parlement européen,
ancien président de la Commission européenne*

Instituée à la suite de la déclaration Schuman du 9 mai 1950, la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), premier traité supranational dans l'histoire des relations internationales, expire le 23 juillet 2002.

L'ancienne Communauté européenne du charbon et de l'acier à six s'est développée en une Union européenne avec quinze États membres, dont douze partagent, depuis le 1^{er} janvier 2002, une monnaie commune, l'euro. Le marché intérieur est en voie d'achèvement. Sur le plan international, l'Union affirme ses intérêts propres sur la scène internationale avec force et conviction. Les relations avec les pays tiers sont pacifiques et, faut-il le rappeler, l'Union européenne est actuellement le plus grand pourvoyeur d'aide humanitaire dans le monde et contribue à près de 50 % de l'aide publique au développement.

Sous cet angle de vue, la construction européenne se rapproche chaque jour un peu plus de son objectif ultime visant à établir une union politique qui soit à la hauteur des attentes de ses citoyens et respectueuse de la richesse de sa diversité culturelle. Cependant, la construction européenne et l'intégration politique sont aujourd'hui à la croisée des chemins.

La CECA et la méthode communautaire

La déclaration Schuman et, partant, l'institution de la CECA constituent sans conteste l'acte fondateur de la construction européenne.

Après l'engrenage infernal des trois affrontements franco-allemands en moins de cent ans, dont deux guerres mondiales, la déclaration Schuman visait à unir ceux qui s'étaient depuis toujours opposés, à rassembler ceux qui s'étaient fait la guerre pendant des siècles.

Le 9 mai 1950, l'Europe était appelée à mettre en œuvre un engrenage d'un genre nouveau, visant in fine à la création d'une véritable communauté de destin entre partenaires, égaux en droits et en devoirs. Rassemblant à l'origine six nations de tailles diverses, parmi les plus anciennes d'Europe, cet engrenage de paix est appelé à fonctionner sur la base d'un constat simple et historique.

La formule de Robert Schuman, lorsqu'il présente le plan fondateur de la nouvelle Europe, cherche de fait l'avantage commun dans la réalisation de solidarités entre les États d'Europe, solidaires dans l'égalité, égaux dans la solidarité. Avec le plan Schuman, il ne devait plus y avoir de choix en Europe entre les chemins de la guerre et la voie de la paix.

Aujourd'hui, il est important d'insister sur les éléments qui sont à la base du succès inouï du plan Schuman, car la reconnaissance de ces éléments comme principes clés de la construction européenne ne semble plus de nos jours aller de soi parmi tous les États membres de l'Union. Or, c'est le consensus autour de ces principes clés qui nous permet de nous définir en tant que Communauté.

La méthode et les moyens du plan Schuman dépassaient les engagements du congrès européen de La Haye:

- il y a, tout d'abord, un transfert de souveraineté portant sur un domaine limité, mais décisif, le charbon et l'acier, les industries de la guerre;
- ensuite, la création d'une institution supranationale, la Haute Autorité, première manifestation de l'existence d'un intérêt général européen;
- finalement, l'institution de procédures de décisions communes, introduisant le vote à la majorité qualifiée dans un cadre intergouvernemental.

De cette manière, Robert Schuman et son coarchitecte et inspirateur Jean Monnet, en concertation avec les interlocuteurs en Allemagne, en Italie et dans les trois pays du Benelux, avaient conçu la méthode communautaire. Appliquée dans des domaines limités d'abord, cette méthode avait vocation à une extension progressive vers d'autres domaines de souveraineté.

En limitant le domaine initial de la décision supranationale à deux pans essentiels de l'industrie de guerre, l'entreprise était à la fois assez modeste pour mériter un essai, pour recevoir un début de mise en œuvre concrète, mais également suffisamment importante pour réaliser immédiatement l'objectif primaire: éviter toute nouvelle guerre franco-allemande à travers l'instauration de facto d'une industrie de guerre commune, rendant impossible tout affrontement armé entre co-industriels.

Au sein d'une architecture européenne aux structures multiples et aux instruments variables, c'est bien l'adhésion à cette méthode communautaire qui définit le propre de la construction européenne. Les nations d'Europe, qui sont prêtes à consentir à l'abandon d'une partie de leur souveraineté, de manière égale, au bénéfice d'une autorité commune exerçant cette part de souveraineté de manière uniforme, sont celles qui participent effectivement et efficacement à la construction européenne.

Or, qu'il s'agisse du débat sur le futur de l'Europe, de l'introduction de l'euro ou des relations extérieures de la Communauté, la question centrale qui émerge derrière chacun de ces défis est celle du rôle de la Commission européenne dans l'Europe de demain et, partant, la question du futur de la méthode communautaire dans une Europe élargie.

La Haute Autorité du charbon et de l'acier et la «question institutionnelle»

L'institution d'une Haute Autorité commune du charbon et de l'acier, ancêtre institutionnel de la Commission européenne telle que nous la connaissons aujourd'hui, visait aussi à donner corps à ce que Robert Schuman appelait le «rassemblement des nations européennes». Au sein de la Communauté européenne du charbon et de l'acier, supranationale, première étape d'une «fédération européenne», c'est la Haute Autorité qui prend formellement les décisions et gère les politiques communes. La création de la Haute Autorité inaugure une nouvelle gouvernance politique en Europe, un nouveau niveau de gestion des relations internationales entre États européens.

Visant à dépasser l'ancien système de l'équilibre des forces entre États-nations, destiné à institutionnaliser les relations entre États souverains, égaux en droit et en devoirs, en vue de consolider l'intérêt commun, la méthode communautaire se définit pour l'essentiel par rapport à l'institution qui la représente. La Commission est un organe collégial, qui se caractérise avant tout par un esprit de corps exceptionnel, par une vision politique privilégiant l'intérêt commun et par une volonté de faire avancer la construction européenne.

Certes, la Commission européenne n'est pas la Haute Autorité. À la suite de l'échec du projet de la Communauté européenne de défense et, partant, de celui d'une communauté politique européenne, les pouvoirs de la Commission sont réduits et les éléments intergouvernementaux en sortent renforcés. Pourtant, force est de constater que l'Union européenne d'aujourd'hui est d'une nature bien plus large et plus profonde que l'ancienne Communauté européenne du charbon et de l'acier.

Dans le contexte d'un élargissement devant porter à vingt-sept le nombre d'États membres de l'Union, compte tenu d'un débat sur le futur de l'Europe qui fait émerger presque autant de visions différentes qu'il y a de capitales, il n'est pas innocent de souligner que la Commission européenne est l'unique institution commune représentant l'intérêt général de l'Union face aux intérêts particuliers des États membres.

Au-delà des clivages intergouvernementaux, gardienne des traités, la Commission européenne est sans conteste le moteur de l'Europe communautaire, tant en termes législatifs que sur le plan exécutif ou en matière de contrôle. Le droit d'initiative exclusif, tel qu'il découle des traités fondateurs, lui confère un rôle central, indispensable pour l'équilibre de l'intégration européenne.

L'Union économique et monétaire, la politique étrangère et de sécurité commune, assortie depuis peu d'une dimension «sécurité-défense», la justice et les affaires intérieures recèlent des potentialités d'intégration dont l'exploitation conforme aux intérêts communautaires requiert l'intérêt et l'intervention de la Commission.

La politique monétaire, par exemple, relève du premier pilier, donc de la méthode communautaire. Or, la représentation extérieure de l'euro est très certainement un domaine qui ouvre un champ d'action et de responsabilité nouveau à la Commission. Les décisions du Conseil européen de Vienne, les 11 et 12 décembre 1998, lui confèrent une responsabilité particulière dans ce domaine, conformément à son rôle dans la coordination des politiques macroéconomiques.

Onze ans après Maastricht, la Commission européenne détient une responsabilité particulière dans le lancement du débat sur le futur de l'Europe, y compris la notion de la répartition des compétences entre les niveaux de pouvoir régional, national et européen.

En effet, s'il est une question institutionnelle qui a trait autant à la question de la composition et du fonctionnement des institutions communes qu'au contenu des politiques mises en œuvre, c'est bien celle du rôle futur de la Commission au sein du triangle institutionnel. En effet, par analogie historique, le modèle européen est menacé lorsque la volonté politique de «faire avancer les choses» n'est pas clairement définie en termes de patrimoine commun appartenant à l'ensemble des États et des nations d'Europe, mais relève d'un directoire visant à imposer la loi du plus fort.

Les petits États membres se sont toujours attachés à la consolidation du rôle et des responsabilités de la Commission. À cet égard, il convient de mentionner les réactions des pays du Benelux face aux propositions découlant des plans Fouchet et qui ont fortement contribué au maintien du rôle innovateur de l'institution. In fine, pour les pays de petite taille, la poursuite et l'approfondissement de l'intégration européenne sont un intérêt vital. Entre la dilution et la consolidation, entre l'extension d'une méthode intergouvernementale privilégiant la juxtaposition des intérêts particuliers et l'approfondissement d'une méthode communautaire fondée sur la définition de l'intérêt commun, les petits États membres ont toujours évité les fausses bonnes idées. Dans ce contexte, la question du rôle de la Commission dans l'Europe de demain mérite d'être posée dès aujourd'hui.

La finalité politique de la CECA

Robert Schuman ne cachait pas, il y a un peu plus de cinquante ans, la finalité ultime de son projet lorsque, après avoir énoncé les contours de base de la future CECA, il affirmait: «Par la mise en commun de productions de base et l'institution d'une Haute Autorité nouvelle, dont les décisions lieront

la France, l'Allemagne et les pays qui y adhéreront, cette proposition réalisera les premières assises concrètes d'une Fédération européenne indispensable à la préservation de la paix.»

L'esprit fondateur de la CECA ne s'est jamais limité à une entreprise de nature purement économique. Il est certain que les moyens de parvenir au but fédéral posé par Schuman étaient limités à l'origine. Les sensibilités nationales, dont nous subissons encore aujourd'hui le poids et l'impact, devaient être ménagées cinq ans après la fin du deuxième conflit mondial.

Le caractère éminemment politique de la déclaration du 9 mai 1950 et, partant, du traité de Paris instituant la CECA ne fait dès lors aucun doute. Robert Schuman ne visait pas

un forum industriel, économique, voir financier, il appelait de ses vœux une union politique entre les États, les peuples et les nations d'Europe. Jean Monnet, quant à lui, disait que les pères fondateurs ne coalisaient pas des États, mais qu'ils unissaient des hommes. Le but initial des Communautés européennes n'a jamais été de mettre en place une alliance des économies nationales européennes.

Ainsi, après l'achèvement de la troisième phase de l'Union économique et monétaire et dans la perspective d'un élargissement historique, l'expiration du traité CECA soulève aussi des questions fondamentales pour la poursuite de la construction européenne. Il reviendra aux dirigeants européens de poser les jalons qui détermineront le cours de l'intégration européenne pour la décennie à venir.



*50 Jahre Montanunion –
50 Jahre sektorale Strukturpolitik für den Bergbau
im sozialen Dialog*



Hubertus Schmoldt

Vorsitzender der IG Bergbau, Chemie, Energie

Die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS), bekannt auch unter dem Namen Montanunion, hat über 50 Jahre das Bild Europas entscheidend geprägt. Sie war in mehrfacher Hinsicht die Wiege der späteren europäischen Gemeinschaft und sie hat die überaus schwierige, manchmal krisenbehaftete Strukturentwicklung der wichtigen industriellen Leitsektoren Kohle und Stahl in einer Weise zu lenken vermocht, die eine der Voraussetzungen für den Aufstieg und die Weltgeltung der europäischen Wirtschaft gewesen sein dürfte.

Im Juli 2002 endet die Laufzeit dieses ersten europäischen Gemeinschaftsvertrages. Insbesondere auch aus der Sicht des Bergbaus muss mit Bedauern festgestellt werden, dass nicht alles, was sich über Jahrzehnte bewährt, ja beispielgebend gewirkt hat, für die Zukunft erhalten bleiben wird. Deshalb ist es umso notwendiger, die Funktion und die Leistungen der EGKS festzuhalten, ihre Grundelemente in die Debatte über die Zukunft der Europäischen Union einzubeziehen.

Die 1950 geborene Idee zur Gründung der EGKS entsprang in hohem Maße der Absicht, ein Instrument zur Lösung wirtschaftlicher Probleme und zur Integration der europäischen Volkswirtschaften aufzubauen. Zugleich war sie aber auch Ausdruck einer Vision des vereinten Europa, dessen Stabilität dem Frieden und der wirtschaftlichen Entwicklung in Europa und der Welt dienen sollte. Wie sehr schließlich der bereits zwei Jahre später in Kraft getretene EGKS-Vertrag die Keimzelle des zusammenwachsenden Europa gewesen ist, wird allein an den Institutionen deutlich. Er enthielt mit der Hohen Behörde (seit 1967 umgewandelt in die Kommission), dem Beratenden Ausschuss, dem Ministerrat, der gemeinsamen Versammlung (später Europäisches Parlament) und dem Europäischen Gerichtshof bereits alle wesentlichen Elemente der Europäischen Gemeinschaft bzw. der Europäischen Union.

Die ursprünglich von Frankreich ausgehende Initiative für die Montanunion zielte darauf ab, die Kohle- und Stahlindustrie einer supranationalen, europäischen Kontrolle zu unterwerfen – und dies zu einer Zeit, als vor allem Steinkohle, aber auch Stahl noch knappe, strategisch für den Wiederaufbau höchst wichtige Güter waren. Die „politische Kontrolle“ über die beiden Wirtschaftszweige, in der Vergangenheit für Rüstung und Kriegswirtschaft entscheidend, sollte zur Friedenssicherung auf eine europäische Ebene gehoben werden. Zugleich eröffnete die neue Struktur die Möglichkeit, das traditionelle Konkurrenzverhältnis zwischen deutscher und französischer Schwerindustrie aufzulösen.

In Deutschland stieß diese Initiative anfangs keineswegs auf ungeteilte Zustimmung. Auch im Bergbau und in der Bergarbeitergewerkschaft herrschte nach wie vor erhebliches Misstrauen gegenüber einer weiteren „Bevormundung“ durch die Siegermächte des Zweiten Weltkrieges. Andererseits sah man sehr wohl, dass die europäische Integration nicht nur die Aussicht auf friedliche Entwicklung bot, sondern auch eine Chance war, die alliierte Kontrolle der Bergbauindustrie endgültig abzulösen und die nationale Souveränität innerhalb eines europäisch definierten Rahmens wiederherzustellen. Letzten Endes gehörte die Bergarbeitergewerkschaft nach intensiver politischer Debatte zu den Befürwortern jener Adenauer'schen Politik der Westintegration, die auf deutscher Seite die Voraussetzungen zum Abschluss des EGKS-Vertrages und zur späteren Einigung Europas schuf.

Die Rahmenbedingungen, unter denen die EGKS entstanden war, änderten sich für den Bergbau allerdings sehr schnell. Bereits Ende der 50er Jahre wurde aus der strategisch bedeutenden Nachkriegsindustrie eine Krisenbranche. Mit dem Vordringen des Öls auf den Energiemärkten entstanden zunehmend Überkapazitäten, die einen Strukturwandel

einleiteten, der bis heute andauert und ein Ausmaß annahm, wie es in keiner anderen Branche auch nur annähernd erreicht wurde. Die EGKS, eigentlich mit anderen Zielsetzungen gegründet, bewährte sich in geradezu beispielhafter Weise als ein Instrument zur Steuerung und sozialen Flankierung dieses Strukturwandels.

Dabei hat die Arbeit im Rahmen der EGKS in einmaliger Form demonstriert, dass die sektorale Strukturpolitik hervorragend mit sozialem Dialog und Krisenmanagement kombiniert werden kann. Im Beratenden Ausschuss, dem zentralen Gremium für die Umsetzung der Vertragsziele, sind die Produzenten, also die Unternehmen, die Vertreter der Arbeitnehmer, die Händler und Verbraucher vertreten. Dort ist es fast immer gelungen, im Konsens Lösungsansätze für die schwierigen Strukturprobleme beider Branchen zu entwickeln. Dies ist zugleich mit höchster Kompetenz und sachlicher Fundierung geschehen, so dass die Vorschläge des Beratenden Ausschusses stets die volle Aufmerksamkeit und Unterstützung der Kommission gefunden haben.

Gerade aus der Sicht der Arbeitnehmer wird man beim Beratenden Ausschuss von einem partizipativen Instrument sprechen müssen, das Raum für vielfältige Mitwirkung und Mitgestaltung geboten hat und damit durchaus als eine Grundlage für ein „Europa der Bürgerinnen und Bürger, ein Europa der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer“ bezeichnet werden darf. Zwar stand dieses Gremium Pate bei der Schaffung des Wirtschafts- und Sozialausschusses der Europäischen Gemeinschaften; einen Erfahrungstransfer für die Arbeit der gesamten Europäischen Union zu organisieren ist jedoch kaum gelungen. Obwohl der Ausschuss selbst anlässlich seines 40-jährigen Bestehens 1993 auf Drängen der Arbeitnehmer diesen Transfer, also die Übertragung der sozialpartnerschaftlichen Kooperation, als einen fundamentalen Beitrag für die weitere europäische Einigung und für

die anstehende Erweiterung herausgehoben hat, droht mit dem Auslaufen des Vertrags vorerst die Verschüttung dieser spezifischen Kultur. Es muss jedoch gelingen, hier anzuknüpfen, weil die politische und soziale Integration des neuen, größeren Europa einer sozialpartnerschaftlichen Grundausrichtung bedarf. Die Reduktion auf eine Wirtschafts- und Währungsunion, deren soziale Dimension sich auf Deklarationen beschränkt, widerspräche nicht nur der europäischen Idee, sondern würde auf längere Sicht zu einem höchst instabilen Gebilde führen müssen.

In den vergangenen 50 Jahren ist die Steinkohlenförderung in Europa von 250 Mio. t auf weit weniger als 100 Mio. t zurückgefahren worden. Eine Reihe von Ländern hat die Produktion völlig eingestellt oder steht kurz vor diesem Schritt. Die Zahl der Bergbaubeschäftigten sank von 955 000 auf weniger als 100 000. Dies allein zeigt das ganze Ausmaß des Strukturwandels und weist auf die Dimension der sozialen und strukturpolitischen Probleme hin, die mit dem Rückzug des Bergbaus in den meist monostrukturierten Regionen verbunden waren.

Mit den Anpassungsbeihilfen nach Artikel 56 Absatz 2 des EGKS-Vertrags stand ein Instrument zur Verfügung, das – verbunden mit nationalen Unterstützungsleistungen – geeignet war, die negativen personellen Konsequenzen bei Rationalisierungsmaßnahmen, Produktionseinstellungen oder -umstellungen aufzufangen. In diesen Fällen konnten die nachfolgenden Maßnahmen durch eine nicht rückzahlungspflichtige Beihilfe unterstützt werden:

- Überbrückungshilfen bis zu einer Wiederbeschäftigung oder den Eintritt in den Vorruhestand;
- Sicherstellung der Lohn- und Gehaltszahlungen bei Veränderung der Beschäftigung durch Umstellung innerhalb der Unternehmen;

- Beteiligung an den Kosten zur Erlangung eines neuen Arbeitsplatzes;
- Umschulung der Arbeitnehmer bei Beschäftigungswechsel.

Der größte Teil dieser Mittel floss zunehmend in Beihilfen zum vorgezogenen Ruhestand. So konnte das Alter des Ausscheidens immer weiter bis auf 55 Jahre herabgesetzt werden, in weiten Bereichen sogar bis auf 52 und 50 Jahre. Auch wenn der Vorruhestand seitens der Kommission zunehmend kritisiert wurde, bleibt festzuhalten, dass die meisten Instrumente der EGKS nicht nur höchst wirksam waren, sondern auch einen „proaktiven“, quasi vorbeugenden Charakter hatten. Sie konnten unmittelbar wirksam werden, sobald sich eine Beschäftigungskrise abzeichnete. Demgegenüber setzen die heute gültigen Instrumentarien des Europäischen Sozialfonds erst an, wenn Arbeitslosigkeit entstanden ist, da der sektorale Ansatz fehlt.

Es ist nur schwer zu akzeptieren, dass eine Übertragung dieses erfolgreichen sozialen Interventionssystems von den Gegnern einer sektoralen Strukturpolitik für Europa verhindert wurde. Denn ohne dieses Instrumentarium wäre die soziale Beherrschung des Beschäftigungsrückgangs in den Bergbauregionen nicht gelungen. Sicherlich hätte das eine oder andere Instrument der Anpassung bedurft, ein vollständiges Auslaufenlassen dieser Regelungen ist in Anbetracht der zu erwartenden Anpassungsprobleme des Bergbaus in den Beitrittsländern allerdings nicht von Weitsicht geprägt.

Neben den eigentlichen Anpassungsbeihilfen wurden aus EGKS-Mitteln – und auch dies war ein bedeutender Impuls für die Strukturentwicklung in den schwerindustriellen Regionen – zwölf Wohnungsbauprogramme der Gemeinschaft finanziert. Der Bau von mehr als 200 000 Wohnungen konnte auf diese Weise durch zinsverbilligte Darlehen gefördert werden.

Schließlich ist an dieser Stelle auch besonders auf die Forschungsbeihilfen hinzuweisen, die über Programme wie „Arbeitsmedizin“, „Ergonomie“, „Sicherheit in den EGKS-Industrien“ oder „Gesundheitsschutz im Bergbau“ eine überaus positive, statistisch nachweisbare Wirkung entfalteten. Die Zahlen der letzten 40 Jahre belegen auf eindrucksvolle Weise die kontinuierliche Abnahme der Unfallhäufigkeit und der berufsbedingten Erkrankungen im Bergbau und in der Eisen- und Stahlindustrie. Dies ist im Übrigen der einzige Sektor, in dem an die Erfahrungen der EGKS unmittelbar angeknüpft worden ist. Die entsprechenden finanziellen Mittel der EGKS werden – dem Gedanken einer Stiftung ähnlich – auch zukünftig für die Forschungsförderung verwendet. Auf diese Weise wird zumindest die Anerkennung der von den beiden Branchen geleisteten Umlagezahlungen zur Finanzierung des Haushalts der EGKS ausgedrückt. Diese spezifische Forschungsförderung, an der auch andere Branchen teilhaben, ist jedoch kein Äquivalent für die Teilnahme an der allgemeinen Forschungsförderung in der Europäischen Union.

Während für die Stahlindustrie in den vergangenen Jahrzehnten immer wieder die Anpassung an Konjunkturzyklen, also industriepolitische Maßnahmen zur Krisenüberwindung im Vordergrund standen, musste für den europäischen Steinkohlenbergbau eine Grundlage für die mit staatlichen Beihilfen unterstützte Politik zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit gefunden werden. Besonders in der Zeit der beiden Ölkrisen entstanden in den Mitgliedstaaten der Union vielfältige Maßnahmen zur Absicherung der heimischen Bergbauindustrie. Es hatte sich nämlich gezeigt, dass die Instrumente des EGKS-Vertrags nicht für die Abwehr von Krisen geeignet waren, die von außen auf die Gemeinschaft einwirkten. Erst das Beihilferegime auf der Grundlage von Artikel 95 hat die Voraussetzungen für die Stabilisierung

des europäischen Steinkohlenbergbaus geschaffen und somit das Fundament für eine Politik der Versorgungssicherheit gelegt.

In der Zeit nach den Ölkrisen erlahmten zwar viele dieser Anstrengungen, da die Kohle in vielen Ländern keine Schlüsselindustrie mehr war oder Versorgungssicherheit z. B. über den Ausbau der Kernenergienutzung organisiert wurde. Doch nicht zuletzt seit Veröffentlichung des Grünbuches der Europäischen Kommission zur Versorgungssicherheit wird diesem Thema wieder ein besonderer Stellenwert beigemessen.

Konsequenterweise hat die Europäische Kommission auch einen Vorschlag für eine Beihilferegelung für die Zeit nach Auslaufen des EGKS-Vertrags vorgelegt. Diese vom Europäischen Rat rechtzeitig vor Auslaufen des Vertrags zu verabschiedende Neuregelung muss den Mitgliedstaaten der Europäischen Union die Möglichkeit einräumen, in ausreichendem Maße Vorkehrungen zur Sicherung der Energieversorgung durch Einsatz heimischer Energieträger zu treffen.

Der von der Kommission vorgelegte Vorschlag für eine Verordnung des Rates wird diesem Anspruch allerdings noch nicht gerecht. Er ist nach wie vor vom politischen Zwiespalt der Kommission geprägt, und es ist nun Sache des Energieministerrates, in Kooperation mit der Kommission eine zügige Überarbeitung dieses Vorschlages vorzunehmen, so dass mit Veröffentlichung dieser Festschrift eine tragfähige Lösung gefunden sein wird.

Die ökologisch geprägten Widerstände gegen die Kohlehilfen sind sachlich nicht

zu begründen. Steinkohle ist und bleibt ein Energieträger, der für die Stromerzeugung unentbehrlich sein wird. Es ist nicht sinnvoll anzunehmen, dass der in der Europäischen Union vorhandene Kraftwerkspark nach Auslaufen der Kohlehilfen ungenutzt bliebe; vielmehr ist davon auszugehen, dass Importkohle gerade auch in solchen Ländern genutzt würde, die den Kohlehilfen kritisch gegenüberstehen. Da Deutschland im Rahmen des europäischen Burden-sharing zur Verringerung der CO₂-Emissionen mehr als 100 % übernommen hat, werden einige Länder sogar zusätzliche CO₂-Emissionen auf Basis importierter Kohle generieren können. Im Übrigen würden auch die in Deutschland vorhandenen Kraftwerkskapazitäten weiterhin durch Einsatz von Importkohle genutzt.

Dieses Szenario zeigt, dass das Auslaufen der europäischen Kohlehilfen keinen positiven ökologischen Effekt hätte. Nach fester Überzeugung der Gewerkschaften des europäischen Kohlebergbaus bedarf es deshalb auch zukünftig eines gemeinsamen europäischen Rahmens zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit in nationaler Verantwortung. In welchem Maße und mit welchen Energieträgern dies geschieht, liegt einerseits in der völlig unterschiedlichen nationalen Ausstattung mit Primärenergiequellen begründet, zum anderen aber auch in der zum Teil grundlegend unterschiedlichen Einschätzung der Vorteile oder Risiken von Energieträgern. Antworten auf diese Herausforderung müssen im Geist der Europäischen Gemeinschaft, aber auch gemäß den Gegebenheiten und Bedürfnissen in den Mitgliedstaaten formuliert werden.



*50 Jahre Montanunion –
unter dem Strich ein Plädoyer
für unverfälschten Wettbewerb*



Ekkehard D. Schulz

Vorstandsvorsitzender der ThyssenKrupp AG

K

urz nach dem Zweiten Weltkrieg, am 19. September 1946, hielt Winston Churchill eine Rede in der Aula der Universität Zürich, die es verdient, historisch genannt zu werden. Er sprach mit Nachdruck für eine Vereinigung Europas, wobei Frankreich und Deutschland gemeinsam die Führungsrolle übernehmen sollten. Das Vereinigte Königreich gehörte allerdings nicht zu diesem Europa. Churchill ließ seinen Vortrag ausklingen mit dem berühmt gewordenen Aufruf: *Therefore I say to you: Let Europe arise.*

Es sollte noch einige Jahre dauern, bis der europäische Gedanke erste konkrete Formen annahm. Der Vertrag über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) wurde zwischen Frankreich, Italien, Belgien, den Niederlanden, Luxemburg und Deutschland geschlossen; er trat 1952 in Kraft. Es entstand ein gemeinsamer Markt mit einem einheitlichen Regelwerk für die beiden industriellen Schlüsselbranchen aus damaliger Sicht. Für Deutschland war der Vertrag sichtbares Zeichen für die Wiederaufnahme in die Völkergemeinschaft. Er bereitete zudem den Boden für die Überwindung des deutsch-französischen Gegensatzes. Die deutschen Montanunternehmen konnten an den internationalen Tisch zurückkehren, und zwar als gleichberechtigte Partner.

Der EGKS-Vertrag gilt zu Recht als Initialzündung für den beginnenden europäischen Einigungsprozess. Aus politischer Sicht kann sein Stellenwert nicht hoch genug veranschlagt werden. Mit 50 Jahren Erfahrung auf dem Weg nach Europa wissen wir heute sehr genau um die Schwere dieser Jahrhundertaufgabe. Umso erfreulicher ist es, dass jetzt mit der Einführung des Euro als gemeinsamer Währung ein wichtiger Baustein gesetzt werden konnte. Der Euro ist die logische Fortsetzung des Konzepts Gemeinsamer Markt; die einheitliche Währung verbessert die Transparenz und steigert die Wettbewerbsintensität. Bis

zur Vollendung des europäischen Hauses wird es aber noch erheblicher Anstrengungen bedürfen. Zielstrebigkeit, Geduld und die Bereitschaft zum Kompromiss sind Tugenden, die von allen Beteiligten gefordert bleiben.

Die Väter des Montanvertrags hatten solche Tugenden. Sein Zustandekommen ist vor allem mit den Namen Robert Schuman und Jean Monnet verbunden. Die Interessenlage der Vertragspartner war damals ebenso unterschiedlich wie ihre ordnungspolitischen Vorstellungen. Wenn dennoch Kompromisse gefunden werden konnten, so spricht das für die handelnden Akteure. Bemerkenswert ist die Tatsache, dass die sechs beteiligten Länder bereit waren, mehr Kompetenzen auf eine supranationale Behörde zu übertragen als bei dem 1957 folgenden umfassenden EWG-Vertrag.

Als herausragende politische Leistung ist der EGKS-Vertrag unbestritten. Weit weniger eindeutig fällt die ökonomische Bewertung aus, wobei, wie immer in solchen Fällen, der Standpunkt des Betrachters sein Urteil maßgeblich prägt. Die kritische Einstellung aus einem marktwirtschaftlich ausgerichteten und nach privatwirtschaftlichen Grundsätzen geführten Unternehmen darf nicht verwundern angesichts einer europäischen Stahlpolitik, wie sie in den 70er und 80er Jahren über weite Strecken praktiziert wurde. Hier wird bewusst unterschieden zwischen dem rechtlichen Rahmen und der tatsächlichen Stahlpolitik. Denn es waren gerade die Verstöße gegen wesentliche Vertragsbestimmungen, die für Ausmaß und Dauer der späteren europäischen Stahlkrise Verantwortung trugen.

Der Montanvertrag selbst war vom Grundkonzept her marktwirtschaftlich angelegt. Das Recht auf freien Marktzugang und das Prinzip der Chancengleichheit für alle im Geltungsbereich tätigen Unternehmen bildeten die zentralen Inhalte. Der Leistungswett-

bewerb sollte entscheiden, wer wo wie viel Stahl produziert. Und Artikel 4 macht ganz deutlich: *Als unvereinbar mit dem Gemeinsamen Markt werden aufgehoben und untersagt ... von den Staaten bewilligte Subventionen und Beihilfen, in welcher Form dies auch immer geschieht.* Die ebenfalls vorhandenen interventionistischen Elemente wie Erzeugungsquoten (Artikel 58), Höchst- und Mindestpreise (Artikel 61) sowie Importkontingente (Artikel 74) sollten nur bei einer *manifesten Krise* zum Zuge kommen.

In den ersten beiden Dekaden nach Inkrafttreten des Vertrags wurde die europäische Stahlpolitik kaum gefordert. Markthintergrund war das kräftige Wirtschaftswachstum mit einem entsprechend steigenden Stahlbedarf in Europa, aber auch weltweit. Zyklische Schwankungen, wie sie für das Stahlgeschäft sonst so typisch sind, blieben für längere Zeit praktisch aus. Die Technik stieß in immer neue Dimensionen vor. Das integrierte Hüttenwerk mit Vollprogramm wurde zum Leitbild für die Stahlerzeugung.

In dieser Schönwetterperiode konnte die europäische Stahlindustrie relativ störungsfrei expandieren, zumal der neue gemeinsame Markt zusätzliche Sogwirkungen entfaltete. Für die deutschen Unternehmen begann nach Demontage und Entflechtung mit der Montanunion eine neue Zeitrechnung. Die Produktion war von alliierten Auflagen befreit, es wurde Geld verdient und kräftig investiert. 1953 waren gerade 15 Mio. t Rohstahl aus den Stahlwerken der deutschen Unternehmen geflossen. 1974, also rund 20 Jahre später, wurden 53 Mio. t produziert, eine Zahl, die nie wieder erreicht werden sollte. Dank einer elastischen Fusionskontrolle im Rahmen des EGKS-Vertrags, wie sie sich auch später immer wieder bewähren sollte, konnte sich die deutsche Stahlindustrie neu formieren. Thyssen, Krupp und Hoesch, um nur drei Namen zu nennen, entwickelten sich zu international voll respektierten Wettbewerbern.

Im Rückblick war es sicher ein strategischer Fehler, dass in den meisten Unternehmen so vorbehaltlos auf Stahlexpansion gesetzt wurde. Nachdem bereits gegen Ende der 60er Jahre erste Warnsignale vom Markt gekommen waren, beschritt Thyssen 1973 mit dem Rhestahl-Erwerb den Weg in die Diversifizierung. Vor allem für die wieder zunehmenden zyklischen Risiken des Stahlgeschäfts sollte ein Ausgleich geschaffen werden.

Der eigentliche Bruch in der Aufwärtsentwicklung des Stahls kam dann wenig später, und zwar unmittelbar, nachdem 1974 mit 704 Mio. t Rohstahl eine neue Welt-Höchstproduktion erzielt worden war. Als Auslöser für den Bruch gilt die erste Ölkrise mit der nachfolgenden allgemeinen Wachstumschwäche vor allem in den großen Industrieregionen. Auf einmal gab es viel zu viel Stahl auf den Märkten. Dabei war absehbar, dass sich der Angebotsdruck noch verstärken würde, denn weltweit waren zahlreiche Ausbauprojekte im Gange.

Ein erhebliches Überangebot prägte auch den europäischen Stahlmarkt. Der Wettbewerb um die stark geschrumpften Aufträge wurde immer härter. Die Auslastungsraten sanken auf 50 % und tiefer, die Stahlpreise brachen ein, es kam zu hohen Verlusten. Die europäische Stahlkrise, die insgesamt fast 15 Jahre dauern sollte, begann. In dieser Zeit wurde der EGKS-Vertrag oder richtiger die europäische Stahlpolitik auf eine harte Probe gestellt.

Die Marktwirtschaft kennt für diese Situation einen Erfolg versprechenden Lösungsansatz. Der Leistungswettbewerb soll entscheiden, welche Kapazitäten bestehen können und welche nicht. Das Ausscheiden der Grenzanbieter führt dann zu einem neuen Marktgleichgewicht. So sinngemäß auch Artikel 2 des Vertrags.

Die Realität während der europäischen Stahlkrise war eine völlig andere. In immer mehr Ländern übernahm der Staat als Eigentümer die angeschlagene Stahlindustrie. Rasch standen zwei Drittel der europäischen Stahlproduktion unter Staatseinfluss. Mit immer

höheren Subventionen wurde versucht, nicht mehr wettbewerbsfähige Kapazitäten gegen den Markt durchzuhalten. Bezogen auf die Tonne Rohstahl, erreichten die Subventionen bei unseren Konkurrenten nicht selten ein Viertel der Produktionskosten und mehr.



Die Verfälschung des Wettbewerbs mit Staatsgeldern darf nicht dem Vertrag angelastet werden, denn das darin enthaltene Subventionsverbot ist eindeutig. Verstöße gegen dieses Verbot sind immer wieder auf höchster Ebene im Ministerrat sanktioniert worden. Auch deutsche Regierungen haben dabei keine gute Figur gemacht.

In einem solchen Umfeld hatte der europäische Stahlmarkt kaum eine Chance zur Erholung. Die Anwendung der im Vertrag vorgesehenen Krisenartikel brachte ebenso wenig die erhofften Lösungen wie freiwillige marktordnende Maßnahmen auf Seiten der Stahlproduzenten. Vor allem die dringend erforderliche Aufbesserung des Preisniveaus fand nur begrenzt statt. Für viele Hersteller war es eben einfacher, das Geld beim Steuerzahler abzuholen als beim Kunden. Es grenzt in diesem Zusammenhang an Ironie, dass private Stahlunternehmen Produktionsquoten letztendlich zugestimmt haben, da sie sonst befürchten mussten, noch weiter ins Hintertreffen zu geraten.

Es hat lange gedauert, bis ökonomische Vernunft sich in der Stahlpolitik wieder durchsetzen konnte. Mitte der 80er Jahre begann ein allmähliches Umdenken, gefördert durch die in der Stahlkrise gewonnenen Einsichten. Vor allem die Subventionen hatten sich als Fass ohne Boden erwiesen. Der Einsatz von über 70 Mrd. Euro an Steuergeldern konnte notwendige Anpassungen zwar aufhalten, letztendlich aber nicht verhindern. Das ganze Ausmaß der Folgeschäden dieser Subventionsflut ist kaum fassbar. Leidtragende waren vor allem die privaten Stahlerzeuger, die aufgrund des verfälschten Wettbewerbs nicht nur höhere Verluste verkraften mussten, sondern auch verstärktem Anpassungsdruck bei Kapazitäten und Mitarbeitern ausgesetzt waren.

Zwar sind Subventionen immer noch nicht völlig abgeschafft. Aber die ungezügelte Beihilfenpraxis wurde abgelöst durch spezi-

fische Regelungen, die in einem Subventionskodex zusammengefasst sind. Darin werden staatliche Beihilfen nach Art und Umfang streng eingegrenzt und teilweise mit Auflagen verbunden.

Entscheidend verbessert hat sich die Angebotsstruktur in der europäischen Stahlindustrie. Die Nationalstaaten haben sich als Eigentümer weitestgehend aus dem Stahlgeschäft zurückgezogen. Heute wird durchweg wieder ergebnisorientiert geführt, und zwar nach globalen Maßstäben. Die Jahre nach dem Krisenregime haben gezeigt, dass mit dieser unternehmerischen Ausrichtung sowohl eine verbesserte Wettbewerbsfähigkeit als auch eine Bereinigung des Marktes erreicht werden kann. Durch Bündelung der Kräfte wie bei Arcelor, Corus oder Thyssen-Krupp sind Einheiten entstanden, die am Weltmarkt bestehen können. Die in diesem größeren Rahmen angestrebte Optimierung der Anlagenkonfiguration führt in der Regel auch zu einer Bereinigung bei den Kapazitäten. Die Übernahme von Hoesch durch Krupp und die danach erfolgte Fusion mit Thyssen hat allein in diesem Konzern die Schließung von 5,8 Mio. t Rohstahl- und 2,6 Mio. t Warmwalzkapazität bewirkt.

Die technische Konzeption für die Stahlerzeugung hat sich grundlegend verändert. Die frühere Zielsetzung, möglichst alle Stahlprodukte anbieten zu können, ist in Europa kaum noch anzutreffen. Bereits im Verlauf der Stahlkrise wurde damit begonnen, das Produktprogramm zu straffen und sich aus bestimmten Bereichen ganz zurückzuziehen. Heute ist Konzentration auf das Kerngeschäft die Regel. Alles andere ist wegen der hohen Kapitalintensität der Stahlproduktion auch gar nicht finanzierbar.

Europa als Stahlstandort wird sich im internationalen Wettbewerb immer wieder neu beweisen müssen. Zwar bleibt Stahl auf absehbare Zeit der wichtigste industrielle Konstruktionswerkstoff, aber das Wachs-

tumstempo des globalen Marktvolumens ist seit längerem nur noch sehr verhalten. Der europäische Anteil an der Welt-Stahlerzeugung ist schon in der Zeit der Montanunion stark gesunken, und sehr wahrscheinlich werden sich die regionalen Gewichte bei Verbrauch und Produktion weiter in Richtung der Emerging Markets verschieben. Entsprechend verändert sich auch die europäische Position im internationalen Stahlhandel. Die Stahlexporte in Drittländer sind im Trend bereits rückläufig; demgegenüber nimmt der Angebotsdruck von außen in die EU deutlich zu.

Damit wird quantitatives Wachstum an europäischen Stahlstandorten zur Ausnahme. Chancen aber bietet weiterhin die qualitative Komponente. Trotz Stahlkrise haben sich europäische Unternehmen in der Spitzengruppe der Welt-Stahlindustrie behaupten können. Das gilt für die Technologie ebenso wie für die Qualität der Produkte. Bemerkenswerte Fortschritte gibt es bei kontinuierlichen Prozessen mit Verkürzung der Produktionskette.

Nun ist Stahl nicht gleich Stahl. Während das Gesamtwachstum in der letzten Dekade mit weltweit 1 % p. a. recht bescheiden geworden ist, lagen gleichzeitig die Raten bei Qualitätsflachstahl mit 4 % und bei Edelstahl Rostfrei mit 7 % deutlich höher. Auf diese wachstumsstarken Segmente konzentrieren wir uns bei ThyssenKrupp und verbinden damit einen konsequenten Ausbau der Wertschöpfung. Inzwischen haben wir mehrere führende Weltmarktpositionen erreicht.

Gemessen an den Stürmen der 70er und 80er Jahre bewegt sich die europäische Stahlindustrie heute in vergleichsweise ruhigem Fahrwasser. Vielleicht erscheint deshalb das Auslaufen des EGKS-Vertrags so wenig spektakulär. Die Entscheidung der Vertragspartner ist verständlich, denn aus heutiger Sicht fällt es ausgesprochen schwer, einen Sonderstatus für Kohle und Stahl zu begründen.

Der EGKS-Vertrag bildete den rechtlichen Rahmen für ein bewegtes Kapitel europäischer Stahlgeschichte. In dieser Zeit standen Markt und Interventionismus in einem harten Praxistest. Nicht nur nach meiner Überzeugung ist das Ergebnis ein eindeutiges Plädoyer für unverfälschten Leistungswettbewerb.

Die Montanunion geht zwar formal zu Ende, es wird aber weiterhin eine europäische Stahlpolitik geben. Ungeachtet aller Fortschritte bei den Anbietern, ihre Produkte aus der Masse herauszuheben, wird der Wettbewerb bei Stahl wohl auch künftig stärker über den Preis geführt als in anderen Branchen. Umso mehr muss es darum gehen, für einen funktionierenden Wettbewerb zu sorgen. Wichtiger als formale Regeln ist dabei die politische Praxis, eine teure Erfahrung aus der europäischen Stahlkrise.

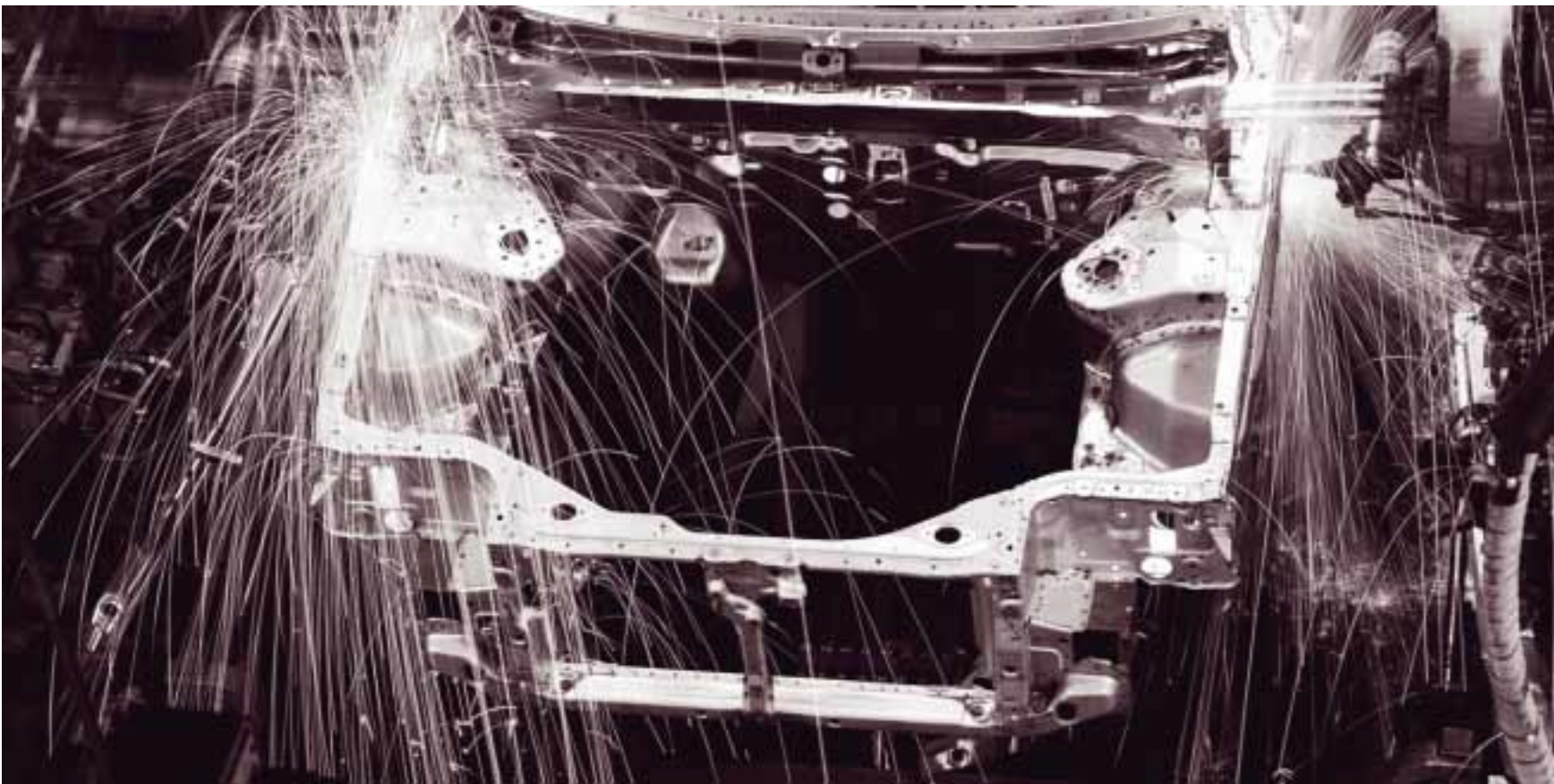
Die Unternehmen können wesentlich dazu beitragen, dass es gar nicht erst zu stahlpolitischen Konflikten kommt. Grundvoraussetzung ist die konsequente Ausrichtung auf das Ziel, den Unternehmenserfolg nachhaltig zu steigern. Mit Stahlzyklen wird man weiterhin leben müssen, aber es ist alles zu tun, damit auch in Schwächephase des Marktes Verluste unterbleiben.

Die Montanunion ist mit sechs Ländern gestartet; im Zuge der fortschreitenden europäischen Einigung stieg ihre Zahl auf 15. Jetzt stehen zwölf Beitrittskandidaten vor der Tür der Europäischen Union, vorwiegend aus Mittel- und Osteuropa. Damit kommen Stahlproduzenten in die EU, die den nach der politischen Wende notwendigen Anpassungsprozess noch längst nicht bewältigt haben. Es wird eine schwierige Aufgabe, diese Kapazitäten in den europäischen Stahlmarkt zu integrieren. Auf keinen Fall darf es erneut zu Wettbewerbsverzerrungen kommen.

Ein anderer Aufgabenschwerpunkt für die künftige europäische Stahlpolitik betrifft

den Außenhandel. Dieses Gebiet erhält wahrscheinlich mehr Bedeutung als zu Zeiten des EGKS-Vertrags. Gerade im Handel mit Stahl zeigen sich immer wieder protektionistische und merkantilistische Bestrebungen, die den Markt empfindlich stören. Auch im Weltmaßstab sollte gelten: Der Leistungswettbewerb entscheidet.

In der Begründung von US-Präsident Bush für die amerikanischen Schutzzölle vom 5. März 2002 findet sich der folgende Satz: *I take this action to give our domestic steel industry an opportunity to adjust to surges in foreign imports, recognizing the harm from 50 years of foreign government intervention in the global steel market.* Das ökonomisch Wertvollste aus 50 Jahren Montanunion sind die Lehren, die wir aus diesem supranationalen Großversuch ziehen können.



L'enseignement du traité CECA



Yves-Thibault de Silguy

*Directeur général de Suez,
ancien membre de la Commission européenne,
chargé des affaires économiques, monétaires et financières*

*«Les plus grands arbres sont nés de graines menues.»
Lao Tseu*



Au moment où les Européens ovationnent la mise en circulation des pièces et des billets en euros, rares sont ceux qui pensent que, au même moment, le traité CECA s'éteint. Et pourtant, il y a cinquante ans, ce traité jetait les bases de la construction européenne, sans lesquelles la monnaie européenne n'aurait jamais vu le jour.

L'Europe monétaire s'inscrit dans la même démarche que celle de l'Europe du charbon et de l'acier. La recette de ces succès se trouve dans la déclaration du Salon de l'horloge du 9 mai 1950 — dite «déclaration Schuman» —, texte fondateur du traité de Paris du 18 avril 1951: «L'Europe ne se fera pas d'un coup, ni dans une construction d'ensemble: elle se fera par des réalisations concrètes créant d'abord des solidarités de fait [...] L'établissement de cette unité puissante de production de charbon et d'acier ouverte à tous les pays qui voudront y participer [...] jettera les fondements réels de leur unification.»

N'en déplaise aux thuriféraires de l'Europe communautaire, la «méthode Monnet» n'est pas morte. Hier, elle a donné naissance à la CECA, aujourd'hui, elle a permis l'avènement de l'euro. Dans ses mémoires, Jean Monnet écrit: «J'ai compris qu'il fallait commencer par des réalisations à la fois plus pragmatiques et plus audacieuses (que les alliances militaires), attaquer les souverainetés nationales avec plus d'audace sur un point plus limité.» Le parallèle entre ces deux étapes majeures de la construction européenne est saisissant: le sujet est économique, la démarche est identique. Le grand livre de la CECA se ferme, laissant aux Européens un double enseignement: celui de l'économie de marché et celui de la «méthode européenne».

Une formation à l'économie de marché

1946: le continent est ruiné, meurtri et la moitié du potentiel industriel a disparu. À la fin des années 40, la production industrielle représente seulement 65 % de celle de 1938.

2002: l'économie s'est mondialisée et globalisée et l'Europe est la première puissance commerciale du monde.

De 1952 à 2002, les secteurs du charbon et de l'acier ont connu des bouleversements considérables: ils ont fait l'apprentissage du marché, tout en nécessitant un puissant accompagnement des pouvoirs publics dans des périodes troublées. Leur mutation est sans précédent dans l'histoire industrielle. Le traité CECA a apporté une contribution essentielle dans ce processus.

De la reconstruction à la normalisation (1)

L'article 3 du traité CECA stipule que «les institutions de la CECA doivent, dans le cadre de leurs attributions et de l'intérêt commun, veiller à assurer et promouvoir l'approvisionnement régulier du marché commun, l'égal accès pour les utilisateurs aux sources de production, l'établissement des prix les plus bas [...], tout en permettant les amortissements nécessaires et en ménageant aux capitaux engagés des possibilités normales de rémunération et le maintien des conditions incitant les entreprises à développer et à améliorer leur potentiel de production».

En définitive, le traité CECA préconise la répartition la plus rationnelle de la production, au niveau de productivité le plus élevé.

(1) La présente réflexion sera, pour l'essentiel, consacrée au volet «acier» du traité CECA.

La force de ce traité a été dans sa capacité d'affronter des situations totalement différentes: pénurie de production à l'origine: il fallait reconstruire l'outil industriel; forte croissance des économies européennes jusqu'à la crise pétrolière de 1973 — les «Trente Glorieuses»: il était nécessaire de développer la production et, pour ce faire, d'investir beaucoup d'argent; situation de «crise manifeste» de la sidérurgie, avec une surcapacité insupportable et son lot de restructurations douloureuses et destructrices. À partir de la fin de juillet 1988 et de la sortie définitive du système des quotas de production, le maître mot est devenu la compétitivité de façon à permettre à la sidérurgie européenne (premier producteur et premier marché du monde, avec 162 millions de tonnes d'acier brut produits en 2000) de trouver sa place dans un système mondial se libéralisant, alors qu'elle est structurellement excédentaire en acier, même si son excédent commercial diminue. L'acier est progressivement devenu un secteur industriel comme les autres, devant affronter une concurrence internationale féroce, avec, en plus, une baisse tendancielle de la demande. Dans toutes ces circonstances, les gouvernements, les entreprises, les utilisateurs et les partenaires sociaux ont toujours pris appui sur le traité CECA qui leur a fourni une aide précieuse.

Certes, tous les problèmes n'ont pas disparu, mais l'histoire de la sidérurgie européenne nous apprend que, en matière industrielle, il n'y a pas de fatalité. La compétitivité est la clé du succès. La preuve en est que la sidérurgie sur l'eau (Fos, Dunkerque, Gand, Tarente, Port Talbot) tient la première place... et pourtant le minerai de fer et le charbon à coke sont totalement importés!

Sans le traité CECA, que serait-il advenu de la sidérurgie européenne? Nul ne peut le dire. En revanche, si l'Europe a pu faire face à des situations aussi différentes et difficiles, c'est grâce à une batterie d'instruments prévus par

le traité: l'orientation en matière de production et de capacité (article 46), les dispositions en cas de crise manifeste (article 58), les règles de prix (articles 60 et 61), les règles de concurrence (articles 65 et 66)... Certes, aujourd'hui, beaucoup de ces dispositions ont perdu de leur intérêt, mais sans elles, le plan Davignon — plan de sauvetage de la sidérurgie européenne — n'aurait pu être mis en place.

Le traité CECA s'éteint. Toutefois, à l'époque où certains effets négatifs de la mondialisation sont dénoncés, il serait avisé d'envisager, au nom d'une saine régulation dans une économie de marché concurrentielle, de veiller au respect de quelques principes de base, hérités du traité CECA:

- le strict respect des règles de concurrence: à cet égard, le code des aides à la sidérurgie est plus rigoureux et plus coercitif que le système général du traité de Rome. Il demeure un élément essentiel pour une compétition équitable et pour la meilleure allocation économique des capacités de production;
- l'application de règles commerciales communes au niveau international: avec la baisse constante des prix des transports, l'acier circule de plus en plus aisément. Son marché est mondial. Faute d'avoir établi, dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), un «accord multilatéral sur l'acier» — sorte d'OMC + —, la multilatéralisation du règlement des différends demeure, pour le moins, une condition de la juste concurrence. Nul ne peut se faire justice à soi-même: l'harmonisation des législations antidumping et antisubvention, dans le cadre de l'OMC, est nécessaire, urgente et importante;
- la visibilité du marché: toute entreprise doit anticiper l'évolution du marché. Sa politique d'investissement est conditionnée par cette analyse. L'incorporation

de l'innovation dans le processus de production est déterminante pour le développement d'une entreprise. Dans la sidérurgie, les investissements à engager à cette fin portent sur des sommes considérables. L'erreur ne pardonne pas, d'où la nécessité de disposer d'un outil d'informations statistiques complet, fiable et rapide, pour permettre une prise de décision rationnelle;

- la fluidité du marché: la normalisation et la certification des produits aident à remplir cette fonction et, en outre, assurent la correcte information et la protection des utilisateurs.

Dans ces quatre domaines, la disparition de la CECA ne justifierait pas le désintérêt des institutions communautaires. La CECA a enseigné le marché à la sidérurgie européenne; il appartient aujourd'hui à l'Union européenne d'assurer des fonctions de régulation de ce marché, adaptées à un système libéralisé et ouvert.

Si l'économie de marché implique une régulation, elle nécessite également la mise en place de politiques d'accompagnement. La CECA a, aussi à cet égard, joué un rôle précurseur.

Les politiques d'accompagnement

Le besoin de protection des citoyens est plus fort, aujourd'hui, dans nos sociétés. La mondialisation n'a pas fait disparaître la pauvreté. Le marché, malgré toutes ses vertus, n'a pas résolu tous les problèmes, tant s'en faut. L'insécurité est, souvent hélas, un phénomène en extension et non un sentiment. L'exclusion, souvent le résultat de la pauvreté et de la précarité, est insupportable.

L'exemple du traité CECA est intéressant à analyser de ce point de vue. En effet, au-delà

des dispositions relatives au marché, des politiques d'accompagnement étaient prévues dès l'origine et elles se sont avérées fort utiles.

La politique sociale

Le dispositif était complet: aides au reclassement en faveur des travailleurs touchés par une fermeture ou une réduction permanente des capacités, aides à la reconversion (article 56) et aides additionnelles en liaison avec les restructurations sidérurgiques et charbonnières (les «volets sociaux»).

Ces aides ont joué un rôle majeur d'accompagnement de la crise. Elles ont permis d'amortir, sur le plan social, le choc de restructurations indispensables à la survie de ce secteur industriel. La sidérurgie européenne a perdu plus de 300 000 emplois dans la décennie 80 et 70 % de sa main-d'œuvre depuis 1975. Jusqu'à la fin du traité CECA, l'un des principaux postes de dépenses du budget CECA était le domaine social. Si la restructuration est maintenant en voie de finalisation, il n'en demeure pas moins que des dépenses seront encore à couvrir à l'avenir. Il appartient aux instruments communautaires (FSE...) de prendre la relève.

La politique de recherche et de développement

C'était l'autre poste de dépenses important du budget CECA. Cette politique a joué un rôle essentiel dans un secteur où le progrès technologique est très rapide et fondamental à cause des investissements de développement et de productivité qui en découlent. Tout au long de son existence, la recherche CECA — dont la caractéristique et la qualité principale étaient d'être collaboratives — a été déterminante pour soutenir la compétitivité de ce secteur: chaque euro investi (recherche-acier) a entraîné un retour de 13 euros.

Fort heureusement, le Conseil européen d'Amsterdam, grâce notamment aux efforts de la Commission, a accepté que le produit des réserves CECA (constituées par les industries du charbon et de l'acier depuis 1952) serait utilisé au financement de recherches concernant les secteurs du charbon et de l'acier, après l'expiration du traité. Certains États voulaient récupérer ce patrimoine, estimé à 1,6 milliard d'euros. Il sera, en fait, confié à la Commission. Les recettes de sa gestion, soit 45 millions d'euros par an (27,2 % pour le charbon, 72,8 % pour l'acier), seront consacrées à des recherches, à mener avec les partenaires du métier, pour développer de nouveaux produits, pour améliorer les procédés respectueux de l'environnement et la sécurité sur les lieux de travail.

La politique de la recherche CECA constitue un acquis essentiel de l'apport de l'Europe dans ces secteurs. Bel exemple de sa capacité d'accompagnement des mutations, il est primordial de le conserver après la disparition de la CECA.

La politique d'emprunt-prêt

Le traité CECA a confié à la Haute Autorité (puis à la Commission) une activité bancaire dans les domaines du charbon et de l'acier. Au total, pendant la vie de la CECA, près de 13 milliards d'euros auront été prêtés à l'industrie (aides à la production, à la consommation, à la reconversion, à la construction de maisons pour les ouvriers...).

Aujourd'hui, cette activité va disparaître et la Commission perdre une de ses compétences. Sans doute n'est-elle pas une banque, mais il convient de lui rendre hommage pour la qualité de sa gestion en la matière: la trésorerie est positive de 1,6 milliard d'euros — elle servira au financement du fonds spécial de recherche — et les prêts non remboursés ou en

difficulté, pendant toute la vie de la CECA, représentent moins de 1 % du volume total de prêt.

Il reste à espérer que la compétence acquise dans ce domaine trouvera une autre forme d'utilisation dans les activités financières de l'Union européenne.

Le grand mérite de la CECA est d'avoir conduit les secteurs d'activités dont elle était en charge sur le chemin de l'économie de marché. Elle a apporté une contribution significative, en fournissant un accompagnement adéquat, malgré des tourmentes imprévisibles en 1952, à la recherche de la compétitivité du secteur sidérurgique en particulier et, ce faisant, à sa survie et à son développement.

Mais, au-delà de ces résultats positifs, l'expérience de la CECA incite à une réflexion méthodologique salutaire, à l'ouverture de la convention européenne qui doit proposer des modifications à l'architecture institutionnelle de l'Union européenne, à la veille de son grand élargissement.

Un laboratoire de la méthode européenne

Ceux qui réfléchissent sur la façon de poursuivre l'intégration européenne peuvent retenir trois leçons de l'analyse de l'histoire de la CECA. Elles sont illustratives de la pensée des pères fondateurs. Sans être suffisants — aujourd'hui, il faut également combler le déficit démocratique européen —, trois principes sont néanmoins indispensables à tout progrès sur le chemin de la construction européenne:

- le pragmatisme,
- le multialogue,
- la communautarisation.



Le pragmatisme

Tout d'abord, l'Europe se bâtit sur du concret. Le processus est itératif: chaque étape franchie en appelle une autre. Le marché commun du charbon et de l'acier a permis la signature du traité de Rome qui, à son tour, pour parachever le marché commun, a engendré l'Acte unique. Mais il est impossible de faire fonctionner un marché unique sans monnaie unique: l'euro a permis la suppression des barrières monétaires.

Face à une situation ou à un problème donné, si la solution passe par une approche commune au niveau européen, le projet voit le jour et l'Europe progresse.

Le grand mérite de la CECA est de ne pas avoir cherché à unir les Européens autour d'une construction culturelle — au contenu difficile à nourrir —, ni autour d'une construction politique — l'échec de la SDN était présent dans les esprits à l'époque —, ni autour d'une construction militaire — le fiasco de la CED a validé a posteriori la démarche charbon/acier.

Non! Le génie des pères fondateurs a été de démarrer par un projet concret, répondant à un besoin urgent et commun: rebâtir l'outil industriel, en partant de la base, à savoir le charbon et l'acier. Être concret, c'est être pratique, utile et visible.

En second lieu, le pragmatisme, c'est l'adaptabilité et la souplesse. Le traité CECA en est la démonstration: il a permis le développement de la production, l'instauration d'un vaste marché européen du charbon et de l'acier, la gestion des crises et leur accompagnement, l'ouverture sur le monde et a encouragé la recherche de la compétitivité.

La sortie du traité confirme cette faculté d'adaptation, puisqu'elle s'est faite en douceur, dans le cadre d'un processus de *«phasing in»*, démarré en 1991: diminution pro-

gressive de l'activité bancaire, suppression des aides les moins nécessaires (par exemple à la consommation d'acier), incorporation des régimes existants dans les mécanismes de droit commun sans rupture brutale.

Pour être efficace, un traité européen doit ménager une place suffisante à l'adaptation au changement de circonstances. Le traité CECA a montré l'exemple.

Enfin, le pragmatisme induit la progression du sectoriel vers le général. En d'autres termes, la construction européenne a toujours été tirée par l'économie. Certes, la prééminence doit revenir au politique. Mais, en Europe, les diversités entre les pays, les peuples et les cultures sont trop grandes pour essayer de plaquer un modèle intellectuel préétabli d'une construction politique: le rejet par tout ou partie de l'ensemble serait assuré.

D'où l'enseignement majeur de la CECA: les solidarités de fait! Elles sont le préalable à l'intégration politique. Le traité de Paris a montré le chemin avec le charbon et l'acier, le traité de Rome l'a poursuivi avec le marché commun, l'Acte unique avec le marché unique et le traité de Maastricht avec la monnaie unique. Mais l'intégration économique n'est pas encore parvenue au point de non-retour. Il reste beaucoup de travail à faire sur les politiques économiques, à commencer par les politiques budgétaires, fiscales et sociales.

C'est aussi une grande leçon du traité CECA: l'intégration politique ne sera réellement possible qu'une fois l'intégration économique devenue réalité.

Le multilogue

Rendre l'Europe plus proche des citoyens est un impératif pour progresser dans la construction européenne.

Il y aurait beaucoup à dire sur ce sujet. Deux secteurs économiques manifestent un véritable sentiment d'appartenance à l'Europe: agriculture et charbon-acier. Certes, c'est la conséquence logique de l'intégration totale de ces secteurs, mais c'est aussi le résultat des instances et procédures mises en place pour favoriser le dialogue.

Pour s'en tenir à la CECA, il convient de souligner le rôle essentiel joué par le Comité consultatif CECA. Celui-ci, composé de membres représentant les salariés, les utilisateurs et les producteurs, a permis à toutes les parties concernées de procéder en permanence aux échanges d'informations nécessaires sur la situation du secteur et sur les mesures à mettre en œuvre. Il était, en outre, une enceinte privilégiée de rencontre entre la Commission et les partenaires sociaux. Ses prises de position, grâce à des résolutions, dans un grand souci de transparence, étaient de nature à faciliter la coopération entre la profession et les instances décisionnelles de la Communauté. Sa disparition pose problème à un moment où l'Union européenne cherche, précisément, à élaborer des procédures rapprochant les Européens des institutions et leur permettant de se sentir plus concernés par le processus de décision communautaire.

Renforcer le sentiment d'appartenance à l'Europe suppose une meilleure acceptation de ses institutions et de ses mécanismes de décision par les citoyens. À cet égard, la CECA avait montré la voie. Il serait souhaitable de s'inspirer de cet exemple à l'heure où un grand chantier institutionnel s'ouvre.

La communautarisation

Le traité CECA était beaucoup plus intégrationniste que ceux qui l'ont suivi. L'intergouvernemental, méthode qui semble aujourd'hui avoir les faveurs de beaucoup, n'y avait pas sa place. La Commission (ex-Haute

Autorité) disposait de pouvoirs étendus et de compétences propres. En matière de concentration, le contrôle de la Commission était obligatoire et préalable, assurant ainsi une grande sécurité aux opérateurs. En matière d'organisation de marchés, elle a pu jouer un rôle salubre de contrôle de la production, au moment où la crise faisait rage et la surproduction était de mise. La CECA avait son propre budget, alimenté par le seul impôt communautaire existant (le «prélèvement» CECA retenu sur toute tonne de charbon et d'acier produite dans la Communauté), garantissant à la CECA des moyens d'actions stables, efficaces et acceptés.

Le projet fédérateur du traité était inscrit dans le texte. Son originalité reposait sur le rôle de la Haute Autorité. Au moment où certains dénoncent, à tort, le rôle excessif de la Commission — alors que personne ne l'a fait pour la Haute Autorité! — et sans préconiser le retour à un interventionnisme excessif, force est de constater que la communautarisation a eu des effets positifs que la méthode intergouvernementale n'aurait pas permis d'obtenir. Qu'il en soit rendu hommage aux rédacteurs du traité CECA et que leur exemple puisse inspirer ceux qui se penchent maintenant sur le devenir des institutions européennes.

Tout a une fin. Celle du traité CECA était prévue dans son acte de naissance. Il disparaît en ayant rempli le rôle qui lui avait été assigné. Rares sont les traités fondateurs à durée de vie déterminée. Probablement, encore plus rares sont ceux qui s'éteignent de la sorte, sur un constat de succès et de mission remplie.

Il a permis la réussite d'un apprentissage en Europe: celle de l'économie de marché⁽¹⁾; il a

(1) Voir de Silguy, Yves-Thibault, *L'économie, fil d'Ariane de l'Europe*, collection «La Bibliothèque du citoyen», Presses de Sciences-Po, 2000.

facilité une mutation difficile de secteurs industriels menacés de disparition par la crise économique, la mutation technologique et la libéralisation accélérée des échanges au niveau mondial.

Le traité CECA a ouvert la voie à tous les développements de la construction européenne depuis lors, l'avènement de l'euro étant la dernière avancée majeure de cette épopée. Et surtout, le traité CECA a lancé une méthode, toujours d'actualité, qui

apprend aux Européens que leur destin est entre leurs mains: la croissance de leur économie, la création de leurs emplois, la réduction de leurs inégalités, leur rayonnement et leur influence dans le monde dépendent de leur capacité de concevoir, de réaliser et de gérer ensemble des projets communs, avec pour principe plus d'intégration économique d'abord!

Merci aux pères fondateurs.



*La CECA en tant que matrice fondatrice
de l'Union européenne*



Gilbert Trausch

*Professeur au collège d'Europe à Bruges,
ancien directeur du Centre Robert Schuman à Luxembourg*

Trois dates cernent les origines de l'Union européenne et s'emboîtent les unes dans les autres. L'appel de Robert Schuman du 9 mai 1950 lance l'idée, une idée en soi ancienne mais à laquelle Jean Monnet a su donner un contenu précis qui en permettra la réalisation. Le traité de Paris (18 avril 1951) structure l'idée sur le plan juridique en créant un édifice institutionnel: la Communauté européenne du charbon et de l'acier. La séance inaugurale à Luxembourg (10 août 1952) marque le début des travaux de la nouvelle Communauté et met en marche le compte à rebours, puisque le traité de 1951 a été conclu pour une durée de cinquante ans.

Très souvent des journalistes et publicistes, parfois aussi des historiens, surtout anglais, présentent les traités de Rome (27 mars 1957) comme étant à l'origine de l'Union européenne. Le 27 mars 1987, le journal *Le Monde* titre à la une: «Trente ans de Communauté européenne».

La présente étude essaye de montrer que, à travers le traité de Paris, la CEE est la véritable matrice de l'Union européenne jusqu'à nos jours, c'est-à-dire jusqu'à l'Europe des Quinze. Que cette matrice, conçue pour six pays, ne soit plus adaptée aux nécessités d'une Union à quinze, vingt, vingt-cinq voire trente pays n'a pas de quoi étonner.

L'appel du 9 mai 1950 a fait l'effet d'une bombe pour deux raisons: il est basé sur la réconciliation franco-allemande sans laquelle rien n'était possible en Europe; il prône un transfert de souveraineté au bénéfice d'une Haute Autorité supranationale. Comment ces deux facteurs ont-ils résisté à l'épreuve des négociations plus longues et plus laborieuses que prévu (20 juin 1950-18 avril 1951) menant vers le traité de Paris?

Primo, le rapprochement franco-allemand a résisté, tout compte fait, remarquablement bien, au point qu'un des négociateurs luxembourgeois a pu remarquer que les pays du

Benelux s'étaient montrés «moins unis en tout cas que les Français et les Allemands qui bien souvent ont fait preuve d'une unité de vue assez inquiétante». Voilà également esquissée dès le départ une crainte qui ne quittera plus les petits États, celle d'un directorat franco-allemand auquel se substituera au fil des élargissements celle d'une entente rapprochée entre grands.

Secundo, la notion de «supranationalité» contenue dans l'appel du 9 mai 1950 fait de la Haute Autorité le moteur et même le seul moteur — du moins dans la conception de Jean Monnet — de la Communauté à construire. Pas un mot sur un éventuel Conseil des ministres ou une Assemblée parlementaire; tout au plus, entre les lignes, la possibilité de faire appel d'une décision de la Haute Autorité grâce à une Cour de justice. La déclaration du 9 mai à peine lancée, la supranationalité se verra confrontée à beaucoup de méfiance et exposée à des résistances tenaces qui essayeront, non sans succès, de la circonscrire. L'historien Pierre Gerbet a pu dire dans une formule provocatrice que la supranationalité atteint son point culminant le 9 mai 1950!

Les négociations pour le plan Schuman commencent à Paris le 20 juin 1950 sur la base de l'appel du 9 mai. Six pays négocient, trois grands (France, Allemagne et Italie) et trois petits (Belgique, Pays-Bas et Luxembourg), ces derniers unis dans un Benelux encore embryonnaire. Les représentants du Benelux se réunissent à plusieurs reprises à Bruxelles dans l'espoir de dégager une position commune avant l'ouverture des négociations. De leurs discussions ressort une profonde méfiance à l'égard de la Haute Autorité dont les prérogatives supranationales font peur. Dès le 7 juin 1950, les Néerlandais parlent de la nécessité de mettre en place un organe de contrôle susceptible de faire contrepoids. Ils arrivent sans difficulté à rallier à cette position leurs deux partenaires.

Dès l'ouverture, les trois pays du Benelux, les Pays-Bas en tête, se lancent à l'assaut de la supranationalité. Lors de la séance du 20 juin 1950, les six délégations sont invitées par Jean Monnet à exprimer une première prise de position. Si le chef de la délégation luxembourgeoise, le «rusé Wehrer» (*dixit* Jean Monnet), intervient sans aborder vraiment le problème, son collègue belge, M. Suetens, n'y va pas par quatre chemins: «M. Monnet voit les problèmes à travers la Haute Autorité. Les Belges voient cette dernière en fonction des problèmes pratiques [...] Le rôle de la Haute Autorité dans notre conception est beaucoup moins grand que dans celle de Monnet.» Le Néerlandais Dirk Spierenburg demande que «les gouvernements nationaux soient associés aux tâches nouvelles».

Les banderilles ainsi posées, les Pays-Bas passent à l'action le 3 juillet 1950 en demandant formellement un «organe ministériel qui ait sur la politique économique une vue plus adéquate (que la Haute Autorité)». Jean Monnet réagit immédiatement, car il a bien compris qu'un Conseil des ministres est le retour de l'État-nation et donc une menace directe pour le principe de la supranationalité qui lui tient tant à cœur: «Le rôle des gouvernements dans la proposition des Pays-Bas tranche dans la substance même du “plan Schuman”. L'idée fondamentale du plan est de commencer la création d'une Communauté européenne. À cette fin, il faut aller au-delà de la forme traditionnelle qui est celle de la collaboration intergouvernementale. Le plan français ne veut pas d'un Conseil ministériel parce que les gouvernements auront par définition des points de vue nationaux.»

Jean Monnet a beau défendre ses conceptions, il est obligé de céder, car le délégué néerlandais Spierenburg était décidé à aller jusqu'au point de rupture. On n'est pas sûr non plus que Robert Schuman ait, dans cette affaire, appuyé Jean Monnet avec l'énergie nécessaire, car il avait une conception de la supranationalité bien moins contraignante.

Sur un autre point, Jean Monnet est obligé de céder, mais là il fléchit plus facilement. Il est, sans aucun doute, un visionnaire, un homme qui entend façonner l'avenir. Il ne le fait pas à la manière d'un homme politique — dans ses *Mémoires*, il explique pourquoi il ne s'est pas engagé dans la politique après 1945 —, mais comme un expert, un technocrate qui préfère le *lobbying* dans les coulisses aux grands discours politiques. Doué d'une grande force de conviction, il ne poursuit qu'un but à la fois, mais alors avec une obstination rare: unir les peuples européens, à commencer par l'Europe occidentale — guerre froide oblige —, en une communauté tenue par des institutions solides. Quand il les élabore avec sa petite équipe (Etienne Hirsch, Pierre Uri, Paul Reuter), il laisse de côté leur légitimité démocratique. Il n'y a pas vraiment pensé ou, s'il l'a fait, il n'en a pas tenu compte, peut-être pour éviter des difficultés supplémentaires. Pour bien apprécier cette dimension démocratique dont les insuffisances provoquent tant de discussions de nos jours, il faut tenir compte de l'évolution des mentalités. Nous sommes aujourd'hui en Europe occidentale bien plus exigeants dans l'exercice de la démocratie que ne l'étaient les hommes — et les femmes — en 1950.

C'est André Philippe, homme politique socialiste français, qui va trouver E. Hirsch pour attirer son attention sur l'absence de toute légitimation démocratique dans la déclaration du 9 mai 1950. Hirsch s'en ouvre à Monnet qui au début rechigne mais qui finit par se rendre à l'argumentation. Il a vite compris l'avantage qu'il pouvait tirer d'une Assemblée qu'il pourrait éventuellement utiliser contre le Conseil des ministres. On notera toutefois que, une fois le principe d'une Assemblée accepté, tous les acteurs, y compris Monnet, se sont mis d'accord pour ne lui laisser que des prérogatives très limitées. Il n'empêche que c'est au tout début des négociations de Paris qu'ont été creusés les fondements de ce qui va devenir le Parlement européen, élu depuis 1979 au suffrage universel.

Si l'on fait le bilan à la fin des négociations (avril 1951), on constate que l'édifice institutionnel de cette première Communauté européenne repose sur quatre piliers: la Haute Autorité, plus tard la Commission; le Conseil spécial des ministres, plus tard le Conseil de ministres (et aussi dans une certaine mesure le Conseil des chefs d'État ou de gouvernement); l'Assemblée commune, plus tard le Parlement européen; la Cour de justice de Luxembourg. Plus que quiconque, Jean Monnet avait compris l'importance des institutions: «L'union de l'Europe ne peut pas se fonder seulement sur la bonne volonté. Des règles sont nécessaires. [...] les hommes passeront, d'autres viendront qui nous remplaceront. Ce que nous pouvons leur laisser, ce ne sera pas notre expérience personnelle qui disparaîtra avec nous, ce que nous pouvons leur laisser, ce sont des institutions.»

Voici donc en place, dès le printemps 1951, les institutions qui pour l'essentiel sont encore celles de l'Union européenne aujourd'hui, à la veille d'un élargissement en direction de l'Europe centrale et orientale. On reproche actuellement à ces institutions de ne plus être adaptées aux exigences de l'heure. Elles étaient conçues pour une Europe de six pays, avec à la clé l'un ou l'autre élargissement très limité. Personne ne pensait sérieusement à une Europe à quinze et l'élargissement à l'Est était inimaginable en 1950. Le bon sens nous dit que ces institutions doivent être réformées en profondeur. Or, l'opération s'avère extraordinairement complexe et ardue. Il est toujours difficile de reformer ce qui est en place, car, selon une formule de Georges Clémenceau, ce qui a l'avantage d'être résiste. C'est pourquoi quelques doux rêveurs plaident pour une *tabula rasa*, pour une mise à plat à partir de laquelle on pourrait vraiment faire du neuf. Dans une communauté de droit, pareille opération ne serait possible qu'à la suite d'un bouleversement qui la menacerait dans ses fonde-

ments. Il faudra donc se résigner à travailler sur le modèle de 1950-1951 en l'adaptant aux nouvelles données de l'élargissement.

Tout compte fait, les quatre piliers consacrés par le traité de Paris et repris par les traités de Rome ont remarquablement résisté aux secousses des dernières décennies. J. Delors a pu parler d'un «carré magique». Ce ne sont pas les institutions qui ont empêché un approfondissement de l'intégration, mais bien les États-nations avec leur conception de l'intérêt national. Il n'en reste pas moins que le double exécutif — Commission et Conseil — offre le cadre pour des tensions entre le pôle communautaire centripète et le pôle national centrifuge.

Ces tensions étaient pour ainsi dire préprogrammées dès le départ. Un équilibre à vrai dire instable s'est établi entre les deux (Conseil et Commission). Au début des années 50, Jean Monnet pouvait encore croire que le fléau de la balance pencherait du côté communautaire, quand le réarmement allemand laissait entrevoir une défense communautaire et une union politique. Le refus du Parlement français (août 1954) met fin à ce rêve qui — la suite des événements le montrera — a été et est toujours précoce. Fort logiquement, les traités de Rome ne comportent pas de nouvelles dispositions supranationales.

En 1950-1951, des aiguillages de très longue durée ont été mis en place, qui déterminent toujours, dans une large mesure, le fonctionnement de l'Union. Tout d'abord, Jean Monnet choisit la voie économique, faute de pouvoir prendre celle de l'union politique. Jusqu'à nos jours, l'unification est restée une œuvre économique — avec une réglementation souvent tatillonne — et depuis peu monétaire, alors que pour les pères fondateurs (Schuman, Monnet, Adenauer, Bech et De Gasperi) la finalité était politique.

Les citoyens d'aujourd'hui sont dérouterés. Ils s'attendent à ce que les autorités européennes s'occupent de leurs problèmes et, comme les dispositions des traités et le partage des compétences entre la Commission et le Conseil leur échappent largement, ils ne comprennent pas toujours pourquoi les autorités bruxelloises ne s'occupent pas davantage de questions qui les préoccupent particulièrement (lutte contre le chômage, la criminalité, la pollution, etc.). Ils ignorent que ces questions relèvent de solutions intergouvernementales.

Il y a donc là un malentendu fondamental qui remonte à 1950. Jean Monnet pensait alors que le politique suivrait assez rapidement l'économique. Il avait en point de mire les «États-Unis d'Europe», formule qu'il affectionnait et que les hommes de Bruxelles évitent soigneusement aujourd'hui. Les «leçons» du passé n'ont pourtant pas manqué. Le *Zollverein* n'a pas suffi pour unir les États allemands. Il a fallu le sang et le fer selon une formule de Bismarck. Ernest Renan avait déjà en 1882 mis les points sur les «i». Parlant de la formation des nations, il dit ceci : «Avoir souffert, oui, espéré ensemble, voilà ce qui vaut mieux que des douanes communes et des frontières conformes aux idées stratégiques.»

Une fois de plus les spéculations reprennent avec l'Union monétaire. Certains en attendent une percée sur le plan politique, mais là encore l'histoire incite à la prudence. Ni l'association monétaire entre la Belgique et le Luxembourg ni celle entre le Royaume-Uni et l'Irlande n'ont entraîné une union politique entre les partenaires : «J'ai constaté, comme d'autres, qu'il était plus facile de faire l'euro que l'Europe politique», constate le Premier ministre luxembourgeois.

Un dernier exemple pour mettre en évidence le rôle de la matrice gravée au début des années 50 : la place considérable que les petits pays prennent dans l'Union européenne. En 1950, six pays ont négocié, trois grands et

trois petits. Sur les questions institutionnelles, les trois pays du Benelux ont défendu une position commune, alors que sur les questions économiques (péréquation du charbon et de l'acier, tarifs ferroviaires, etc.) ils s'opposent. Ils défendent avec beaucoup de détermination leur place au soleil, c'est-à-dire leur présence et leur influence dans tous les organes de la CECA, les Néerlandais se distinguant par leur aplomb. En leur donnant largement satisfaction, la première Communauté européenne ouvre une voie royale aux sept autres petits pays qui vont rejoindre les Communautés par la suite.

L'œuvre d'unification avait à résoudre un problème qui consistait à concilier l'égalité en droit des États — principe fondamental du droit international — avec l'inégalité de fait. Elle a pu y arriver à la suite de l'introduction d'une pondération dont l'application varie selon les organes institutionnels. Dans la Haute Autorité — plus tard la Commission —, les grands pays ont droit à deux membres et les petits à un seul. L'essentiel pour les petits États était d'être présents, ce qui n'était pas une évidence au départ.

Jean Monnet voulait un nombre de membres qui ne correspondît pas à celui des six pays qui négociaient pour bien marquer que la composition de la Haute Autorité ne relevait pas de considérations nationales. Ses préférences allaient à un organe de cinq membres, car il préférait travailler avec de petites équipes. Le Luxembourg, le plus petit des Six, comprit qu'il risquait de rester sur la touche. Or, il était à l'époque un grand producteur d'acier avec un tonnage dépassant celui de l'Italie et des Pays-Bas. Solidaires, les trois pays du Benelux insistèrent sur la présence de chaque État membre dans toutes les institutions communautaires. En fin de compte, le chiffre de neuf fut retenu, car il avait l'avantage de marquer la différence entre grands et petits. Il était donc clair que, dès les origines, la représentation dans l'organe supranational serait nationale.

Les circonstances dans lesquelles les petits pays du Benelux ont su défendre leur présence dans la Haute Autorité jettent une lumière intéressante sur les débats constitutionnels actuels. Peut-on demander aux petits pays — ou à certains d'entre eux — de faire hara-kiri en renonçant à leur commissaire, alors que depuis 1950/1951 la présence de chaque pays dans la Haute Autorité — Commission — est devenue un article de foi politique?

Les petits pays du Benelux réussissent également à s'assurer une présence substantielle dans l'Assemblée commune, le futur Parlement européen: ils obtiennent 24 sièges (Belgique: 10; Pays-Bas: 10; Luxembourg: 4) sur un total de 78, c'est-à-dire 30 %. Les élargissements successifs amènent à tenir davantage compte du facteur démographique, particulièrement sensible dans le cas de mandats basés sur le suffrage. Après le dernier élargissement à 15, la part des 3 pays du Benelux est descendue à 10 %, mais la part des 10 pays considérés comme petits arrive à 32,5 %. Dans le cas d'un élargissement à 27, le nombre des petits pays passerait de 10 à 20 et leur présence dans le Parlement à 38,8 % (la Pologne étant classée comme un grand pays, ainsi que la Roumanie qui occupe plutôt une position intermédiaire).

La pondération joue un rôle particulièrement important au Conseil des ministres, où la présence égale de chaque pays membre va de soi. En son sein, il n'y a pas de pondération de représentation, comme à la Haute Autorité et à la Commission, mais bien une pondération de vote. Dans le Conseil spécial des ministres de la CECA, on distingue entre vote à l'unanimité, vote à la majorité qualifiée et vote à la majorité simple avec une pondération basée sur la production totale de charbon et d'acier de chaque pays. Le système est agencé de façon que la France et l'Allemagne en accord disposent d'un droit de veto. Les trois pays du Benelux ne pourront l'exercer que s'ils gagnent un autre pays membre à leur point

de vue. À eux seuls, ils n'ont pas le pouvoir de bloquer le mécanisme. La France seule ou l'Allemagne seule ont besoin de gagner au moins deux autres pays pour l'emporter. Les petits pays disposent de solides sauvegardes contre la domination des grands.

On retrouvera un mécanisme analogue pour le Conseil du marché commun (traité de Rome, 27 mars 1957). Cette fois-ci, la pondération tient compte de l'importance économique des pays membres non plus en termes de pourcentage, mais sur la base de coefficients qui affectent le vote de chaque pays pour les votes à la majorité. Sur un ensemble de dix-sept (le seuil de la majorité qualifiée étant de douze), les trois pays du Benelux (Belgique: 2; Pays-Bas: 2; Luxembourg: 1) en obtiennent cinq et les trois grands (France, Allemagne et Italie) quatre chacun. Le vote du Benelux pèse donc plus lourd que celui de l'Allemagne ou de la France. Deux grands pays — la France et l'Allemagne par exemple — ne peuvent atteindre la majorité qualifiée qu'en s'associant à la Belgique et aux Pays-Bas, le poids du Luxembourg n'étant pas suffisant. Par contre, les trois grands ensemble (France, Allemagne et Italie) seraient en mesure d'imposer leur volonté aux trois petits s'il n'y avait un mécanisme complexe de protection (article 148): pour les votes sur des délibérations qui n'émanent pas de la Commission, il faut au moins quatre pays dans la majorité, c'est-à-dire au moins un des trois petits.

Voilà fixée dès 1950/1951 la base de la pondération pour l'élargissement à venir: un équilibre savant entre grands et petits. Ni les grands ni les petits réunis ne peuvent imposer leur loi. Dans l'actuelle Union des Quinze, il y a cinq grands et dix petits pays. Le total des votes au Conseil est de 87 et la majorité qualifiée est de 62 voix, c'est-à-dire de 71,26 % du total. Les cinq grands arrivent à 55,2 % et les dix petits à 44,8 %. D'un point de vue démographique, la surreprésentation des petits est flagrante si bien que les grands

ont fini par la trouver excessive. Le slogan de la «dictature des petits» a couru dans les couloirs de Bruxelles.

Le traité de Nice (26 février 2001) a redressé la barre en diminuant le poids des petits en vue de l'élargissement à l'Est, car, sur les douze pays candidats, dix au moins peuvent être considérés comme petits. La nouvelle répartition calculée pour les Quinze donne 60 % aux grands et 40 % pour les petits. On ne pourrait guère parler d'un bouleversement du rapport des forces. Il est vrai qu'il a fallu un vote à l'unanimité, ce qui par avance a limité les sacrifices qu'on pouvait demander aux petits. Ceux-ci ont tiré leur épingle du jeu. Revenons vers les trois pays du Benelux qui ont su si bien défendre la cause des petits en 1950: le traité de Nice leur donne (13 + 12 + 4) le même poids qu'à l'Allemagne.

L'histoire n'a jamais été tendre pour les petits et les faibles. Le XX^e siècle fournit avec abondance les preuves de la volonté des grands d'imposer leurs vues aux petits États, souvent avec une grande brutalité. Mais ce même XX^e siècle, dans sa seconde moitié, a pris en Europe occidentale un tournant extraordinaire, c'est-à-dire en dehors de l'ordre normal de l'histoire: grands et petits États ont pu élaborer des règles de droit communes leur permettant de vivre ensemble dans une communauté respectueuse des droits fondamentaux de tous, grands et petits.

Avoir su enlever aux petits États leur angoisse existentielle n'est pas un mince mérite des Communautés. Cela ne revient pas à dire que «tout est pour le mieux dans le meilleur des mondes». Il y a eu et il y aura encore des tensions entre grands et petits États. Tout récem-

ment, l'ex-chancelier Helmut Kohl a déclaré dans une interview (29 décembre 2001): «Il faut éviter tout ce qui peut ressembler, de près ou de loin, à une forme de condescendance envers les plus petits États de l'Union. Une telle attitude sape la confiance et nuit à l'Europe.»

L'œuvre d'unification a été grandement facilitée par une autre organisation associant l'Amérique du Nord et l'Europe occidentale: l'OTAN. C'est elle qui a fourni la protection indispensable à la construction européenne. Ce n'est pas un hasard si les deux organisations sont nées pratiquement au même moment (1949-1950) et ce n'est pas un hasard non plus que, depuis la chute du mur de Berlin, les États d'Europe centrale se bousculent à la porte d'entrée. Aucun État n'a été contraint d'entrer dans les Communautés européennes et l'OTAN ni empêché d'en sortir.

Ces deux organisations ont assuré à l'Europe un demi-siècle de paix: aux États-Unis la force de dissuasion, aux Communautés européennes la force de l'intégration, une intégration qui certes s'est heurtée et se heurte toujours aux États-nations mais qui a, sans doute, atteint le stade de l'irréversible.

À moins d'accepter un déterminisme rigoureux, les hommes ne sont pas les prisonniers du passé. Il n'empêche que ce dernier pèse sur le présent. On a pu parler de la viscosité de l'histoire. La matrice institutionnelle de l'Union européenne date d'il y a cinquante ans. Ceux qui ont la mission de réformer les institutions ressentiront les pesanteurs du passé. Le prendre en compte n'empêche pas de s'en libérer, mais alors en connaissance de cause.



*Die Montanunion –
Fundament der europäischen Einigung*



Ruprecht Vondran

Ehemaliger Präsident der Wirtschaftsvereinigung Stahl

I.

Wer über die Montanunion, genauer die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS), zu einem Urteil kommen will, tut gut daran, ein Stück in der Geschichte zurückzugehen und ihre Geburt nach dem Zweiten Weltkrieg mit den Ereignissen nach 1918 zu vergleichen. In beiden Fällen war ein jahrelanges blutiges Ringen, das Millionen von Toten gefordert hatte, zu Ende gegangen. Der Kriegsgegner Deutschland lag am Boden. Aber auch die Sieger hatten schwer gelitten. Vor allem aber war die zwischenstaatliche Ordnung völlig aus den Fugen. Es ging deshalb darum, eine neue Sicherheitsarchitektur zu schaffen. Doch hier endet die Gemeinsamkeit. Weiter reichen die Parallelen nicht. Die nach 1945 politisch Verantwortlichen gingen völlig anders zu Werke als ihre Amtsvorgänger nach 1918.

Dies wird besonders deutlich, wenn man den Versailler Vertrag genauer in den Blick nimmt. Sebastian Haffner, entschiedener Gegner des Nationalsozialismus, hat die Haltung der Sieger des Ersten Weltkriegs wie folgt beschrieben: *Statt Deutschland von vornherein in die Schaffung der Friedensordnung einzubeziehen, wie Metternich es mit Frankreich nach den napoleonischen Kriegen getan hatte, beleidigten und ächteten sie es* ⁽¹⁾. Haffner, der seinen deutschen Landsleuten eher kritisch begegnet, sich bereits als junger Mann konsequent gegen Hitler gestellt, aus eigenen Stücken schließlich die Emigration gewählt hatte und in englischer Uniform nach Deutschland zurückgekehrt war, geht in seinem Verdikt des Versailler Vertrags noch einen Schritt weiter: *Die deutsche Unterschrift (wurde) unter das ohne deutsche Beteiligung Ausgehandelte und Vereinbarte durch Ultimatum und Kriegsandrohung erzwungen. Damit war von vornherein dafür gesorgt, dass die Deutschen sich an das, was sie*

unter Zwang unterschrieben hatten, nicht mehr gebunden fühlten, und es hätte der zahlreichen ehrenrührigen, diskriminierenden und schikanösen Einzelbestimmungen, von denen der Vertrag voll war, nicht einmal bedurft, um sie in dem Vorsatz zu bestärken, die Fesseln von Versailles abzuschütteln ⁽²⁾. Nur um Missverständnisse auszuschließen: Damit wollte Haffner keineswegs einen Freibrief für das ausstellen, was nach 1933 in Deutschland geschah. Er schließt diesen Rückblick mit dem Hinweis ab, dass es zur erneuten Katastrophe nur kommen konnte, weil ein Politiker vom Schlage Adolf Hitlers diese höchst unglückliche Ausgangslage zu seinem Vorteil nutzte, *weniger (mit) dem Blick des Adlers als der Witterung des Geiers* ⁽³⁾.

Obwohl die Ausgangslage vergleichbar ist, führt der Weg, der nach der Katastrophe des Zweiten Weltkrieges, in den späten 40er und zu Anfang der 50er Jahre des 20. Jahrhunderts, gefunden worden ist, in eine ganz andere Richtung. Über alle Gräben und Gräber hinweg fanden sich die politisch Verantwortlichen diesmal zusammen, um die Grundlagen einer dauerhaften Friedensordnung zu legen. Sie hat Europa seither 50 Jahre Stabilität gebracht und erweist sich auch weiterhin als zukunftsfähig. Zu Recht werden Robert Schuman, Alcide De Gasperi und Konrad Adenauer sowie Jean Monnet für diese Leistung gerühmt. Aber auch der britische Kriegspremier Winston Churchill, der in seiner Zürcher Rede als Erster öffentlich für eine Einigung des Kontinents eintrat, verdient, hier genannt zu werden. Zu oft vergessen werden Harry S. Truman, der Präsident der Vereinigten Staaten, und sein Außenminister George Marshall, die die europäischen Einigungsbemühungen nicht nur diplomatisch flankierten, sondern auch durch materielle Hilfen förderten.

⁽¹⁾ Haffner, Sebastian, *Anmerkungen zu Hitler*, Fischer Taschenbuchverlag, 2002, S. 74.

⁽²⁾ Ebenda, S. 75.

⁽³⁾ Ebenda, S. 86.

II.

Was sprach aus deutscher Sicht für eine unvoreingenommene Mitwirkung an der Schaffung eines Gemeinsamen Marktes für Kohle und Stahl? Wo lagen die wichtigsten Unterschiede zu dem verfehlten Versuch von 1919, Frieden zu schaffen? Darauf gibt es eine ganze Reihe von Antworten:

- Mit Schaffung der Montanunion wurde Deutschland wieder ein Platz am internationalen Tisch angeboten. Es wurde nicht über das Land, sondern mit ihm verhandelt. Auch wenn es seine Interessen nur aus einer schwachen Position heraus wahrnehmen konnte, machte diese Akzeptanz in der Gemeinschaft der Völker psychologisch einen großen Unterschied.
- Da alle Partner bereit waren, sich den gleichen Normen zu unterwerfen, und alle an der zu schaffenden Administration gleichen Anteil hatten, fand auch der Gedanke der Diskriminierung, der die Zeit nach dem Ersten Weltkrieg vergiftet hatte, keinen Nährboden. Dabei wurde der Hintersinn der Regelung, Kohle und Stahl der Kompetenz einer supranationalen Hohen Behörde zu übertragen, in Deutschland durchaus nicht verkannt, auch wenn sie mit Worten überdeckt wurde: Deutschland sollte die Kontrolle über die Bereiche entzogen werden, die aus damaliger Sicht von zentraler wirtschaftlicher, insbesondere auch kriegswirtschaftlicher Bedeutung waren.
- Die Montanunion war der deutschen Industrie auch deshalb willkommen, weil sie das Ende der Demontage brachte und einen Verzicht auf Reparationen bedeutete. Gerade an dieser Stelle ist der Unterschied zur Lage nach dem Ersten Weltkrieg besonders sichtbar: Damals suchte Frankreich seinen Anspruch auf Reparationen und auf Kontrolle der deutschen Wirtschaft mit militärischen Mitteln, durch Besetzung des

Ruhrgebiets, zu verwirklichen. Diesmal begnügte es sich mit Verteilungsformeln im Fall einer Versorgungskrise und unterwarf auch seine eigenen Ressourcen dem gleichen Mechanismus.

- Wichtig war speziell für die deutsche Stahlindustrie auch der Verzicht auf weitere „Entflechtung“. Das Wort stand für eine Zerstückelung der vorhandenen Unternehmen. Die Teile konnten von nun an wieder zu Einheiten zusammengefügt werden, die von ihrer Größe und Leistungskraft her international wettbewerbsfähig waren.
- Obwohl der Vertragstext neutral gefasst war, lag schon damals klar zu Tage, dass die EGKS nicht nur dem Sicherheitsbedürfnis der deutschen Nachbarn diene, sondern einigen von ihnen, vor allem Frankreich, handfeste wirtschaftliche Vorteile versprach. Der Vertrag sicherte die Versorgung mit deutscher Kohle von Ruhr und Saar, damals noch ein Bodenschatz im wörtlichsten Sinn, dem hüben wie drüben große Bedeutung zugemessen wurde. Von nicht geringerem Wert war auch der freie Zugang zum großen deutschen Stahlmarkt, der den Hütten aus Frankreich und den Benelux-Staaten durch handelspolitische Mittel von nun an nicht mehr zu verbauen war (an italienische Konkurrenz dachte damals noch niemand!). Vergrößerte Exportchancen in einem einheitlichen Binnenmarkt galten auch für die deutsche Seite. Aber die Frage stand natürlich im Raum: War ernsthaft damit zu rechnen, dass die zerbombten und durch Demontagen geschädigten deutschen Werke in absehbarer Zeit wieder zu ernsthaften Wettbewerbern auf fremdem Territorium werden könnten? Immerhin blieb aber der deutschen Industrie zumindest die Hoffnung, diese Marktfreiheit später, nach ihrer Gesundung, zu nutzen. Diese Zeit kam dann sehr viel schneller, als damals zu erwarten stand.

- Unübersehbar war auch, dass die Vertragsgestaltung in wesentlichen Punkten nicht den deutschen Interessen entsprach. Als es um die Ausformulierung des Grundgedankens einer Montanunion ging, standen zwei „Wirtschaftsphilosophien“ gegeneinander. Frankreich lebte noch ganz in seiner merkantilistischen Tradition. Danach ist der Staat die große bewegende Kraft auch in der Wirtschaft. Zur gleichen Zeit aber hatte in Deutschland Ludwig Erhard mit seinem Konzept der sozialen Marktwirtschaft, nach der erfolgreichen Währungsreform von 1948, erste große Erfolge. Das Ergebnis der Verhandlungen war ein politischer Kompromiss: Im Gemeinsamen Markt für Kohle und Stahl sollten marktwirtschaftliche Regeln gelten, solange Angebot und Nachfrage im Gleichgewicht waren. In Krisenzeiten, bei Über- und Unterversorgung, wurde es der Hohen Behörde aufgegeben, dirigistisch einzugreifen: durch Maßnahmen zur Ankurbelung des Stahlabsatzes, durch Produktions-

bzw. Lieferquoten, durch Mindest- bzw. Höchstpreise, durch Eingriffe in den Außenhandel. Bildhaft gefasst: in Schönwetterzeiten Marktwirtschaft, bei Unwetter Dirigismus.

Aus deutscher Sicht war das ein arger Schönheitsfehler. Die deutschen Unterhändler gingen diesen „Kompromiss“ jedoch im Vertrauen auf eine stetig wachsende Nachfrage ein. Ein Blick in die Geschichte der sehr häufig von Krisen geschüttelten Stahlindustrie hätte sie vielleicht zögern lassen. Möglicherweise sahen sie die Gefahren nicht, auf die sie sich hier einließen. Als jedenfalls Mitte der siebziger Jahre der Stahlmarkt abstürzte, rieben sich viele, sowohl in der deutschen Industrie als auch in der Verwaltung, die Augen. Sie entdeckten die „Folterinstrumente“, die der Europäischen Kommission in der Nachfolge der Hohen Behörde nun zur Verfügung standen. Sie waren mittlerweile völlig außer Sicht geraten.



- Allerdings hätte die deutsche Diplomatie angesichts der Gewichtsverteilung am Verhandlungstisch vermutlich kaum eine Chance gehabt, ihre Vorstellungen durchzusetzen. Dazu ein wichtiges Detail: Als der Subventionswettbewerb in der zweiten Hälfte der siebziger und in den achtziger Jahren immer groteskere, ja aberwitzige Größenordnungen annahm, wurde auch der Artikel 4 Buchstabe c EGKS-Vertrag wieder entdeckt, der festlegt, dass staatliche Beihilfen „in welcher Form auch immer“ im Geltungsbereich des Montanvertrags verboten sind. Der Autor dieses Beitrags nahm dies zum Anlass, eine Recherche zur Genesis dieser Bestimmung durchzuführen. Die Befragung der Zeitzeugen und die Nutzung der einschlägigen Archive brachten eine Überraschung: Die strenge Formulierung eines absoluten Subventionsverbots war von französischer Seite, und nicht etwa von der deutschen Delegation, wie man hätte vermuten können, in die Verhandlungen eingeführt und durchgesetzt worden. Ein Widerspruch, der zunächst kaum auflösbar erschien – bis ein Verhandlungsteilnehmer den Schlüssel zum Verständnis lieferte: Paris ging zu diesem Zeitpunkt (1950!) davon aus, dass die durch Kriegseinwirkungen angeschlagene deutsche Stahlindustrie großer öffentlicher Unterstützung bedürfe, wenn sie wieder einen ernsthaften Wettbewerber darstellen sollte. Dem sollte ein Riegel vorgeschoben werden. Tatsächlich bekam dieses absolute Subventionsverbot aber erst in den 70er Jahren Bedeutung, als die deutsche Stahlindustrie sich darauf berief, um die ausufernden Beihilfen in anderen Ländern, darunter vor allem auch in Frankreich, einzudämmen. Das Beispiel belegt, wie schwer es ist, eigene Interessenlagen auf lange Sicht richtig einzuschätzen und abzusichern.

III.

Ist die Montanunion den sehr hochgespannten Erwartungen gerecht geworden? In welchen Bereichen ist sie, jedenfalls aus deutscher Sicht, hinter den Hoffnungen, mit denen sie auf den Weg gebracht worden ist, zurückgeblieben? Um mit dem Letzteren zu beginnen: Ihre Exekutive, die Hohe Behörde, hat versucht, den Markt mit den im Vertrag vorgesehenen Instrumenten in den Griff zu nehmen. Sie hat tatsächlich Mindestpreise verhängt, den Unternehmen Quoten zur Nutzung ihrer Anlagen verordnet und auch massiv in den Außenhandel eingegriffen. Das hat ihr in Deutschland, wo man eher für eine Stärkung und Nutzung der wirtschaftlichen Selbstheilungskräfte eintrat, eine schlechte Presse gebracht. Die deutsche Regierung und ihre Stahlindustrie haben diesem Tun lange Widerstand entgegengesetzt, diese Politik jedoch schließlich, wohl mehr in einem Akt der Resignation als aus Überzeugung, mitgetragen. Die behördliche Organisation der Märkte hat, allen Bemühungen zum Trotz, ein eher trauriges und glanzloses Ende gefunden: Unter einer Welle von Schadensersatzklagen ist das System wie ein Kartenhaus zusammengebrochen.

Teil dieses Krisenkapitels, das Mitte der 70er Jahre begann und erst Mitte 1988 abgeschlossen werden konnte, sind zwei andere Entwicklungen, die auch nicht auf ein Ruhmesblatt gehören, die Verstaatlichung der europäischen Stahlindustrie und die Subventionspolitik. Als die Unternehmen tiefrote Zahlen schrieben, nahmen in vielen Mitgliedsländern, so in Frankreich, im Vereinigten Königreich und in Italien, die Regierungen das Heft in die Hand. Die privaten Aktionäre überließen ihnen willig die wertlosen Anteile. Die deutschen Unternehmen sahen sich nun einer Mehrheit von staatseigenen Betrieben gegenüber. Die Nationalisierung war rechtens, denn der EGKS-Vertrag sah ausdrücklich die Gleichstellung von privatem und öffentlichem Eigentum vor. Die

Hohe Behörde hätte sie also nicht verhindern können. Dass die Arbeitsplätze, die durch die Verstaatlichung gerettet werden sollten, am Ende doch verloren gingen, die Nationalisierung sich also als teure Fehlentscheidung erwies, steht auf einem anderen Blatt. Das kann man Brüssel nicht anlasten.

Wohl aber verdient Kritik, dass Kommissare und Beamten zunächst die Augen zudrückten, als Regierungen unter Missachtung des Subventionsverbots in ihre Unternehmen Milliardensummen an Steuermitteln pumpen. Die dadurch bewirkte Verzerrung des Wettbewerbes stellte für die privaten Stahlunternehmen eine tödliche Bedrohung dar. Auf deutscher Seite setzte ihr wirtschaftspolitischer Verband dagegen Abwehrmittel ein. In Kleinarbeit erstellte er aus Teilstücken an Informationen eine flächendeckende, hieb- und stichfeste Dokumentation dieser Vertragsbrüche, er alarmierte die Presse und ging schließlich vor den Europäischen Gerichtshof nach Luxemburg. Das damit in der Öffentlichkeit erregte Aufsehen blieb nicht ganz ohne Wirkung. Brüssel wurde aktiv, der Ministerrat verabschiedete einen „Subventionskodex“, der nach und nach die Schlupflöcher verstopfte, durch die immer frische Gelder aus öffentlichen Kassen in die Industrie geleitet wurden. Die Flurschäden, die durch diese Überflutung angerichtet wurden, waren dennoch gewaltig, wie allein aus der Statistik abzulesen ist. Gegen den Geist und den Wortlaut des Montan-Vertrags stellten die Finanzminister insgesamt 141 Mrd. DEM, das sind umgerechnet 72 Mrd. EUR zur Verfügung. Das war wenig gemeinschaftsfreundlich, denn die Zahlungen bewirkten, dass Anpassungslasten über die Binnengrenzen der Gemeinschaft den Nachbarn zugeschoben wurden.

An dieser Stelle ist eine weitere Schwäche der Montanunion sichtbar. Über die Jahre hat sich immer wieder erwiesen, dass die Kontrolle ihrer Exekutive heutigen Maßstäben nicht entspricht. Es gab zunächst kein Parla-

ment, das sich der Untätigkeit oder auch dem gelegentlichen „Übermut der Ämter“ entgegenstellen konnte. Im Berlaymont wurde das nicht als Mangel empfunden. „Es gibt doch eine Demokratie der Experten“, so begegnete man häufig genug dem, der dieses Defizit ansprach, und lobte damit die eigene Arbeit. In der Tat war in Luxemburg, bis 1967/68 Sitz der Montanunion, sehr viel an praxisgehärtetem Sachverstand versammelt. Die Beamten, die dort in den ersten Jahrzehnten tätig waren, verfügten vielfach über Industrieerfahrung. Dies hat der Entscheidungsfindung gut getan. Diese „Bodenhaftung“ ist leider in den Folgejahren mehr und mehr verloren gegangen. Seit längerem trifft man in Brüssel fast nur noch Karrierebeamte. Wirtschaftspraxis ist heute vergleichsweise selten vorhanden und wohl auch nicht überall erwünscht.

Das wiegt umso schwerer, da auch das Gremium entwertet wurde, das nach dem Willen der Gründer eine Plattform für alle Wirtschaftskreise darstellen sollte, die von den Entscheidungen der Hohen Behörde (heute der Europäischen Kommission) betroffen werden. Der Beratende Ausschuss der EGKS, in dem Vertreter der Kohle- und Stahlindustrie, der Gewerkschaften und der Verbraucher den organisierten Dialog mit der Exekutive führen sollen, führt seit Jahren ein Kümmerdasein. Die Kommissare, die es sich früher nicht nehmen ließen, dort ihre Politik zu erläutern, bleiben mehr und mehr den Sitzungen fern und entsenden nachgeordnete Beamte. Die Resolutionen, die von den genannten drei Banken verabschiedet wurden, verloren an Resonanz. Dabei haben sie zum Teil Beachtliches geleistet. Um nur einige Beispiele zu nennen: Sehr sensibel haben sie auf Konjunkturschwankungen frühzeitig aufmerksam gemacht. Sie haben, als die Verhandlungen über den Subventionskodex in der Sackgasse steckten, im Konsens den Weg für eine Lösung gewiesen. Sie haben recht sorgfältig die Probleme analysiert, die sich

bei einer Erweiterung der Europäischen Union nach Osten vor allem im Kohle- und Stahlsektor ergeben. Vor dem Hintergrund der in der Montanunion gesammelten Erfahrungen sollten in Zukunft die Gremien gestärkt werden, die eine wirksame Kontrolle der Exekutive ermöglichen, vor allem das Europäische Parlament, der Rechnungshof und der Europäische Gerichtshof. Auf diese Weise ist die demokratische Legitimation der europäischen Institutionen zu verstärken und dem Gedanken Nachdruck zu verleihen, dass die Europäische Union eine Rechtsgemeinschaft ist.

IV.

Wenn es im Buch „50 Jahre Montanunion“ auch einige etwas dunklere Seiten gibt, die nicht dem Vergessen anheim fallen sollten, bleibt das Resümee positiv. Der EGKS-Vertrag hat eine wichtige historische Aufgabe erfüllt – und dies gleich unter mehreren Blickwinkeln:

- Er hat Frieden gestiftet. Gerade der eingangs bemühte Vergleich mit der unglücklichen Zeit nach dem Ersten Weltkrieg macht dies besonders deutlich. 1950/1951 ist der deutsch-französischen Aussöhnung der Weg bereitet worden. Darüber hinaus hat der Vertrag klare Verhältnisse geschaffen. Der westliche Teil des geteilten Deutschlands hat einen wirtschaftlich festen Platz gefunden. Gegenüber sowjetischem Vordringen war dies zugleich ein politisches Signal: „Bis hierhin und nicht weiter!“ Ein Vakuum, das von Osten mit kommunistischer Ideologie zu füllen war, ist vermieden worden. Es hat noch einige Jahre gedauert, bevor dies durch Mitgliedschaft in der WEU und der NATO auch sicherheitspolitisch endgültig fixiert werden konnte.
- Die Kohle- und Stahl-Gemeinschaft ist für die politische Integration von rich-

tungsweisender Bedeutung gewesen, obwohl die Weigerung der französischen Nationalversammlung, den Vertrag über die EVG, die Europäische Verteidigungsgemeinschaft, zu ratifizieren, die weiterführende politische Linie zunächst unterbrochen hat. Mit der Montanunion ist ein Modellversuch im großwirtschaftlichen Maßstab erfolgreich durchgeführt worden. Er hat die These bestätigt, dass es mit einem ökonomischen Ansatz möglich ist, politische Wirkungen zu erzielen. Es ist allerdings auch sichtbar geworden, dass Entscheidungen notwendig sind, die über das Wirtschaftliche hinausgehen.

- Während die außenpolitischen Aspekte deutlich sichtbar sind, bleiben die innenpolitischen Wirkungen vielfach außer Acht. In Deutschland standen die Gewerkschaften zunächst in Opposition zum EGKS-Vertrag. Sie fürchteten, dass das vorhandene Kräftegleichgewicht verloren gehen könne, sie fürchteten ein „kapitalistisches Europa“. Doch Konrad Adenauer gelang es, sie zu einer Sinnesänderung zu bewegen, indem er ihnen weitgehende Mitbestimmungsrechte in den Montan-Unternehmen anbot. Das Gewicht dieses Zugeständnisses und sein Wert in heutiger Zeit sind durchaus umstritten, aber rückblickend ist zumindest erkennbar, dass hier eine entscheidende Weiche für den weiteren Wiederaufbau gestellt worden ist: Während sich die Sozialisten in anderen Ländern noch viele Jahre lang für Verstaatlichungskonzepte einsetzten, akzeptierten die deutschen Sozialdemokraten von nun an Privateigentum sowohl in den Grundstoffindustrien als auch in anderen Wirtschaftsbereichen und setzten sich stattdessen für den Ausbau von Mitspracherechten ein. Die Schaffung der Montanunion schuf also nicht nur Frieden nach außen, sondern trug auch zur Konfliktbewältigung im Innern bei, eine wichtige Voraussetzung für eine ruhige und stetige Aufwärtsentwicklung.

- Nach drei Jahrzehnten der Prosperität kam eine Zeit besonderer Bewährung für diese soziale Partnerschaft. In der Hoffnung auf ungebrochenes schnelles Wachstum hatten die Stahlunternehmen überall in Europa ihre Kapazitäten stürmisch ausgebaut. Als die gesamtwirtschaftlichen Wachstumskurven 1973 abbrachen, mussten Anlagen abgewrackt und große Teile der Belegschaften entlassen werden. Die „Restrukturierung“, wie dieser Rückbau reichlich euphemistisch genannt wurde, bestimmte die nächsten zwei Jahrzehnte, zumal im Zuge der Globalisierung zusätzlicher Druck von den Weltmärkten immer spürbarer wurde. Allein in Deutschland gingen in der Zeit von 1975 bis heute über 300 000 Arbeitsplätze im Stahlsektor verloren; in der EU insgesamt waren es über 640 000.

Naturgemäß sind Verwerfungen dieses Ausmaßes mit großen sozialen Spannungen verbunden. In dieser Situation erwies es sich als hilfreich, dass die Montanunion aus einer jährlich erhobenen Umlage, der bisher einzigen europäischen Steuer überhaupt, über einen gemeinschaftlichen Finanzmechanismus verfügte. Zumindest ein Teil der notwendigen Sozialplanleistungen konnte diesen Mitteln entnommen werden. Vielleicht noch wichtiger als der unmittelbare materielle Wert dieser Gelder war die Tatsache, dass Arbeitgeber und Gewerkschaften bei ihrer Nutzung, ebenso wie bei den bereits erwähnten Konsultationen im Beratenden Ausschuss, zusammenwirken mussten. So aufeinander angewiesen zu sein, hat zum Abbau der Spannungen nicht unerheblich beigetragen.

- Die Umlage ist auch in völlig anderer Richtung im europäischen Geist genutzt worden. In erheblichem Umfang hat die europäische Stahlindustrie mit ihrer Hilfe Gemeinschaftsforschung betrieben, eine Aktivität, die sich nach dem Urteil

neutraler Gutachter durch einen besonders hohen Wirkungsgrad auszeichnet. Am Ende der Vertragslaufzeit, also Mitte 2002, werden noch 1,6 Mrd. EUR als Restmittel aus dieser Quelle zur Verfügung stehen. Der Ertrag aus diesem Vermögen soll künftig ausschließlich für die Stahl- und Energieforschung eingesetzt werden. Ein kleines zukunftsorientiertes Stück der Montanunion wird also über das Ende der Vertragslaufzeit fortleben (!).

- Für die Stahlindustrie hat der EGKS-Vertrag auch in anderer Hinsicht viel Positives bewirkt. Sie hat die Chancen des größeren Marktes, nicht zuletzt im Interesse ihrer Abnehmer, zu nutzen gewusst, ihre Produktion kräftig ausgeweitet und die Vorteile einer internationalen Arbeitsteilung nutzen können. Gingen 1951 erst 5 % der von den Montanunion-Ländern erzeugten Produktion über binnengemeinschaftliche Grenzen, waren es 50 Jahre später 50 %. Mit der zunehmenden „Interpenetration“ und mit wachsenden Erfolgen auf den Drittlandsmärkten ging eine beträchtliche Leistungssteigerung sowohl in Form von Kostensenkungen als auch von Qualitätsgewinnen einher.

Während ihre Produkte zunehmend Abnehmer in anderen Ländern fanden, blieben die Erzeuger zwar noch lange Zeit in ihren natio-

(!) In diesem Zusammenhang könnte von Bedeutung werden, dass unter Juristen strittig ist, ob die Montanunion als Völkerrechtssubjekt fortbesteht: „Auch wenn der Vertrag die Geltung der EGKS auf 50 Jahre begrenzt, entspricht es doch dem erklärten Willen der Vertragspartner, die einmal geschaffene Gemeinschaft nicht vollständig wegfallen zu lassen, sondern sie im Rahmen einer umfassenderen Gemeinschaft aufrechtzuerhalten. Daraus folgt, dass der EGKS-Vertrag nach Ablauf der Geltungsdauer weitergilt, auch wenn die Mitgliedstaaten nicht tätig werden, um eine Anschlussregelung oder eine Verlängerung der Anschlussregelung zu erreichen.“ Von Lieres, Carl-Theodor, „Der EGKS-Vertrag und das Jahr 2002“, in *Europarecht*, Nomos Verlagsgesellschaft, Heft 3, 1990, S. 309.

nenalen Grenzen – sowohl was das haftende Kapital als auch was die Managementstrukturen betraf. Aber Fusionen im europäischen Maßstab wurden doch früh vorbereitet. Unternehmen, die grenzüberschreitend arbeiten, lernen einander als Konkurrenten und Partner kennen. Es ist ein sehr natürlicher Vorgang, dass sie mehr und mehr zu größeren Einheiten verschmelzen und auf diese Weise auch den politischen Integrationsprozess zusätzlich stützen.

V.

Jean Monnet wird der Gedanke zugeschrieben, dass es, um zu großen, weitreichenden Entscheidungen zu kommen, *starker Persönlichkeiten ... und festgefügtter Institutionen, die ihnen Dauer verleihen*, bedürfe. Es war ein glücklicher

Umstand, dass nach dem Zweiten Weltkrieg mit Robert Schuman, Alcide De Gasperi und Konrad Adenauer Politiker von staatsmännischem Format in der Verantwortung waren, die nüchtern das Mögliche einzuschätzen und das Notwendige zu tun wussten. Zudem war es ein Glücksfall, dass mit Jean Monnet ein Baumeister zur Stelle war, der ihren Visionen Form geben konnte. Auch wenn sein Bauplan im Verlauf der weiteren Geschichte erheblicher Veränderungen bedurfte und einige Konstruktionsfehler zu beheben waren – diesen Männern gebührt das Verdienst, die Fundamente der europäischen Einigung gelegt zu haben, die sich bis heute als tragfähig erweisen. Es ist wichtig, diese Gründungsgeschichte nicht aus den Augen zu verlieren. Zukunft braucht Herkunft.



*La CECA, source d'inspiration
pour la Communauté européenne*



Edmund Wellenstein

Ancien secrétaire général de la Haute Autorité de la CECA



Ce n'est pas sans émotion que je donne suite à l'invitation à contribuer à un recueil d'articles commémorant la création et le fonctionnement de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA). Comme pour beaucoup d'autres jeunes Européens (beaucoup? nous n'étions que quelques centaines à l'époque...), l'appartenance au corps de fonctionnaires de cette organisation plurinationale de structure inédite fut pour moi un défi hors du commun. Cette appartenance a largement déterminé la suite de ma vie professionnelle (et familiale) et m'a ouvert des horizons que je n'aurais jamais pu découvrir sans cela. J'ai ainsi été témoin de la réussite de l'expérience, d'abord avec la création en 1958 — six ans à peine après le démarrage de la CECA — de la Communauté économique européenne (CEE) et de l'Euratom, puis — alors que la Haute Autorité de la CECA avait déjà fusionné avec les deux Commissions de Bruxelles — avec le premier élargissement des «Six» par l'adhésion du Danemark, de l'Irlande et du Royaume-Uni en 1973. La conférence au sommet des Six en décembre 1969 à La Haye (on ne parlait pas encore de «Conseil européen», expression utilisée seulement en 1974), qui donna le feu vert pour ce premier élargissement, résumait le programme comme un «achèvement, approfondissement, élargissement» (terminologie du président Pompidou) et évoqua pour la première fois la perspective d'une union monétaire (initiative du chancelier Willy Brandt).

«Achèvement, approfondissement, élargissement»: ce triptyque ne résume-t-il pas, rétrospectivement, toute l'histoire de l'intégration européenne jusqu'à ce jour? Le récent Conseil européen de Laeken n'en est-il pas la preuve?

Dans la lettre par laquelle M. Romano Prodi, président de la Commission européenne, gardienne de l'héritage de la CECA, m'a invité à contribuer à ce recueil, j'ai été par-

ticulièrement frappé par l'expression «laboratoire institutionnel» qu'il avait choisie pour caractériser la CECA. En consultation avec d'autres auteurs de ma génération, j'ai donc choisi d'en faire le thème de ma contribution.

Un «laboratoire» est un endroit où l'on cherche, avec un objectif déterminé, mais où l'on n'avance qu'en progressant pas par pas, en vérifiant constamment si l'hypothèse dont on est parti reste valable, sans se perdre dans des illusions, en gardant les pieds sur terre.

«CECA» sonne comme l'italien *cieca*, qui signifie «aveugle». On peut y voir une malheureuse coïncidence linguistique, mais aussi un certain symbolisme. La CECA n'était-elle pas un saut dans l'inconnu? Jamais une telle construction politique n'avait encore été tentée. Jamais il n'avait été demandé aux participants à une négociation internationale d'accepter a priori le résultat de cette négociation: la soumission de leur autorité gouvernementale à une autorité autonome, «supranationale», dans des domaines aussi sensibles (surtout à l'époque) que ceux du charbon et de l'acier, symboles de la puissance économique mais aussi, tout spécialement, militaire. Jamais un économiste de bon sens n'avait encore imaginé sortir tout un secteur économique comme l'industrie lourde de la gestion nationale de l'économie avec toutes ses caractéristiques particulières, pour le soumettre à un régime dissocié de ce contexte national et devant, au surplus, répondre à une pluralité de situations nationales divergentes.

Pour accepter de participer à ce saut dans l'inconnu, peut-être fallait-il être un peu aveugle, au moins ne pas se contenter de ce qu'on peut voir directement devant soi et avoir une vision de ce qui pourra se dessiner derrière l'horizon, à condition d'avoir le courage d'avancer. En effet, l'objectif des auteurs du traité CECA n'était pas princi-

palemment d'organiser un marché commun du charbon et de l'acier comme base industrielle commune des États participants, mais de jeter le fondement, à travers cette œuvre commune, d'une modification profonde des relations entre ces États. La CECA devait donc être autant un laboratoire économique et industriel qu'un laboratoire politique, par l'expérience de ses nouvelles institutions. C'est par celles-ci que les négociations déburent.

Les négociations sur le traité CECA ont commencé tout juste cinq ans après la fin de la Seconde Guerre mondiale en Europe. On en trouve l'écho dans le dernier des cinq magnifiques alinéas du préambule de ce traité: «Résolus à substituer aux rivalités séculaires une fusion de leurs intérêts essentiels, à fonder par l'instauration d'une communauté économique les premières assises d'une communauté plus large et plus profonde entre des peuples longtemps opposés par des divisions sanglantes, et à jeter les bases d'institutions capables d'orienter un destin désormais partagé.»

Ce texte d'il y a cinquante ans n'est-il pas d'une étonnante actualité, mutatis mutandis, lorsqu'on se penche sur la signification géopolitique du prochain élargissement de l'actuelle Union européenne (UE) vers l'Est et sur les efforts actuels en vue d'adapter les institutions pour les rendre «capables d'orienter un destin désormais partagé»?

Les quatre principales institutions de la CECA ont en effet servi de modèle pour celles de la CEE et de l'Euratom, créées en 1958, et même pour celles de l'Union européenne de 1991. Aussi, en 1967, l'exécutif fusionné des trois Communautés (la Commission des Communautés européennes) a-t-il pu reprendre toutes les fonctions auparavant exercées par la Haute Autorité; la Commission les exercera jusqu'au mois de juillet 2002, lorsque le traité CECA viendra à expiration conformément à son article 97:

«Le présent traité est conclu pour une durée de cinquante ans à dater de son entrée en vigueur.»

Ce qui frappe, c'est qu'un tel article ne mentionne point que le traité est renouvelable. On imagine mal que les États signataires, après cinquante ans de régime commun pour leurs industries lourdes, eussent repris leur liberté et réinstauré le statu quo ante, rétablissant des droits de douane entre eux, réintroduisant des prix différentiels, réintroduisant des aides d'État et des subsides, interdisant l'exportation de ferraille, renonçant aux mesures sociales types CECA, etc. Non, cet article peu remarqué traduit manifestement l'idée des auteurs du traité que soit cette expérience ferait école et la CECA serait absorbée dans un mouvement plus large, soit elle resterait isolée et deviendrait une anomalie. À la politique après 1952 d'éviter qu'une telle éventualité ne se réalise! Mais il était impossible de dessiner dès ce moment quelle devait être la suite de l'expérience de la CECA (hormis le message politique contenu dans le préambule précité).

C'est en effet, comme nous le savons maintenant, la première de ces deux hypothèses qui s'est vérifiée, mais non sans heurts et sans douleurs. L'échec de la Communauté européenne de défense (CED) en 1954, Communauté bâtie sur le même modèle institutionnel que la CECA, fut un moment angoissant pour les protagonistes de l'intégration européenne. Tout pouvait sembler perdu. Le projet d'union politique élaboré par une Assemblée parlementaire dans le sillage de la signature du traité de la CED, pour doter les deux Communautés d'un toit politique commun, disparut dans le même gouffre que la CED. La CECA se trouva à nouveau toute seule, dans le paysage vide de l'intégration européenne, pour défendre les couleurs de la nouvelle façon de régler les relations entre États européens. Un seul traité et quatre institutions, avec quelques

centaines de fonctionnaires... Mais l'expérience a survécu, grâce à son originalité et à son dynamisme.

L'originalité des structures de la CECA, originalité qui lui a permis de traverser ce désert politique de 1954 à 1958 (jusqu'au démarrage de la CEE), réside à la fois dans le caractère du traité («traité-règles») et dans la relation entre l'exécutif de la CECA, la Haute Autorité, d'une part, et son Conseil des ministres, d'autre part. Il a été remarqué plus haut que, à première vue, les institutions de l'Union européenne actuelle et celles de la première Communauté européenne sont très semblables, mais cette apparence est trompeuse. Sous un même habit, ou peu s'en faut, se cachent des réalités fort différentes.

Cela se voit déjà dans la genèse du traité CECA. Le premier projet du gouvernement français (de Jean Monnet, que le ministre Robert Schuman avait eu le courage politique de faire sien) ne prévoyait point la participation des ministres nationaux à la prise des décisions au sein de la nouvelle Communauté. Cela devait être la prérogative de la nouvelle autorité européenne, tout à fait indépendante des gouvernements nationaux, sinon on retomberait dans les blocages dont on avait fait l'expérience, par exemple, au sein de l'Organisation européenne de coopération économique, où les tractations entre intérêts nationaux à court terme avaient entravé tout progrès. C'étaient les pays du Benelux qui avaient insisté sur l'idée qu'il était irréaliste de laisser gouverner la Haute Autorité sans aucune liaison avec les politiques économiques et sociales des États membres, dans lesquels les décisions communautaires sortiraient directement leurs effets. Le résultat de ce débat entre négociateurs ne fut cependant pas la victoire d'une partie sur l'autre; Monnet se laissa convaincre qu'il était nécessaire d'associer d'une manière appropriée les responsables des politiques économiques des États membres à la politique de la nouvelle Com-

munauté: «Il faut les mouiller», conclut-il. C'est ainsi que le Conseil des ministres fit son apparition dans le traité CECA. Rappelons ici la définition de la tâche du Conseil telle que l'article 26 du traité CECA la formule: «Le Conseil exerce ses attributions [...], notamment en vue d'harmoniser l'action de la Haute Autorité et celle des gouvernements responsables de la politique économique générale de leurs pays.»

À cette fin, le traité attribue au Conseil des fonctions qui varient d'une simple consultation par la Haute Autorité jusqu'à la codécision. Par exemple, lorsque la Haute Autorité estime devoir prendre des mesures très incisives en cas de «crise manifeste» dans un des secteurs soumis à son autorité, le traité prévoit que le Conseil doit donner son «avis conforme», à défaut duquel la décision n'est pas prise. Le Conseil décide à la majorité qualifiée, la pondération des voix étant fonction de l'importance des États membres en matière de production de charbon et d'acier.

Ce n'est pas ici l'endroit pour entrer dans les détails mais, en règle générale, on peut dire que la Haute Autorité est moins dépendante du Conseil dans la mesure où elle se trouve au cœur de la gestion courante du marché commun. En outre, elle possède des pouvoirs autonomes en matière de financement des investissements, sur la base d'une large autonomie financière, ce qui lui permet aussi de financer des actions à caractère social et de stimuler la recherche technologique. Elle est maîtresse de la politique antitrust.

«Traité-règles» (CECA) et «traité-cadre» (CEE et UE)

Le traité de Paris instituant la CECA est par excellence un «traité-règles»: il fixe a priori les règles (son «acquis communautaire») qui s'appliqueront d'emblée aux personnes physiques et morales assujetties à la juridiction

de la Communauté. La Haute Autorité veille au respect de ces règles tant par les administrations nationales que par les entreprises et n'édicte que des décisions d'application. Elle n'a donc pas de «compétence sur sa compétence»; le traité limite une fois pour toutes ce qu'elle peut faire. Une seule fois, elle a su, avec le concours du Conseil, du Parlement européen et de la Cour, selon la procédure tout à fait exceptionnelle de l'article 95 de son traité, élargir ses actions en matière sociale lorsque sévissait la crise charbonnière de la fin des années 50. Peu de pouvoir législatif, donc.

La CEE, au contraire, a bâti le gros de son «acquis communautaire» par sa législation; au départ, très peu de règles étaient directement applicables (la démobilitation tarifaire et contingentaire, par exemple); tout le reste devait encore être élaboré, pendant une période transitoire de douze ans: le comblement des lacunes du tarif douanier commun; les règlements agricoles et les règlements pour les cartels; beaucoup plus tard un règlement sur les concentrations d'entreprises; etc. Cependant, la CEE, sur la base de l'ancien article 235 (nouvel article 308), pouvait en outre entamer des actions non prévues par le traité (environnement, énergie, etc.). Tandis que la CEE était et est encore une création progressive, la CECA, pour sa part, visait à une action immédiate: les droits de douane étaient abolis dès la première année de son existence; elle disposait d'emblée d'une autonomie financière moyennant un prélèvement sur la valeur de la production de charbon et d'acier dans les six pays; elle contractait des emprunts pour aider à la modernisation de l'industrie (il n'y avait pas encore de Banque européenne d'investissement!); elle participait au financement de la construction de maisons ouvrières (un goulot d'étranglement à l'époque); elle donnait des aides sociales en cas de dislocations résultant du progrès technologique; elle rationalisait les tarifs de transport entre les États membres; etc.

Tous ces moyens d'action permirent un départ presque foudroyant, qui impressionna les milieux industriels concernés et intéressa vivement le monde syndical, lequel allait saluer les innovations en matière sociale introduites par la CECA.

Traité-règles — traité moteur

Si ce démarrage avait été plus lent et moins convaincant, si l'on avait encore dû élaborer les règles du jeu, si l'on n'avait pas encore pu constater que l'ouverture des frontières donnait immédiatement lieu à une forte augmentation des échanges sans causer les dégâts que certains avaient prédits, rien ne dit que la CECA aurait pu surmonter l'échec de la CED en 1954. On peut douter aussi que les ministres des affaires étrangères des «Six», réunis à Messine en 1955, aient eu sans cela la marge de manœuvre et le courage politique qui leur ont permis, malgré l'échec de la CED, de poursuivre néanmoins dans la voie tracée par la CECA.

Sans pouvoir tomber d'accord sur quelque chose de précis à ce stade, ils donnèrent cependant mandat à leur collègue belge Paul Henri Spaak de réunir des experts des six pays pour élaborer les idées que les uns et les autres avaient versées au dossier dans le but de poursuivre la politique d'intégration européenne: idées sur l'énergie (atomique), les transports, l'agriculture et, la plus ambitieuse, sur une union douanière généralisée. Cette dernière, qui rencontra à l'époque le plus de scepticisme, avait été présentée par le Benelux à la suite d'une initiative du ministre néerlandais Beyen.

Une année plus tard, cette procédure permettait de produire un rapport qui porta à juste titre le nom de Spaak et qui préconisait la création de deux nouvelles Communautés: un «marché commun» (termes empruntés au traité CECA) englobant une politique agricole commune et une politique des trans-

ports et une Communauté pour l'utilisation pacifique de l'énergie atomique. Spaak était invité à présider les négociations pour mettre ces concepts sous forme de traités formels et ainsi, un peu plus de trois ans après l'échec de la CED, les deux traités de Rome entraient en vigueur en janvier 1958. Les institutions étaient modelées sur celles de la CECA — la CECA n'avait-elle pas démontré que de telles institutions étaient indispensables pour faire fonctionner une telle entreprise commune?

Traité-cadre — traité dynamique

Si les institutions des nouvelles Communautés pouvaient être modelées sur celles de la CECA, tel ne pouvait être le cas pour leur fonctionnement. L'ampleur et la complexité de l'entreprise et la diversité des problèmes qu'elle devait résoudre rendaient simplement impossible d'inscrire toutes les règles d'emblée dans un traité. Et si on l'avait tenté, la négociation aurait été interminable (et probablement vouée à l'échec), d'où le choix inévitable pour un traité-cadre, fixant les objectifs principaux et les règles fondamentales, quitte à laisser les institutions élaborer les règlements et directives définissant le fonctionnement du «marché commun» et des politiques communes.

Pour la même raison, la position de la Commission des Communautés européennes ne pouvait pas être la même que celle de la Haute Autorité dans la CECA: au départ, il n'y avait que peu de règles à appliquer. Par contre, la Commission obtenait le pouvoir singulier du monopole de l'initiative de la législation communautaire: les ministres réunis au sein du Conseil ne pouvaient s'écarter d'une proposition de la Commission qu'à l'unanimité. Particulièrement dans les cas (toujours plus nombreux avec les révisions ultérieures du traité) où le Conseil statuait à la majorité qualifiée, la position de la Commission dans le processus *législatif* était

donc très forte. Aussi, durant les douze années de la période transitoire de la CEE, un «acquis communautaire» impressionnant a-t-il vu le jour, dynamisme qui, avec des hauts et des bas, continue jusqu'à ce jour, les pouvoirs du Parlement européen allant entre-temps le plus souvent à la codécision en matière législative.

Il est vrai que la fonction *exécutive* de la Commission (si forte dans le cas de la Haute Autorité) est restée en dessous de son potentiel: le traité CEE permet au Conseil de charger la Commission de l'application de règles qu'il édicte, mais le Conseil a le plus souvent entouré de telles délégations de précautions minutieuses sous forme de comités de représentants nationaux restreignant la liberté (et la rapidité) de la Commission dans cette tâche. Ce phénomène porte même un nom, la «comitologie», et mérite d'être allégé pour le rapprocher de la structure transparente de la CECA. Il n'empêche que précisément le caractère de traité-cadre, y compris la possibilité d'agir dans des «cas non prévus», a fait du traité CEE une source de dynamisme et d'action, que ses propres auteurs n'avaient probablement pas osé espérer. Il n'est pas surprenant, dès lors, que les révisions ultérieures des traités — à part l'extension, sous la forme de l'Union européenne, à la politique extérieure et de sécurité ainsi qu'aux affaires de justice et de police — aient toujours porté sur le traité CEE, et non sur les traités instituant la CECA ou l'Euratom (cette dernière, également limitée à un seul secteur, étant beaucoup plus proche, dans sa structure, de la CECA que de la CEE).

Traité-règles — traité de gestion

Il était inévitable que la CECA, une fois réalisé son potentiel innovateur (tant sur le plan politique que sur les plans économique et social), devienne de plus en plus une organisation de gestion, et non plus de création. Elle

a, en tant que telle, géré une grave crise charbonnière dès après 1958, non sans heurts mais aussi non sans mérite. Elle a géré de graves difficultés successives, ainsi qu'une «crise manifeste», au sens précis du traité, sur le marché de l'acier. Elle a vu diminuer, de nos jours, la signification stratégique de ces deux secteurs dans l'économie. Elle a perdu sa «propre» Haute Autorité dès 1967, avec la fusion des institutions des trois Communautés, la seule instance proprement CECA depuis lors étant le Comité consultatif réunissant producteurs, travailleurs et utilisateurs/négociants des deux secteurs.

Avec ce Comité, le dernier vestige de l'organisation qui a été à l'origine de l'intégration européenne disparaîtra en juillet 2002. Peu nombreux sont aujourd'hui ceux qui ont encore été témoins de cette époque de pionniers, sous la présidence de ces deux remarquables personnalités que sont Jean Monnet et René Mayer, montrant la voie avant que la CEE ne prenne la relève en 1958; ceux qui ont

assisté aux premiers et vifs débats au sein de l'Assemblée de la CECA, précurseur du Parlement européen; ceux qui étaient présents lors des premiers procès devant la Cour de justice européenne. Sans tout cela, aurions-nous aujourd'hui une Union européenne, et des euros dans nos poches? Impossible de répondre à cette question, mais que la CECA ait bien mérité de l'Europe, voilà qui est sûr et certain.

Elle a réalisé ce que Jean Monnet et les négociateurs des Six autour de lui attendaient d'elle: ouvrir la brèche dans les relations traditionnelles et parfois suicidaires entre les nations européennes, pour leur permettre d'œuvrer pour un avenir commun. Et nous, les «anciens», savons gré au Grand-Duché de Luxembourg d'avoir accueilli la CECA lorsque son sort était encore incertain et l'avenir de la méthode communautaire aléatoire.

«Rien ne se fait sans les hommes, rien n'est durable sans les institutions» (1).



50 Jahre EGKS-Vertrag



Klaus Zwickel

Vorsitzender der IG Metall

Einleitung

Mit Abschluss des EGKS-Vertrags am 18. April 1951 hatten sich die sechs Gründerstaaten folgende Ziele gesetzt:

Sie wollten

- gleichmäßige Wettbewerbs- und Entwicklungsmöglichkeiten für die nationalen Grundstoffindustrien Kohle und Stahl schaffen und fördern;
- damit die Versorgungssicherheit von notwendigen Grundstoffen für die industrielle Entwicklung ihrer nationalen Industrien gewährleisten;
- damit eine regional und sozial gleichmäßige Entwicklung in der Gemeinschaft einleiten.

Im Ergebnis einer solchen Politik verpflichteten sich die Gründerstaaten zur planmäßigen Entwicklung des Wohlstandes der Völker im Frieden.

Die Vertragsunterzeichner waren sich nach den Erfahrungen des Zweiten Weltkrieges bewusst, dass es zur Erreichung dieser Ziele supranationaler verbindlicher Regelungen bedarf, die – anders als das neoliberale Credo heute – staatliche Kontrolle und – bei Abweichung/Krisen – Eingriffe in die privatwirtschaftlich organisierte Wirtschaftsverfassung ermöglichen.

Schon die Gründungsphase zeigt, dass sich die Architekten dieses Vertrags darüber klar waren, dass nur multilaterale Regelungen diese allgemeine politische Zielsetzung gewährleisten können. Die französische Regierung hatte mit ihrer Erklärung vom 9. Mai 1950 vorgeschlagen, die Gesamtheit der deutschen und französischen Kohle- und Stahlproduktion einer gemeinsamen Hohen Behörde zu unterstellen. Gleichzeitig hatte Frankreich erklärt, dass diese Organisa-

tion auch anderen europäischen Ländern offen steht. Schon am 18. April 1951 wurde nach kurzer Verhandlungsphase der EGKS-Vertrag in Paris von sechs Gründerstaaten unterzeichnet – eine an heutigen Standards gemessene atemberaubende Entscheidungs- und Verhandlungsgeschwindigkeit. Dies ist um so erstaunlicher, als der EGKS-Vertrag nationale Kompetenzen für die Kohle- und Stahlwirtschaft der Hoheitsgewalt eines europäischen Organs unterwarf.

Die Zusammensetzung dieses Organs weist auf ein weiteres Strukturmerkmal des Vertrags hin: Die institutionelle Einbeziehung der Arbeitnehmervertreter bzw. ihrer Gewerkschaften in die Vorbereitung und Durchführung von Beschlüssen. So gehörte zu den ersten acht Mitgliedern der Hohen Behörde auch ein Vertreter der Gewerkschaften. Später wurde ein neuntes Mitglied, ein weiterer Vertreter der Arbeitnehmer, kooptiert.

Der Beratende Ausschuss als weiteres Organ bestand – und besteht – in gleicher Zahl aus Vertretern der Arbeitnehmer, der Produzenten sowie der Händler und Verbraucher von EGKS-Produkten. Der soziale Dialog der branchenpolitisch wichtigsten Akteure ist für den EGKS-Vertrag konstitutiv. Ein solcher sozialer Dialog und damit verbunden ein wenn auch nicht konfliktfreies, so doch erfolgreiches Krisenmanagement für die Branchen ist bei der industriepolitischen Einbindung der Beitrittsstaaten unverzichtbar.

Der EGKS-Vertrag und das soziale Krisenmanagement

Schon wenige Jahre nach Gründung des EGKS-Vertrags rückte der ursprüngliche Gedanke der Versorgungssicherheit bei Kohle- und Stahlprodukten, beginnend mit der europaweiten Bergbaukrise, in den Hin-

tergrund der Politik der EGKS. Ursache für diese Überproduktionskrise war die Zunahme von Importkohle zu günstigeren Preisen aufgrund besserer Förderbedingungen der Lagerstätten wie auch des Sozialdumpings in den Förderländern. Für die Eisen- und Stahlindustrie entstanden Überkapazitäten in den Mitgliedstaaten als Folge von unkoordinierten Erweiterungsinvestitionen, aber auch durch Rationalisierungseffekte. Angesichts der hohen regionalen Konzentrationen von Kohle- und Stahlproduktionen und damit ihrer wirtschaftlichen Dominanz für die Regionen war die Gefahr, dass die Stahl- und Kohlereviere in Europa zu den Armenhäusern der Nationen werden, unmittelbar gegeben. Maßnahmen einzelner Mitgliedstaaten, dieser Gefahr durch staatliche Beihilfen, Vergünstigung bei Energiebeschaffung und z. T. durch Finanzierung von Verlusten entgegenzuwirken, verschärften die Krisenentwicklung zusätzlich. Zur Bewältigung dieser Krisen mit ihren sozial-, regional- und industriepolitischen Auswirkungen stellt der EGKS-Vertrag eine Reihe von Instrumenten zur Verfügung. Die Anwendung dieser Instrumente erfolgt im Ergebnis eines konsensorientierten, aktiv geführten sozialen Dialogs zwischen den in der Branche handelnden Akteuren.

Ein solches einheitliches, abgestimmtes Handeln setzt Transparenz der Marktbedingungen sowie der industriepolitischen Entwicklung in den Mitgliedstaaten voraus. Nur unter diesen Bedingungen ist ein vorausschauendes Krisenmanagement möglich. Der EGKS-Vertrag bietet dazu mit regelmäßiger Berichterstattung über Mengen und Preise der Produkte, mit Berichten über große Investitionsvorhaben und Fusionskontrollen eine Reihe von Instrumenten an, die diese Transparenz sicherstellen. Dabei ist festzustellen, dass – verglichen mit anderen supranationalen Wirtschaftsdatenbanken – diese Berichterstattung für die Kohle- und Stahlindustrie sehr zeitnah und damit handlungsrelevant erfolgt. Da solche Wirtschaftsdaten

immer interessengeleitet ermittelt werden, ist hier hervorzuheben, dass sie z. B. für das Vorausschätzungsprogramm der Eisen- und Stahlindustrie – auch unter Beteiligung der Arbeitnehmervertreter – beurteilt werden.

Neben diesen Informationsinstrumenten wurde im Verlauf der Krisenentwicklung der siebziger Jahre ein weiteres Instrument eingeführt, das die bis dahin in einigen Mitgliedstaaten verbreitete Subventionspraxis einer Genehmigung durch die Kommission unterwarf und damit dem Gedanken einer gemeinsamen Stahlpolitik in den Mitgliedstaaten ein Durchsetzungsinstrument an die Hand gab.

Zwar ist es sicherlich richtig, dass damit der Tatsache, dass solche staatlichen Beihilfen gezahlt wurden, durch den Subventionskodex eine Art Legalisierung widerfuhr.

In der Anwendung dieses Kodexes ist aber ebenso festzustellen, dass nicht nur Transparenz über staatliche Beihilfen erreicht wurde, sondern dass diese zeitlich begrenzt und an einen gemeinsamen, vereinbarten Zielkatalog gebunden war. Gerade im Hinblick auf industriepolitische Umstrukturierungen ganzer europäischer Regionen wird damit ein Rahmen geschaffen, innerhalb dessen eine solche Umstrukturierungspolitik zeitlich und finanziell verlässlich betrieben werden kann. Im Rahmen dieser Zielbeschreibung konnte sichergestellt werden, dass das Interesse der abhängig Beschäftigten und ihrer Familien am Erhalt bestehender Arbeitsplätze bzw. an zielgerichteter Überführung auf andere Arbeitsplätze in Industrie und Dienstleistung verlässlich geregelt werden konnte. Wer heute die Distanz der europäischen Behörden zu den betroffenen Menschen in den Regionen beklagt, sollte in den Kohle- und Stahlrevieren nach den Wirkungen von Beihilfen des EGKS-Vertrags bei Frühverrentung, Qualifizierung und Wiedereingliederung ins Erwerbsleben fragen. Die Menschen wissen genau, was sie diesen europäischen

und nationalstaatlichen Krisenbewältigungsinstrumenten zur Sicherung ihrer Lebensbedingungen verdanken.

Dennoch sind Schwierigkeiten des Branchenrisenmanagements auch im Rahmen des EGKS-Vertrags unübersehbar.

So unternahm Mitgliedstaaten wie Unternehmen während der strukturellen Stahlkrise in der Mitte der siebziger Jahre den Versuch, eine selbständige Krisenlösung durch die Branche selbst zu entwickeln. Man versucht, über Kontrolle der Stahlproduktion und der Stahllieferung innerhalb der Gemeinschaft der Krise Herr zu werden. Gleichzeitig schottet man den gemeinsamen Markt durch Einfuhrsperren für Eisen- und Stahlprodukte ab. Dennoch: Die Konkurrenz zwischen den

Unternehmen droht ständig, diese freiwillige Verabredung innerhalb der Branche zu sprengen. Erkennbar wurde dies, als einige Mitgliedsunternehmen aus der vereinbarten Quotenregelung ausscheiden wollten und die Festlegung neuer Quoten forderten.

Gleichzeitig wird deutlich, dass die Berücksichtigung der sozialen Interessen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer keinesfalls gleichsam gegeben ist, sondern national wie auch auf europäischer Ebene erstritten werden muss. Zwar wurden in den siebziger und achtziger Jahren eine Reihe von Umstrukturierungsplänen der europäischen Eisen- und Stahlindustrie seitens der Kommission entwickelt und auch soziale Begleitmaßnahmen angekündigt, allerdings zeigte sich sehr bald, dass die nationalen Regierungen der Mit-

1952 – Eine der ersten Sitzungen der Hohen Behörde der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl unter dem Vorsitz von Jean Monnet.



gliedstaaten diese sozialpolitische Flankierung ablehnten und die notwendigen zusätzlichen Mittel dafür nicht bereitstellen wollten. Eine europäische Stahlpolitik der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und ihrer Gewerkschaften ersetzt also nicht die konsequente Interessenvertretung in den Unternehmen und auch nicht den politischen Druck auf die nationalen Regierungen. Sie bietet allerdings die Plattform für die Formulierung gemeinsamer Ziele und gemeinsamer Vorgehensweisen, um solche Branchenkrisen zu lösen. Innerhalb einer solchen gemeinsamen verabredeten Branchenpolitik und durch den notwendigen Druck der Belegschaften konnte es z. B. in der so genannten „Frankfurter Vereinbarung“ der IG Metall gelingen, mit den Unternehmen der deutschen Stahlindustrie zu vereinbaren, dass trotz Stahlkrise keine betriebsbedingten Kündigungen ausgesprochen werden durften, Ersatzarbeitsplätze geschaffen sowie Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaften gegründet wurden.

Weiter sind diejenigen Instrumente sozialverträglicher Gestaltung des industriellen Wandels hervorzuheben, die im Laufe der praktischen Politik der EGKS entwickelt wurden.

Gerade ihre sozialpolitischen Instrumente haben im Transformationsprozess der Volkswirtschaft der ehemaligen DDR eine Bewährungsprobe bestanden. Nach dem Beitritt der DDR zur Bundesrepublik Deutschland galt es, die Volkswirtschaft der ehemaligen DDR in privatwirtschaftliche Strukturen zu überführen. Dies betraf auch die Eisen- und Stahlindustrie. Dieser Umbau musste in einem europaweiten branchenpolitischen Umfeld erfolgen, das gekennzeichnet war durch

- Überkapazitäten der Eisen- und Stahlindustrie in den einzelnen Mitgliedstaaten;
- nicht abgeschlossene Neuordnung europäischer Stahlunternehmen;

- Wegbrechen des Marktes in den ehemaligen RGW-Staaten, insbesondere für Stahlprodukte;

- technologische, arbeitsorganisatorische Weiterentwicklung der europäischen Stahlunternehmen;

- hohe Arbeitslosigkeit in den Stahlrevieren der Mitgliedstaaten.

Die Überführung der ehemals staatseigenen Eisen- und Stahlkombinate bzw. derer Unternehmen und Betriebsstätten in neue Eigentümerstrukturen erfolgte im Rahmen vereinbarter Kapazitätsreduzierungen. Dies war – wie das Beispiel EKO zeigt – allerdings verbunden mit der Genehmigung von staatlichen Beihilfen für neue Investitionen, um das Unternehmen wettbewerbsfähig zu halten bzw. zu machen. Im Ergebnis wurden dadurch nicht nur die Arbeitsplätze des Zielunternehmens langfristig gesichert, sondern auch die diesem Unternehmen zugeordneten Peripheriebetriebe erhalten. Mit dieser Strategie blieben eine Reihe von industriellen Kernen der Eisen- und Stahlindustrie der ehemaligen DDR, wenn auch mit verminderter Beschäftigtenzahl, erhalten. Parallel zu diesen Investitionsmaßnahmen wurden sowohl vom Mitgliedstaat Bundesrepublik Deutschland wie auch von der Europäischen Gemeinschaft Förderkullissen errichtet, die diesen Transformationsprozess sozial- und regionalpolitisch begleiteten. Damit wurden zumindest Ansätze dafür geschaffen, dass der Transformationsprozess ehemals monostrukturierter Stahlreviere in Industriestandorte in Angriff genommen werden konnte. Durch sowohl einzelstaatliche Finanzierung wie durch Unterstützung europäischer Programme konnten Arbeitsmarktmaßnahmen umgesetzt werden, die den Menschen in den Stahlrevieren beschäftigungspolitische Perspektiven boten. Maßnahmen der Frühverrentung seien hier ebenso erwähnt wie das Instrument der Beschäftigungs- und

Qualifizierungsgesellschaften, die diesen Prozess begleiteten. Als Beispiel für eine solche Umstrukturierung von einem ehemaligen Stahlstandort in einen Industriestandort sei hier Riesa erwähnt, wo von ca. 11 500 ehemaligen Beschäftigten der Stahl- und Walzwerk Riesa AG 3 500 bis 4 000 Menschen am Standort Arbeit in neu angesiedelten Unternehmen fanden. Diese Neuansiedlungspolitik wurde aktiv durch Arbeitsmarktmaßnahmen, wie auf neue Arbeitsplätze abzielende Qualifizierungsmaßnahmen, begleitet, die mit den Investoren am Standort verabredet waren. Massenarbeitslosigkeit, wie sie dennoch vorkommt, konnte sicherlich nicht verhindert, aber deutlich gemindert werden.

Sozialer Dialog

Eine solche Krisenbewältigungsstrategie kann nur erfolgreich im Rahmen eines sozialen Dialoges geführt werden. Dieser Dialog, in dem Arbeitnehmer, Erzeuger, Händler und Verbraucher ihre Sachkompetenz einbringen, ist die Voraussetzung für die Verlässlichkeit langfristiger Entwicklungen in den Regionen. Diese Sachkompetenz ist weiterhin Voraussetzung für zeitnahe, branchenspezifische und vor allem verbindliche Entwicklung von Lösungsmodellen industriepolitischer Entwicklungsprobleme.

Sie lässt neben der europäischen Ebene die Verbindung zu nationalem Unternehmensrecht zu. Dies zeigt sich für die Bundesrepublik Deutschland – insbesondere in der Verbindung mit unternehmensrechtlichen Regelungen – an der Montanmitbestimmung.

Ähnlich wie der Beratende Ausschuss ist der Aufsichtsrat der montanmitbestimmten Eisen- und Stahlunternehmen in seiner Entscheidung auf Interessenausgleich ausgerichtet. Ähnlich wie zu Beginn des EGKS-Vertrags ein Arbeitnehmervertreter Mitglied der Hohen Behörde war, so nimmt in montan-

mitbestimmten Unternehmen ein auf Vorschlag der Arbeitnehmervertreter des Aufsichtsrats gewähltes Vorstandsmitglied gleichberechtigt an den Entscheidungen im Vorstand einer solchen Gesellschaft teil. Im Zusammenhang mit einer Rechtsstreitigkeit hat das Bundesverfassungsgericht der Bundesrepublik Deutschland der Montanmitbestimmung ihre Leistungen bei der sozialverträglichen Umgestaltung der Eisen- und Stahlindustrie bescheinigt. Die im Einzelfall angewandten Instrumente der Qualifizierung, der Frühverrentung, der Beschäftigungsförderung, aber auch der Regionalentwicklung durch Zusagen der Arbeitsplatzschaffung der Unternehmen im Wandel finden ihre Entsprechung ebenfalls im EGKS-Vertrag. Die Verbindung von EGKS-Vertrag und Montanmitbestimmung schuf

- beispielhafte Sozialpläne,
- sozialverträglichere Lösungen des Strukturwandels in der Eisen- und Stahlindustrie,
- Initiativen für regionalpolitische industrielle Entwicklungen.

Innovation

Nicht zuletzt für die Wettbewerbsfähigkeit der Eisen- und Stahlindustrie hat der EGKS-Vertrag, hier insbesondere die Technik- und Sozialforschung, ihren Beitrag geleistet. Nimmt man die regelmäßigen Berichte über die Technikforschung zur Hand, so fällt auf, dass ein Großteil von Innovationen, insbesondere im Bereich der Weiterentwicklung der Produkte, aber auch der Produktionsverfahren selbst und zunehmend auch der Umweltschutz, zielgerichtet forschungspolitisch gefördert wurde. Die Verpflichtung, solche Forschungsleistungen in Kooperation zu entwickeln, führt dazu, dass die Umsetzung in der Branche wesentlich schneller erfolgt. Neben der Technikforschung sind insbesondere die Anstrengungen im Arbeits-

und Gesundheitsschutz hervorzuheben. Auch hier ist – durch die Branche selbst finanziert – anwendungsbezogene Forschungsarbeit geleistet worden und durch die oben skizzierte Kooperationsverpflichtung die Umsetzungsgeschwindigkeit in den Unternehmen der Eisen- und Stahlindustrie wesentlich erhöht worden.

Schluss

Die Notwendigkeit einer EU-weiten gemeinsamen Stahl- und Kohlepolitik ist nach wie vor gegeben. Der Anpassungsdruck auf die Stahlindustrie ist unverändert hoch. Stahl ist und bleibt konjunkturanfällig. Stahlpolitik in einer globalisierten Wirtschaft bedarf – wie andere sektorale Politiken auch – effizienter Koordination. An dieser Stelle sei nur an die Restrukturierungen und Konzentrationsprozesse der europäischen Stahlindustrie, aber auch an weitere technologische Umbrüche mit absehbaren beschäftigungspolitischen Folgen erinnert.

Die Osterweiterung der EU steht bevor. Will man eine industriepolitisch geordnete Einbindung der mittel- und osteuropäischen Stahlindustrie in die europäische Gemeinschaft, setzt dies eine zeitlich und sachlich koordinierte Branchenpolitik voraus. Auch hier haben die Instrumente und die Erfahrungen des EGKS-Vertrags hohe Bedeutung.

Eine solche sektorale EU-weite Industriepolitik kann nur in einem von allen Akteuren akzeptierten politischen Rahmen erfolgen. Innerhalb dieses Rahmens haben dann Erzeuger, Händler und Arbeitnehmervertretungen gleichberechtigt und gleichgewichtig die Möglichkeit, ihre Interessen einzubringen und die so ermittelten branchenpolitischen Zielsetzungen zu verwirklichen. Diese Beteiligung der Sozialpartner an dem Umbauprozess wäre ein bedeutender Beitrag für die Demokratisierung wichtiger gesellschaftlicher Bereiche.

Eine nur auf Regionalität ausgerichtete Politik kann die übergreifenden strukturellen Probleme einer Branche nicht lösen. Sektorale Politik braucht politische Bodenhaftung in den Regionen; Regionalpolitik ihrerseits politisch verlässliche und handhabbare Vorgaben, innerhalb deren die strukturellen Probleme der Eisen- und Stahlindustrie angegangen werden können.

Es wird in Zukunft sorgfältig von den Gewerkschaftsvertretern im WSA und im Beratenden Ausschuss zu prüfen sein, ob dieser insgesamt erfolgreiche und damit für die Politik der europäischen Gemeinschaft beispielhafte Ansatz einer sektoral orientierten Industriepolitik beibehalten wird. Die Arbeitnehmervertreter in beiden Gremien werden eine solche Politik tatkräftig fordern und ihre Realisierung unterstützen.

*Referencias fotográficas • Fotografier • Bildnachweis •
Πηγές φωτογραφικού υλικού • Photo credits •
Crédits photographiques • Crediti fotografici •
Bronvermelding foto's • Fotografias • Valokuvat •
Fotografier*

André Sonine, Fondation Jean Monnet pour l'Europe, 77
Anoux, Eureka Slide, 137
Arcelor, 43, 53, 153, 247
Babcock Borsig Power GmbH (courtesy of), 165, 179
Banque et Caisse d'épargne de l'État, Luxembourg, 85
Benelux Press, 227, 269
Bundesbildstelle, 14
CCE — Christian Lambiotte, 208
Comité des régions, 54
Deutsche Steinkohle AG, 61, 62, 195
Digital Vision Ltd, 31, 37, 57, 71, 83, 87, 91, 103, 123, 149, 157, 189, 207, 241, 259
Domelounsken, Eureka Slide, 251
European Trade Union Confederation (ETUC), 116
Heimo Claasen, Revo Bild, 270
Houillères du Bassin de Lorraine, 143
IG Metall, 278
Literair Museum, Hasselt (B), 49
Louagie, Eureka Slide, 221
Médiathèque de la Commission européenne, 3, 6, 13, 19, 38, 72, 97, 98, 100, 109, 150, 158,
190, 215, 222, 242, 277, 281
Mirgain & Huberty, Luxembourg, 124, 168, 196
Parlement européen, 20
PhotoDisc Ltd, 193, 237, 263
Rosenfeld, Eureka Slide, 115, 233
RWE Rheinbraun (courtesy of), 41
Société générale de Belgique, 88
ThyssenKrupp AG, 234
Uddeholm Tooling, 167

*Índice • Indhold • Inhalt • Πίνακας περιεχομένων •
Contents • Table des matières • Sommario • Inhoud •
Sumário • Sisällys • Innehållsförteckning*

Romano Prodi.....	6
Johannes Rau, <i>Der Vertrag über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl endet – die europäische Integration geht weiter</i>	13
Pat Cox, <i>Fathers with foresight showed the way</i>	19
Anna María Birulés i Bertrán, <i>El «big-bang» de la unidad europea</i>	31
Loyola de Palacio del Valle-Lersundi, <i>El carbón en la base de la construcción europea</i>	37
Göke Daniel Frerichs, <i>Die Entwicklung der beratenden Funktion: Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss und Beratender Ausschuss der EGKS</i>	43
Albert Bore, <i>On the expiry of the ECSC</i>	53
Enrico Badiali, <i>Sul filo dei ricordi</i>	57
Wilhelm Hans Beermann, <i>Bedeutung und historisches Erbe der EGKS aus der Sicht des Kohlenbergbaus</i>	61
Philippe Busquin, <i>Cinquante années de CECA: la première politique commune de recherche et de développement</i>	71
Daniel Cardon de Lichtbuer, <i>CECA — La Haute Autorité 1952-1967 — Le fonctionnement du collège</i>	77
Jacques Chereque, <i>La CECA: école de démocratie économique et sociale</i>	83
Étienne Davignon, <i>Nostalgie et reconnaissance</i>	87
Jean Degimbe, <i>Souvenirs d'un ancien de la CECA</i>	91
Anna Diamantopoulou, <i>L'expérience de la CECA en matière sociale et d'emploi</i>	97
Jean Doyen, <i>Après les Trente Glorieuses — CECA — Crise conjoncturelle ou structurelle</i>	103
Emilio Gabaglio, <i>Une expérience réussie, un modèle à garder</i>	115

Enrico Gibellieri, <i>Gli strumenti di politica sociale nel trattato della Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA)</i>	123
Paul Hatry, <i>Cinquante ans de Communauté européenne du charbon et de l'acier</i>	137
Erkki Liikanen, <i>Le traité CECA, bilan d'une politique industrielle</i>	149
Mario Monti, <i>Competition and the ECSC Treaty. The regulation of anti-trust, concentrations and State aid</i>	157
Håkan Murby, <i>A Swedish perspective of the European Coal and Steel Community (ECSC)</i>	167
Pierre Pescatore, <i>Le traité CECA, origine et modèle de l'unification européenne</i>	179
Viviane Reding, <i>Faire vivre la mémoire de la CECA à travers l'éducation et la culture</i>	189
Wolfgang Reichel, <i>Dramatische Anpassungen im europäischen Steinkohlenbergbau</i>	195
Henri Rieben, <i>Vivre la naissance de l'Europe communautaire</i>	207
Jacques Santer, <i>Le rôle de la Commission européenne dans l'Europe de demain</i>	221
Hubertus Schmoldt, <i>50 Jahre Montanunion – 50 Jahre sektorale Strukturpolitik für den Bergbau im sozialen Dialog</i>	227
Ekkehard D. Schulz, <i>50 Jahre Montanunion – unter dem Strich ein Plädoyer für unverfälschten Wettbewerb</i>	233
Yves-Thibault de Silguy, <i>L'enseignement du traité CECA</i>	241
Gilbert Trausch, <i>La CECA en tant que matrice fondatrice de l'Union européenne</i>	251
Ruprecht Vondran, <i>Die Montanunion – Fundament der europäischen Einigung</i>	259
Edmund Wellenstein, <i>La CECA, source d'inspiration pour la Communauté européenne</i>	269
Klaus Zwickel, <i>50 Jahre EGKS-Vertrag</i>	277
<i>Referencias fotográficas — Fotografier — Bildnachweis — Πηγές φωτογραφικού υλικού — Photo credits — Crédits photographiques — Crediti fotografici — Bronvermelding foto's — Fotografias — Valokuvat — Fotografier</i>	285

Commission européenne

**CECA — EKSF — EGKS — EKAX — ECSC — EHTY — EKSG
1952-2002**

Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes

2002 — 287 p. — 23 x 31 cm

ISBN 92-894-2072-3

JOURNAL OFFICIEL

NO 111

COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DU CHARBON ET DE L'ACIER

PUBLIC A SUBSCRIPTIONS
EDITION DE LANGUE FRANÇAISE

ÉDITION SPÉCIALE

TEXTES DES DÉCISIONS
DE LA
HAUTE AUTORITÉ
DES CHARBONS ET DE L'ACIER
DES PAYS-BAS

SOMMAIRE

RECHÈS DÉCISIONS

Décision N° 1/53 (1953) concernant l'application de l'article 66 du règlement de la Haute Autorité des Charbons et de l'Acier des Pays-Bas	1
Décision N° 2/53 (1953) concernant l'application de l'article 66 du règlement de la Haute Autorité des Charbons et de l'Acier des Pays-Bas	2
Décision N° 3/53 (1953) concernant l'application de l'article 66 du règlement de la Haute Autorité des Charbons et de l'Acier des Pays-Bas	3
Décision N° 4/53 (1953) concernant l'application de l'article 66 du règlement de la Haute Autorité des Charbons et de l'Acier des Pays-Bas	4

KA-41-02-551-1F-C



OFFICE DES PUBLICATIONS OFFICIELLES
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

L-2985 Luxembourg

ISBN 92-894-2072-3