

N° 487

SÉNAT

SECONDE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1982-1983

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 7 juillet 1983

Enregistré à la Présidence du Sénat le 8 juillet 1983.

RAPPORT D'INFORMATION

ÉTABLI

au nom de la Délégation du Sénat pour les Communautés européennes (1) sur les activités des institutions des Communautés européennes entre le 1^{er} janvier et le 30 juin 1983 en application de la loi n° 79-564 du 6 juillet 1979 portant création de délégations parlementaires pour les Communautés européennes.

PAR

M. Jacques GENTON,

Président de la Délégation,

MM. Georges SPÉNALE, Bernard BARBIER,

Adrien GOUTEYRON, Joseph RAYBAUD, Jean GARCIA,

Louis VIRAPOULLÉ.

Membres du bureau,
Senateurs

TOME I

LA VIE DE LA COMMUNAUTÉ

(1) Cette délégation est composée de : M. Jacques Genton, président ; MM. Georges Spénale, Bernard Barbier, Adrien Gouteyron, Joseph Raybaud, vice-présidents ; MM. Jean Garcia, Louis Virapoullé, secrétaires ; MM. Michel Alloncle, Amédée Bouquerel, Pierre Croze, Marcel Daunay, Robert Laucournet, Pierre Matraja, Michel Miroudot, Josy Moynet, Jacques Mossien, Charles Ornano, Robert Pontillon.

Communautés européennes. — Budget - Commerce international - Coopération au développement - Emploi - Environnement - Fonds européens de développement régional - Fonds social européen - Industrie - Marché intérieur communautaire - Pêche - Politique agricole commune - Politique économique - Rapports d'information - Relance européenne - Relations économiques extérieures - Ressources propres communautaires - Système monétaire européen - Transports - Union européenne.

SOMMAIRE

	Pages
Préambule	5
Introduction	7
PREMIÈRE PARTIE. — Une communauté en crise dans une économie mondiale hésitante	11
SECTION I. — L'Europe, malade du dollar ?	12
Chapitre premier. — <i>Des économies européennes inégalement prêtes à profiter d'une reprise mondiale encore incertaine</i>	13
I. — Une reprise américaine toujours mal assurée	14
II. — Des situations économiques inégalement assainies	15
Chapitre II. — <i>La solidarité monétaire et financière à l'épreuve</i>	19
I. — Le réaménagement des parités du 21 mars	19
II. — Le soutien financier aux efforts de redressement économique de la France	22
Chapitre III. — <i>Les pays européens dans le concert des grandes puissances économiques</i>	24
I. — Les dossiers controversés	25
II. — Les divergences escamotées	31
SECTION II. — L'Europe menacée de cessation de paiements	34
Chapitre premier. — <i>L'asphyxie financière de la communauté</i>	35
I. — Une perspective inévitable longtemps masquée par une conjoncture exceptionnellement favorable... ..	35
II. — ... contraignant les instances budgétaires de la communauté à de délicats arbitrages	37
Chapitre II. — <i>Le financement futur de la communauté</i>	39
I. — Les propositions — tardives et difficilement acceptables — de la Commission	39
II. — L'attitude des Etats membres	43
Chapitre III. — <i>Le lancinant problème de la contribution britannique</i>	46
I. — Le piètre compromis pour 1982	46
II. — La résurgence des difficultés en 1983	48

DEUXIÈME PARTIE. — Les principaux développements internes	51
Chapitre premier — <i>La politique commune de la pêche : l'accord du 25 janvier 1983 et la naissance de l'Europe bleue</i>	52
I. — L'accord du 25 janvier et les nouvelles bases de la politique commune des pêches	53
A. — L'accès aux ressources, les mesures techniques de conservation et la répartition des prises	53
B. — L'organisation de marché	55
C. — La politique des structures	56
D. — Le volet externe	56
II. — L'échec du Conseil pêche des 20 et 21 juin	58
Chapitre II. — <i>Les questions agricoles</i>	60
I. — La fixation des prix et le problème des M.C.M.	62
A. — Les données de départ : les propositions de la Commission et les conséquences du réajustement monétaire du 21 mars 1983	62
B. — Les principales étapes de la négociation	66
C. — Le contenu des mesures adoptées le 17 mai	69
II. — La réforme des organisations communes de marché des produits méditerranéens	77
A. — Les nouvelles propositions de la Commission	78
B. — L'état des divergences entre les Dix	80
C. — Le Conseil européen de Bruxelles	81
D. — La reprise des négociations au niveau du Conseil agriculture	82
E. — Le Conseil européen de Stuttgart	83
III. — Les conclusions du Conseil européen de Stuttgart et le réexamen de la P.A.C.	83
A. — Le texte de la déclaration de Stuttgart sur le réexamen de la P.A.C.	84
B. — Les risques d'enlisement	86
Chapitre III. — <i>Le renforcement du marché intérieur communautaire</i>	88
I. — L'approche nouvelle de la politique de renforcement du marché intérieur	89
A. — Le programme de la présidence allemande et l'harmonisation des législations	90
B. — Le Conseil européen de Bruxelles et le lien établi entre le marché intérieur et le renforcement de la politique commerciale commune	91
II. — Les résultats obtenus au cours de la présidence allemande	92
A. — L'élimination des entraves techniques aux échanges	92
B. — L'harmonisation des législations	94
C. — L'échec des Conseils du 26 mai et du 21 juin et le constat du Conseil européen	96

Chapitre IV. — <i>La politique sociale</i>	97
I. — Les objectifs : l'accent mis sur l'emploi des jeunes	98
A. — Les orientations des Conseils européens de Copenhague et Bruxelles	99
B. — La session extraordinaire du Parlement européen	100
C. — L'avis du Comité économique et social sur l'emploi des jeunes	101
II. — Les résultats obtenus	102
A. — Le bilan du Conseil Affaires sociales	103
B. — La réunion conjointe des ministres chargés de l'Education et des Affaires sociales	105
III. — Les conclusions du Conseil européen de Stuttgart	107
Chapitre V. — <i>A la recherche d'une nouvelle dynamique industrielle</i>	108
Chapitre VI. — <i>L'environnement</i>	113
TROISIÈME PARTIE. — Les relations économiques extérieures de la communauté ..	117
Chapitre premier. — <i>Le renforcement de la politique commerciale commune</i>	117
Chapitre II. — <i>L'évolution des contentieux commerciaux avec les pays industrialisés</i>	121
I. — L'atténuation des tensions entre l'Europe et le Japon	121
II. — La persistance de frictions avec les Etats-Unis	124
Chapitre III. — <i>Les relations avec les pays en voie de développement</i>	127
I. — La préparation du renouvellement de la Convention de Lomé ..	128
II. — La reformulation des objectifs de l'aide alimentaire	131
III. — La préparation de la C.N.U.C.E.D. VI	132
Conclusion	137

PRÉAMBULE

Mesdames,
Messieurs,

La Délégation du Sénat pour les Communautés européennes a l'honneur de vous présenter son septième rapport d'information sur les activités des Communautés européennes, en application de la loi n° 73.564 du 6 juillet 1979.

Conformément à la décision prise par la Délégation lors de sa réunion du 11 mai 1983, ce rapport est présenté, comme le précédent, par le Président et les membres du Bureau qui en ont arrêté le texte à la majorité. Il a été adopté par la Délégation lors de sa réunion du 7 juillet 1983.

Reprenant une présentation devenue traditionnelle, le Tome I du rapport relate les principaux aspects de la vie de la Communauté au cours du semestre écoulé, et notamment, les résultats du dernier Conseil Européen de Stuttgart (17-19 juin 1983). Le Tome II reproduit, quant à lui, le texte des conclusions adoptées par la Délégation au cours des six réunions qu'elle a tenues depuis le 1^{er} janvier 1983. En dehors de ces réunions, les membres de la Délégation ont également assisté, à l'invitation du Président de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées, à l'audition par la Commission des Affaires étrangères, le 14 juin 1983, de M. André Chandernagor, ministre délégué auprès du ministre des Relations extérieures, chargé des Affaires européennes.

Ce préambule à un long rapport se doit d'être bref. Votre Délégation tient cependant à témoigner ici de la qualité des rapports qui se sont établis entre elle et ses « interlocuteurs naturels », qu'il s'agisse des instances gouvernementales chargées par la loi d'assurer son information, ou des commissions permanentes du Sénat dont les Présidents et les membres portent à ses travaux un intérêt qui constitue pour elle le plus précieux des encouragements.

INTRODUCTION

Le premier semestre 1983 — au cours duquel la présidence du Conseil était exercée par la R.F.A. — **aura vu pour l'essentiel persister la crise de volonté politique qui sévit dans la Communauté depuis près de trois ans.** De fait, si certains progrès ponctuels ont pu être réalisés et si une rupture des interminables discussions engagées entre partenaires a pu être évitée à l'issue du Conseil européen de Stuttgart (17-19 juin), un accord se fait toujours attendre sur la gestion et la relance des politiques communes, le financement futur de la Communauté ou l'élargissement à l'Espagne et au Portugal. Ni l'adoption le 19 juin dernier d'une déclaration solennelle sur l'Union européenne, ni l'esquisse de vagues orientations pour la réforme de la Communauté, ni la définition d'une procédure exceptionnelle et d'un calendrier contraignant pour l'examen des problèmes en suspens (des sessions spéciales du Conseil au niveau des Ministres des Affaires étrangères et des Ministres des Finances avec la participation éventuelle d'autres ministres, en vue d'une décision les 5 et 6 décembre prochains lors du Conseil européen d'Athènes) ne doivent faire illusion : **les principaux désaccords de fond subsistent entre les Dix.** L'avenir dira si le délai de six mois que les États membres se sont accordé pour tenter de régler l'ensemble des questions en suspens constitue un sursis profitable ou une dérobade trompeuse.

Au cours de la période sous revue, la C.E.E., durablement confrontée à une grave crise économique et sociale, a vu s'intensifier ses troubles monétaires internes, reflet du désordre monétaire international mais aussi, et peut-être surtout, d'inquiétantes divergences économiques au sein des Dix. Les économies européennes s'étant révélées inégalement aptes à profiter d'une reprise mondiale, au demeurant encore incertaine, la solidarité monétaire et financière s'est une nouvelle fois trouvée mise à rude épreuve. La très sérieuse crise qui s'est dénouée le 21 mars par un nouveau réaménagement des parités au sein du système monétaire européen (S.M.E.) est en définitive apparue globalement positive dans ses effets, puisqu'elle s'est conclue sur le choix par la France d'une politique délibérément européenne bénéficiant de la solidarité financière communautaire.

Cette cohésion des Dix est apparue plus problématique lors de la préparation du Sommet économique occidental de Williamsburg (28-30 mai) qui devait débattre essentiellement du système monétaire

international et des échanges Est-Ouest. Si la plupart des pays européens ont fini par rejoindre la France dans une attitude critique, cette convergence est restée sans effet réel. L'adhésion européenne à la déclaration impromptue sur la sécurité souligne d'ailleurs, si besoin était, la fascination exercée par la position de force des Etats-Unis, quelles que puissent être par ailleurs les réserves suscitées ici ou là par les mouvements erratiques du dollar.

A l'instabilité des monnaies en Europe et hors d'Europe, s'est ajouté le risque d'une asphyxie financière des Communautés. Cette évolution prévisible, mais longtemps masquée par une conjoncture internationale exceptionnellement favorable, a conduit la Commission à présenter au mois de mai des propositions novatrices concernant le financement futur de la Communauté. Censé résoudre l'ensemble des problèmes budgétaires pendants, ce projet global n'a fait l'objet, à ce jour, que de décisions de méthode, en sorte que l'Europe des Dix continue de vivre sous la menace permanente de l'épuisement de ses ressources propres. Cependant, un accord non exempt d'ambiguïté est intervenu le 19 juin sur une nouvelle entorse à la solidarité financière en faveur du Royaume-Uni en 1983, avec l'octroi d'une compensation de 750 millions d'ÉCU (environ 5 milliards de francs). La France a toutefois souligné que la mise en œuvre de ce compromis était conditionnée par une décision sur le financement futur de la Communauté, c'est-à-dire sur l'augmentation des ressources propres.

Dans ce contexte monétaire troublé et dans cet environnement financier incertain, la Communauté n'a pas connu de développement spectaculaire, si l'on excepte l'accord de principe du 25 janvier 1983, donnant naissance à ce qu'il est convenu d'appeler l'Europe bleue.

Dans le domaine agricole, la fixation des prix de campagne s'est avérée plus que laborieuse, une décision n'ayant pu intervenir que le 17 mai en raison, notamment, de l'imbroglio lié aux montants compensatoires monétaires. Quant à la réforme des organisations de marchés des produits méditerranéens, elle demeure toujours au point mort. Enfin, le problème de la limitation des dépenses agricoles figure plus que jamais à l'ordre du jour, en sorte que l'avenir de la politique agricole commune (P.A.C.), transformée en bouc-émissaire des problèmes financiers de la C.E.E., est toujours en question.

Au titre des autres politiques internes, on relèvera les résultats assez positifs obtenus sous la présidence allemande en matière de renforcement du marché intérieur communautaire. A cet égard, les menaces pesant directement sur la libre circulation des produits paraissent

moins vives, et des avancées limitées ont été réalisées en matière d'élimination des entraves techniques aux échanges et d'harmonisation des législations. En revanche, face au danger croissant de « désindustrialisation » de son économie, la Communauté n'a toujours pas trouvé de réponse commune. A cet égard, les décisions positives arrêtées en matière de recherche dans le domaine des nouvelles technologies de l'information ne sauraient faire oublier l'échec retentissant de la tentative de création d'une Europe de l'« électronique grand public » capable de rivaliser avec les Japonais. Consciente de l'urgence d'une coopération européenne renforcée en matière industrielle, la France a proposé, lors du Conseil européen de Bruxelles (21-22 mars 1983), la création d'« agences spécialisées » reposant sur des prises de participation non contraignantes et réunissant quelques grandes entreprises, les États intéressés et la Communauté elle-même.

La crise de l'emploi dans la C.E.E. a été au centre des activités de plusieurs instances communautaires. Même si les réalisations n'ont pas été à la hauteur des objectifs assignés, on doit considérer comme un succès l'accord intervenu en juin sur la réforme du Fonds social européen et les progrès réalisés dans la définition d'une approche commune des problèmes de formation professionnelle et de la lutte contre le chômage des jeunes.

Souvent divisée à l'intérieur, la Communauté est apparue plus fréquemment unie à l'extérieur. Ainsi a-t-on assisté à une certaine stabilisation des contentieux commerciaux — avec le Japon, les États-Unis — à l'occasion desquels les États membres ont adopté des positions très convergentes, accroissant ainsi la crédibilité de la Communauté comme puissance commerciale. Dans la même perspective, l'élaboration en cours — plus difficile il est vrai — d'un nouvel instrument de politique commerciale est de nature à renforcer la personnalité de la C.E.E.

Par ailleurs, dans le cadre de l'approfondissement de ses relations avec les pays en voie de développement, la Commission a proposé des orientations en vue des négociations qui doivent s'ouvrir en septembre 1983 pour le renouvellement de la Convention de Lomé. En outre, la Communauté s'est efforcée de parler d'une seule voix lors de la sixième Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement (C.N.U.C.E.D.) qui s'est tenue au mois de juin à Belgrade.

Au plan de la coopération politique européenne (C.P.E.) le fait majeur de la période sous revue aura été l'adoption du projet « Genscher-Colombo », passablement édulcoré, en particulier dans le

domaine institutionnel, et qui revêt la forme d'une déclaration solennelle sur l'Union européenne, signée par les Chefs d'État ou de Gouvernement. Plus que d'un document opérationnel, il s'agit d'un texte symbolique réaffirmant le primat du politique sur l'économique, et la vocation mondiale de l'Europe, qui doit s'exprimer d'une seule voix en politique étrangère, y compris sur des aspects politiques et économiques de la sécurité.

En résumé, l'Europe des Dix n'a pas été caractérisée ces six derniers mois par un immobilisme total. Il reste qu'elle n'est toujours pas sortie d'une phase d'attente qui ne pourra se prolonger indéfiniment.

PREMIÈRE PARTIE

UNE COMMUNAUTÉ EN CRISE DANS UNE ÉCONOMIE MONDIALE HÉSITANTE

Le monde occidental et, plus encore, la Communauté économique européenne n'en finissent pas de sortir de la crise. Certes des signes de reprise se font jour, ici et là, en particulier aux États-Unis, mais tout se passe comme si les progrès de l'économie mondiale se heurtaient à des obstacles, notamment monétaires, qui entravent la montée en régime des appareils de production.

De fait, la situation monétaire internationale apparaît au cœur de la crise. Elle est à l'évidence le reflet de l'évolution des rapports de force économique entre les nations. A cet égard, l'irrésistible ascension du dollar n'est que le signe d'un retournement de situation qui a vu lentement mais sûrement depuis 1973, les États-Unis retrouver leur suprématie économique, en particulier vis-à-vis de l'Europe. Celle-ci, au contraire, plus vulnérable parce que plus dépendante de l'extérieur pour ses approvisionnements comme pour ses débouchés industriels et parce que plus perméable aux influences extérieures, n'a cessé de voir sa compétitivité se dégrader. La hausse du dollar sur le marché des changes traduit donc bien une réalité : les États-Unis sont effectivement redevenus la puissance économique dominante du monde occidental.

Cela dit, l'ampleur même de cette ascension de la monnaie américaine, le rôle essentiel joué par des anticipations que leurs excès même tendent à rendre irrationnelles, nous conduisent à méditer sur les conséquences des mouvements monétaires d'une importance sans précédent qui affectent l'étalon de fait du système monétaire international.

Dans cette perspective, la persistance de la crise économique mondiale apparaît due d'abord à des mouvements erratiques des monnaies qui perturbent les calculs économiques, et aux taux d'intérêt réels prohibitifs, qui résultent de la combinaison d'un déficit budgétaire américain colossal et d'une politique stricte de contrôle de la quantité de monnaie en circulation. Ces taux d'intérêts élevés portent effective-

ment un double préjudice aux économies européennes : d'une part, ils alimentent la demande internationale de dollars et entretiennent un processus de hausse de la monnaie américaine, qui alourdit ainsi pour la plupart d'entre elles, le poids d'importations, le plus souvent libellées en dollars ; d'autre part, ils tendent à diffuser une hausse des taux d'intérêt sur toutes les autres places financières internationales, contribuant ainsi à empêcher toute relance de l'investissement sans laquelle il n'est pas de reprise économique durable.

Mais si l'Europe apparaît pour ainsi dire malade du dollar, victime d'un désordre monétaire international et, à travers lui, d'une politique économique américaine méconnaissant les responsabilités des États-Unis dans la gestion de l'économie mondiale, elle ne doit pas moins chercher en elle-même, dans ses divisions, dans son immobilisme les causes profondes du malaise dont elle souffre. Les doléances que les pays européens ont pu légitimement présenter au Sommet de Williamsburg ne doivent pas masquer un fait : pour parler haut et fort dans le concert des grandes puissances économiques, l'Europe doit être capable de remettre de l'ordre chez elle, bref de résoudre tous les problèmes de structures dont elle s'efforce actuellement de repousser les échéances.

De fait, la crise de l'Europe est aussi et peut-être avant tout, une crise interne, crise de volonté d'une entité inapte à concrétiser les solidarités des États par des politiques à la mesure des problèmes et, désormais, incapable de se donner les moyens financiers de ses ambitions pourtant déjà trop modestes : exemplaire est donc le risque d'asphyxie financière de la Communauté qui au-delà de la menace, plus théorique que réelle, d'une cessation de paiement, marquerait, de façon tristement éclatante, la faillite politique de l'Europe.

SECTION I :

L' Europe, malade du dollar ?

La crise commerciale et monétaire internationale est bien une réalité. Le volume du commerce mondial a diminué de 2 p. 100 en 1982 : la stagnation de la demande interne dans les pays industrialisés, les difficultés accrues de pays en voie de développement écrasés par le poids de leur endettement, la disparition du stimulant que constituaient les

surplus pétroliers, la montée des tentations protectionnistes sont autant de facteurs qui expliquent cette évolution préjudiciable au rétablissement de la prospérité mondiale.

La crise monétaire, les fluctuations des changes comme le maintien des taux réels élevés confortent ces tendances défavorables à une reprise économique en Europe.

Mais, si l'Europe et en particulier la France cherche, à bon droit, à remettre en question l'application brutale de la loi du plus fort, force lui est de tenir compte des faits. Dès lors qu'il lui faut bien admettre qu'une bonne part de ses difficultés tient à des causes internes et notamment à des disparités dans les structures comme dans les politiques économiques, il ne lui reste plus qu'à prendre acte par des réajustements monétaires au sein du système monétaire européen et qu'à faire preuve de réalisme dans les relations internationales. Tel est bien en effet le terme le plus adapté pour qualifier l'attitude des pays européens à Williamsburg, lors de la réunion annuelle des chefs d'État et de gouvernement des pays industrialisés.

CHAPITRE I

Des économies européennes inégalement prêtes à profiter d'une reprise mondiale encore incertaine.

Les économies occidentales attendent toujours la reprise économique dont la Délégation évoquait déjà les premiers signes annonciateurs dans son précédent rapport semestriel. Depuis lors, ces tendances se sont confirmées aux États-Unis et en Grande-Bretagne, sans pourtant que l'on puisse être véritablement optimiste pour l'Europe : à supposer même que la reprise économique en particulier aux États-Unis ne soit pas étouffée par le désordre monétaire et financier dû à la persistance de taux d'intérêt réels élevés, il faudrait que les pays européens soient à même d'en tirer parti. Plus précisément, il est à craindre que le retour à la croissance, s'il a lieu, ne soit entravé par la nécessité pour certains pays de poursuivre les efforts d'assainissement entrepris trop tardivement pour avoir déjà fait sentir leurs effets.

I. — UNE REPRISE AMÉRICAINE TOUJOURS MAL ASSURÉE

La reprise de l'économie américaine, dont dépend la relance de la croissance dans l'ensemble du monde occidental, est un fait incontestable. Reste à savoir si elle se maintiendra.

La progression du produit national américain s'est effectuée au rythme de 4,1 p. 100 au premier trimestre ; elle pourrait atteindre 5 p. 100 l'an à la fin de l'année. L'indicateur de conjoncture précurseur du Département du Commerce américain continue d'évoluer très favorablement depuis l'été 1982. Certains indices pourraient même laisser craindre un emballement de la conjoncture : les ventes de voitures neuves ont augmenté de 7 p. 100 en mai par rapport à l'an dernier à Détroit. La construction immobilière a également connu une augmentation substantielle, + 9 p. 100 en un an, malgré la cherté du crédit hypothécaire.

Mais cette croissance pourrait n'être qu'un feu de paille. D'abord, parce que la reprise est essentiellement soutenue par la consommation et que celle-ci pourrait être freinée par la relativement faible croissance des salaires. Ensuite, par ce que l'envolée du dollar ne peut qu'entraîner la régression des exportations américaines qui constituent désormais une fraction non négligeable de la demande globale.

Enfin, l'investissement reste toujours aussi insuffisant ce qui ne peut que faire douter du caractère durable de la reprise. Il s'agit là de la conséquence de la persistance de taux d'intérêts réels élevés de l'ordre de 7 p. 100, et, à travers eux, du maintien d'un déficit budgétaire de 200 milliards de dollars toujours aussi incompressible.

En définitive, le nécessaire effort d'armement qui est, pour partie, à l'origine de ce déficit maintient l'économie américaine et donc l'économie mondiale dans un *cercle vicieux* que la reprise actuelle pourrait ne pas être capable de briser. Le déficit budgétaire contribue paradoxalement à hypothéquer la relance à un double titre : il attire le capital étranger aux États-Unis ce qui, augmentant la demande internationale de dollars, provoque une augmentation du change qui freine les exportations ; il maintient des taux d'intérêt réels élevés qui dissuadent l'investissement, soit que les agents anticipent à court terme le durcis-

sement de la politique monétaire américaine et donc la persistance de taux élevés, eu égard à la croissance excessive de la masse monétaire américaine, qui s'effectue au rythme annuel de 15 p. 100, un rythme double de celui prévu pour 1983, soit que les agents escomptent à moyen terme la recrudescence de l'inflation par suite du maintien des déficits budgétaires importants, tandis que la perspective des élections présidentielles américaines entraîneraient le relâchement des disciplines monétaires pour 1984.

Malgré les effets dépressifs de la politique financière américaine, qu'il s'agisse de ceux qui résultent de la hausse des taux d'intérêt et affectent l'investissement ou de ceux qui résultent du cours élevé du dollar et qui se traduisent du fait du rôle international de cette monnaie et, notamment, de son impact sur la facture pétrolière, certains pays européens connaissent les signes annonciateurs d'une amélioration conjoncturelle.

II. — DES SITUATIONS ÉCONOMIQUES INÉGALEMENT ASSAINIES

L'amélioration conjoncturelle que semble connaître certains pays de la Communauté comme la République Fédérale ou la Grande-Bretagne, pourrait être sans lendemain à la fois par suite de l'essoufflement de la reprise américaine et du fait qu'un certain nombre de pays européens et, en tout premier lieu la France, n'ont pas encore réussi à assainir leur situation économique et seront donc obligés de pratiquer pendant un certain temps encore des politiques restrictives préjudiciables au dynamisme de la demande intérieure communautaire. Cette inégale aptitude des économies européennes à profiter d'une éventuelle reprise américaine est un handicap global pour une Europe qui a manifesté une fois de plus, son manque de cohésion.

Par un paradoxe qui n'est pas qu'apparent, ce sont les pays dont les performances ont été les plus mauvaises en terme de croissance et d'emploi, ces dernières années, qui ont les meilleures chances de profiter de la relance de l'activité aux États-Unis.

Le supplément mensuel d'avril « Tendances conjoncturelles » publié par les services de la Commission témoigne à la fois de la mauvaise situation économique globale de la Communauté et de l'apparition de certains signes d'amélioration ponctuels dans certains pays membres.

Ainsi y avait-il 12,2 millions de chômeurs dans la Communauté en janvier et février 1983, soit 10,4 p. 100 de la population active. Cette piètre situation résulte de progressions spectaculaires en un an notamment en Allemagne (+ 31 p. 100) en Hollande (+ 29,8 p. 100) et, dans une moindre mesure, en Belgique (+ 12,9 p. 100) et en Grande-Bretagne (+ 11,5 p. 100). La France enregistrait, de son côté, des résultats non négligeables puisque l'augmentation du nombre des chômeurs n'atteignait que 3,8 p. 100 pour maintenir le pourcentage de ceux-ci dans la population active de 8,9 p. 100 soit un taux proche de celui de l'Allemagne 8,7 p. 100.

Les données du mois de mars sont meilleures puisque le chômage baisse de 2,2 p. 100 pour se monter à 12,1 millions.

En terme de production nationale, la tendance s'améliore également. Pour le troisième trimestre 1982 les chiffres ont été révisés à la hausse : en rythme annuel, la baisse n'est plus que de - 2,8 p. 100 contre - 4,6 p. 100 calculé initialement. Pour le dernier trimestre on constate une progression sensible de 1,9 p. 100. Ce chiffre marque des évolutions contrastées : stagnation en R.F.A. et en Italie, progression modérée en France compensant la baisse du trimestre précédent, croissance soutenue en Grande-Bretagne de + 7 p. 100.

En ce qui concerne la production industrielle, on note une reprise en janvier de 1,3 p. 100 mais le niveau atteint reste inférieur de 3,9 p. 100 à celui atteint au mois de janvier 1982.

L'indice communautaire des prix à la consommation a augmenté de 0,7 p. 100 en février. Ce chiffre résulte de la combinaison d'évolutions divergentes : la France se situe dans la moyenne mais hormis l'Italie qui accuse une croissance de 1,3 p. 100, ses principaux concurrents ne connaissent qu'une croissance modérée : 0,1 p. 100 en R.F.A., 0,2 p. 100 en Hollande et 0,5 p. 100 (et 0 p. 100 en janvier) en Grande-Bretagne. La hausse s'est ralentie en mars pour atteindre pour la Communauté dans son ensemble, 0,6 p. 100.

La balance commerciale de la Communauté s'est encore détériorée en janvier pour accuser un déficit de 3 milliards d'ÉCU. Sur l'ensemble de l'année 1982, celui-ci atteint 27,5 milliards : le fort excédent allemand + 21,5 milliards d'ÉCU ne parvenant pas à compenser les non moins importants déficits français (- 24,5 milliards d'ÉCU) et italiens (- 12 milliards d'ÉCU).

Les informations les plus récentes laissent apparaître des tendances conjoncturelles divergentes selon les pays. Tandis qu'en R.F.A. et en Grande-Bretagne une timide reprise semble se dessiner, en France et en Italie les perspectives économiques semblent plus sombres.

Le climat des affaires s'améliore sensiblement en *République Fédérale d'Allemagne* malgré la stagnation des exportations qui pourrait remettre en cause cette évolution favorable. La consommation intérieure paraît devoir repartir par suite, notamment, de la décélération de l'inflation. Reste à voir si l'augmentation de 1 p. 100 de la T.V.A. ne risque pas d'étouffer prématurément cette tendance à la reprise. Finalement, d'après le rapport de printemps des instituts de conjoncture, la croissance atteindrait un rythme de 2,5 p. 100 à 3 p. 100 en fin d'année mais sur l'année elle ne se situerait guère au-delà de 0,5 p. 100.

En *Grande-Bretagne*, également, la conjoncture est sensiblement meilleure, malgré la persistance d'un chômage très important, 12,3 p. 100 de la population active en mars contre 12,5 p. 100 en janvier. L'augmentation de la consommation qui est le moteur de la reprise pourrait être neutralisée par une baisse du sterling : si celle-ci favoriserait les exportations industrielles, elle pourrait également relancer l'inflation, amoindrissant ainsi une compétitivité déjà bien fragile.

En définitive, *ce qui manque dans tous les pays européens comme aux États-Unis c'est bien la relance de l'investissement* à défaut de laquelle, la timide reprise ne sera qu'un feu de paille vite étouffé.

Plus inquiétantes encore sont les *divergences de politique économique* qui masquent ces disparités de conjoncture à l'intérieur de la Communauté entre certains pays du Nord et les pays latins : *différences de taux d'intérêt* à court terme, 5 p. 100 environ en R.F.A. et en Hollande contre 12,3 p. 100 en France et près de 20 p. 100 en Italie ; *différences de variation de la masse monétaire*, 7,5 p. 100 en R.F.A., 8,8 p. 100 en Hollande contre 12,1 p. 100 en France et 16,7 p. 100 en Italie.

Tous ces indicateurs témoignent de l'inégal assainissement des économies à l'intérieur de la Communauté, et laissent prévoir des déséquilibres économiques cumulatifs comme des déséquilibres monétaires à court terme, tels notamment qu'ils se manifestent dans les difficultés actuelles du Système Monétaire européen.

CHAPITRE II

La solidarité monétaire et financière à l'épreuve

Les disparités dans l'évolution des économies des pays de la Communauté que l'on vient de souligner n'ont pas manqué d'exacerber les tensions dont le précédent rapport avait déjà fait état, au point d'imposer un difficile réaménagement des parités au sein du Système Monétaire européen.

Encore une fois, la Délégation ne peut que rappeler qu'aussi nécessaire soit-elle, *la stabilité des taux de change ne se décrète pas*. Des parités artificielles ne se maintiennent qu'au prix de déséquilibres économiques et financiers rapidement insupportables.

Les soubresauts actuels sont la conséquence logique des divergences dans les politiques économiques et c'est en ce sens que l'on peut dire que *l'Europe et le S.M.E. qu'elle mérite*.

Il ne faudrait pas en déduire que le S.M.E. est inutile et donc néfaste parce que nécessairement incapable de résister au choc périodique des tempêtes monétaires. Il assure d'abord un calme appréciable entre les tempêtes, mais il joue surtout un *rôle politique* en servant de référence aux politiques économiques internes qui peuvent s'appuyer sur les contraintes qu'il matérialise pour légitimer des politiques de redressement.

A cet égard, il est heureux que la France ait choisi de rester au sein du S.M.E. et ait ainsi évité un saut dans l'inconnu d'autant plus incontrôlable que l'essentiel de ses réserves nettes en devises avaient été épuisées dans un — économiquement — inutile combat de retardement.

La nouvelle politique choisie par le gouvernement apparaît pleinement européenne puisqu'elle met en jeu une double solidarité, solidarité monétaire avec le pari nécessaire du maintien du franc dans le S.M.E., solidarité financière avec le recours à l'emprunt communautaire pour compléter les mesures d'accompagnement internes à la dévaluation du franc.

I. — LE RÉAMÉNAGEMENT DES PARITÉS DU 21 MARS

L'accord du Conseil des Ministres sur le réaménagement des parités entre les monnaies participant au système monétaire européen, institué en mars 1979, n'a été acquis qu'après de laborieuses négociations.

Depuis la réunion du comité monétaire du 19 mars, on savait que si les Allemands refusaient la réévaluation unilatérale du Mark demandée par la France, ils étaient prêts à faire les trois quarts du chemin pour permettre d'aboutir à un écart total de huit points entre les deux monnaies.

Des propos assez rudes tenus par le Ministre français de l'Économie et des Finances, M. Jacques Delors, dans le feu de l'action, qualifiant notamment les Allemands de « gens arrogants et incompréhensifs » n'étaient pas étrangers à un climat de tension qui fit craindre aux observateurs la sortie du franc du S.M.E. En fait, si cet éclat franco-allemand put être étouffé rapidement grâce à des déclarations apaisantes effectuées de part et d'autre, il restait à régler les délicats problèmes posés par les mouvements des autres monnaies. En effet, si le Ministre de l'Économie et des Finances avait fini par admettre implicitement que la crise du S.M.E. n'était pas le seul fait d'un problème du Mark, il tenait à ne pas faire de réaménagement concernant le seul franc français, ce qui aurait paru faire de la monnaie nationale la cause des perturbations du moment et consacrer la thèse selon laquelle le problème du S.M.E. aurait été celui du franc.

En fait, tandis que la lire et la livre irlandaise acceptaient de suivre le franc à la baisse, les Belges, malgré la faiblesse de leur monnaie sur le marché des changes refusaient de voir se creuser un écart trop important par rapport au Mark et au florin. En ce qui concerne cette dernière devise, ils souhaitaient qu'elle ne suive que partiellement le Mark. Or, les Allemands qui acceptaient déjà, malgré les protestations de leurs industriels, la charge d'une réévaluation de leur monnaie face au franc n'étaient guère enclins à la voir s'accroître du fait d'une concurrence néerlandaise accrue.

En définitive, l'accord a été obtenu sur les bases suivantes qui laissent inchangées les marges de fluctuation :

Deutschemark	+ 3,5 p. 100
Florin	+ 3,5 p. 100
Couronne danoise	+ 2,5 p. 100
Franc belge	+ 1,5 p. 100
Franc français	- 2,5 p. 100
Lire	- 2,5 p. 100
Livre irlandaise	- 3,5 p. 100

Les nouveaux taux pivots en ÉCU s'établissent conformément au tableau ci-joint.

COURS-PIVOTS DES MONNAIES DU SME
(à partir du 21 mars 1983)

		Amsterdam en HFL	Bruxelles/ Brussel en BFR/LFR	Frankfurt en DM	Köbenhavn en DKR	London en UKL	Dublin en IRL	Paris en FF	Roma en LIT
100 HFL	+ 2,25 %		1 818	90,770	329,63		29,3832	278,35	58997
	cours-pivot	100	1 777,58	88,7526	322,297	*	28,7295	272,158	55563
	- 2,25 %		1 738	86,780	315,13		28,0904	266,10	52327
100 BFR/LFR	+ 2,25 %	5,7535		5,106	18,543		1,6530	15,659	3318,9
	cours-pivot	5,62561	100	4,99288	18,1312	*	1,61621	15,3106	3125,76
	- 2,25 %	5,5005		4,882	17,727		1,5803	14,97	2943,8
100 DM	+ 2,25 %	115,235	2 048,35		371,40		33,1015	313,63	66473
	cours-pivot	112,673	2 002,85	100	363,141	*	32,3703	306,648	62604,3
	- 2,25 %	110,1675	1 958,50		355,06		31,6455	299,85	58960
100 DKR	+ 2,25 %	31,7325	564,10	28,165			9,1168	86,365	18305
	cours-pivot	31,0273	551,536	27,5375	100	*	8,91396	84,4432	17239,7
	- 2,25 %	30,3375	539,30	26,925			8,7157	82,565	16236
1 UKL	cours-pivot	*	*	*	*	*	*	*	*
100 IRL	+ 2,25 %	3,5600	63,2810	62,2810	11,4735			9,6885	2053,53
	cours-pivot	3,48075	61,8732	3,08925	11,2184	*	1	9,47313	1934,01
	- 2,25 %	3,4030	60,4965	3,021	10,968			9,2625	1828,45
100 FF	+ 2,25 %	37,58	668	33,350	121,11		10,7964		21677
	cours-pivot	36,7434	653,144	32,6107	118,423	*	10,5562	100	20415,7
	- 2,25 %	35,925	638,60	31,885	115,78		10,3214		19227
1000 LIT	+ 6 %	1,911	33,970	1,696	6,159		0,549015	5,201	
	cours-pivot	1,79976	31,9922	1,59733	5,80057	*	0,517061	4,89819	1000
	- 6 %	1,69500	30,130	1,504	5,463		0,486968	4,6130	
1 ECU	cours-pivot	2,49587	44,3662	2,21515	8,04412	(0,629848)	0,71705	6,79271	1386,78

S'il fallait porter un jugement sur le réaménagement, on peut estimer que bien que la modification de la parité bilatérale Franc-Deutschemark apparaisse substantielle (+ 8 p. 100), elle n'est peut-être pas suffisante pour donner à l'industrie française — on ne parle pas ici de l'agriculture qui reste handicapée par des M.C.M. paralysants pour nos exportations — le surcroît — temporaire — de compétitivité dont elle a besoin pour retrouver durablement son dynamisme.

II. — LE SOUTIEN FINANCIER AUX EFFORTS DE REDRESSEMENT ÉCONOMIQUES DE LA FRANCE

Par ce réalignement monétaire, le gouvernement français a marqué clairement sa volonté de ne pas desserrer les liens qui unissent notre pays aux autres économies de la Communauté. Mais le maintien du Franc au sein du S.M.E. exige un effort de redressement interne et suppose que l'on se donne, sur le plan externe, la marge de manœuvre nécessaire.

Cet effort de redressement s'est traduit par l'adoption de mesures d'accompagnement internes qui, en respectant l'objectif de solidarité nationale tendent à réduire les déficits publics, qu'il s'agisse de ceux de l'État, des régimes sociaux ou des entreprises publiques, à accroître l'épargne et à limiter le déséquilibre de la balance des paiements. Le détail de ces mesures est bien connu ; aussi se contentera-t-on dans le cadre de ce rapport de rappeler qu'en matière de déséquilibre extérieur, l'objectif affiché est de réduire le déficit de la balance des paiements courants à une soixantaine de milliards de francs pour 1983.

La marge de manœuvre externe nécessaire pour permettre à la France de tenir la parité du franc jusqu'aux effets du plan de rigueur et pour, d'une façon générale, conforter la crédibilité de la politique gouvernementale, a été recherchée par le recours aux emprunts communautaires qu'il est convenu d'appeler « facilités pétrolières ».

Commentant la décision française, prise officiellement le 10 mai 1982, le Ministre de l'Économie et des Finances a souligné que la France aurait pu s'adresser au marché des capitaux pour un coût analogue mais que le recours à ce mode de financement devait « avoir valeur de symbole ». De fait, la France avait déjà notamment effectué deux emprunts internationaux remarquables l'un de 4 milliards de dollars auprès des banques privées, l'autre de 2 milliards auprès du Trésor saoudien.

Le gouvernement français a ainsi utilisé les facilités instituées en 1975, après le premier choc pétrolier, pour venir en aide aux États connaissant des difficultés de balance de paiement.

Le premier bénéficiaire de ce mécanisme de crédit à moyen terme avait été l'Italie qui avait obtenu un prêt d'un milliard de dollars en sus des trois milliards de dollars obtenus directement auprès des États et,

notamment, de la République Fédérale d'Allemagne. L'emprunt français s'effectue sur la base du règlement C.E.E. N° 682/81 qui avait porté le montant de ces facilités à 6 milliards d'ÉCU, soit 5,6 milliards de dollars.

Le 16 mai 1983, le Conseil a adopté la proposition de la Commission après avis favorable du comité monétaire. Les caractéristiques de l'opération sont les suivantes :

1. La Commission récoltera les ressources essentiellement sur les marchés financiers des pays tiers. Pour apaiser les craintes de ceux qui voulaient éviter qu'une opération d'une telle ampleur ne limite les possibilités d'emprunt des entreprises, le commissaire compétent, M. Ortolí, a indiqué que la Communauté se procurera les ressources en monnaies non communautaires, soit directement auprès des pays tiers ou d'institutions financières, soit sur le marché des capitaux. Pour la partie de cet emprunt qui devait être effectué en monnaies communautaires, la Commission recherchera, au préalable, l'accord des autorités compétentes des pays concernés.

2. Le montant de ces possibilités d'emprunt sera réexaminé en septembre par le Conseil. L'Italie et la Belgique s'étaient inquiétées de ce que l'opération française absorbe une fraction très importante de la dotation prévue, soit quatre milliards d'ÉCU sur les six prévus par le règlement susmentionné ; elles avaient demandé en conséquence soit que l'emprunt français soit réduit à trois milliards d'ÉCU soit que la dotation soit portée à huit milliards d'ÉCU. Répondant à ce souhait le Conseil a donc chargé le Comité monétaire d'étudier une augmentation de la dotation pour le mois de septembre.

3. Cet emprunt communautaire étant assorti de conditions de politique économique, le Conseil a pris acte des mesures de redressement antérieurement décidées par la France et en particulier de :

- La réduction des déficits publics : limitation du déficit budgétaire à 3 p. 100 du produit national, équilibrage des régimes de sécurité sociale et d'assurance chômage pour 1983 et 1984, maîtrise des déficits des entreprises publiques.

- L'abaissement des objectifs de croissance de la masse monétaire de 10 p. 100 à 9 p. 100.

- La stimulation de l'épargne et l'effort de désindexation des revenus comme des coûts.

En outre, le Conseil a pris acte du fait que les restrictions en matière d'allocations de devises touristiques devaient être levées au plus tard le 31 décembre prochain.

La durée du prêt n'a pas été précisée mais une déclaration au procès-verbal indique que la durée envisagée est d'environ six ans et que la France s'efforcera de raccourcir cette durée.

Certaines informations parues dans la presse permettent de préciser les modalités pratiques de l'opération :

— 1,7 milliard de dollars sur 3,7 milliards pourrait être levé sous la forme d'un eurocrédit à taux variable basé sur le LIBOR (London interbank offered rate) avec une marge de 3,375 p. 100 pour les deux ou trois premières années. La durée de ce crédit serait supérieure à six ans.

— 1 à 1,5 milliard de dollars devrait être obtenu grâce à une euro-émission d'une durée de l'ordre de dix ans mais les porteurs pourraient en obtenir le remboursement anticipé dès cinq ans. Afin de souligner son standing exceptionnel la Communauté entendrait n'offrir que des termes très serrés soit 0,25 p. 100 de plus que le LIBOR plus une marge de 0,9 p. 100 pour les banques du syndicat d'émission.

Il est probable que, tant en ce qui concerne l'eurocrédit que l'euro-émission, la France n'aurait pas pu obtenir sous sa seule signature des marges aussi faibles, étant donné son endettement : à cet égard il faut rappeler que, les eurobanques comme les organismes internationaux tenant compte de l'endettement des banques, l'endettement total de la France est couramment évalué à 60 milliards de dollars.

CHAPITRE III

Les pays européens dans le concert des grandes puissances économiques.

A crise mondiale, solutions internationales. Telle est la conviction, maintes fois répétée, des principaux responsables politiques des grandes puissances économiques. Mais derrière cette affirmation de principe, on trouve des conceptions fort divergentes.

Tandis que certains pays, en particulier les États Unis, font confiance à la « main invisible » qui doit assurer la régulation des marchés commerciaux ou financiers, d'autres, comme la France, placent leurs espoirs dans une action plus volontariste des gouvernements. Le problème pour l'Europe vient précisément de ce que la frontière qui sépare l'une et l'autre tendances passe à l'intérieur de la Communauté qui a, dès lors, du mal à parler d'une seule voix au sein du concert des grandes puissances économiques.

Le flottement que l'on a pu constater lors des contacts qui précéderent la réunion au Sommet des Chefs d'État des pays industrialisés, au sujet des grands dossiers controversés, a presque disparu lors de la conférence elle-même qui s'est tenue à Williamsburg, du 28 au 30 mai : si l'on a pu noter que la plupart des pays européens ont fini par rejoindre la France dans une attitude critique vis à vis des États-Unis, cette convergence est restée sans effet : les pays européens se sont contentés de critiques en coulisses et l'on n'en trouve qu'un faible écho dans la déclaration finale. L'adhésion européenne à la déclaration impromptue sur la sécurité souligne encore, si besoin était, la fascination que semble avoir exercé l'irréfutable position de force des États-Unis. Aussi est-il bien difficile de faire la part dans l'unanimité des déclarations de ce qui traduit la solidarité fondamentale de pays attachés aux libertés politiques et économiques et de ce qui constitue un habile escamotage de divergences réelles sur la gestion de l'économie mondiale.

I. — LES DOSSIERS CONTROVERSÉS

La préparation du Sommet de Williamsburg laissait prévoir un certain nombre de difficultés dues notamment aux divergences entre les États-Unis et l'Europe sur leurs dossiers essentiels : le système monétaire international et les échanges Est-Ouest. Les déclarations de principe faites sur ces deux sujets, lors du précédent sommet, avaient été suivies de si peu d'effet qu'on pouvait, à bon droit, s'interroger sur l'utilité des sommets annuels réunissant les Chefs d'État ou de Gouvernement des sept principales puissances industrielles ainsi que les représentants de la Communauté économique européenne.

En ce qui concerne le problème monétaire international, c'est la France qui, poursuivant les efforts entrepris lors du précédent Sommet de Versailles, s'est efforcée de promouvoir l'idée, si ce n'est d'un nouveau Bretton Woods, du moins d'une conférence à haut niveau ayant pour objet la mise en place d'un nouvel ordre monétaire international.

C'est en effet à cause de l'insistance de la France que les sept avaient, dans la déclaration finale adoptée à l'issue du Sommet de Versailles, pris l'engagement de travailler « à une évolution constructive et ordonnée du système monétaire international par une coopération plus étroite entre les autorités » et cela par référence à un « engagement monétaire international » figurant en annexe à la déclaration (1).

Le texte du point 5 de cet engagement relatif au problème des interventions sur le marché des changes était suffisamment ambigu pour que chaque partie ait satisfaction : les Français, parce qu'ils y voyaient la reconnaissance d'un principe auquel ils tenaient, celui de la légitimité des interventions des banques centrales sur les monnaies ; les Américains, parce que la référence à l'article IV des statuts du F.M.I. et aux situations de désordre ne changerait rien à leur position traditionnelle : la non intervention, sauf événements exceptionnels — tel par exemple l'attentat contre le Président Reagan, lorsqu'un début de panique saisit les marchés des changes.

(1) Le texte en est le suivant :

« 1) Nous acceptons la responsabilité conjointe qui est la nôtre de travailler à une plus grande stabilité du système monétaire mondial. Nous reconnaissons que les progrès de la stabilité reposent en premier sur la convergence de politiques destinées à réduire l'inflation, à développer l'emploi, à faire redémarrer la croissance et à maintenir de la sorte la valeur interne et externe de nos monnaies. Nous sommes déterminés à nous acquitter de cette obligation en collaboration étroite avec tous les pays et toutes les institutions monétaires concernées.

2) Nous attachons une importance majeure au rôle du F.M.I. en tant qu'institution monétaire et nous lui apporterons notre plein appui dans ses efforts pour promouvoir la stabilité.

3) Nous sommes prêts à renforcer notre coopération avec le Fonds monétaire international dans l'exercice de sa surveillance et à développer cette surveillance sur une base multilatérale, en prenant particulièrement en compte les monnaies qui composent le Droit de tirage spécial.

4) Nous excluons l'utilisation de nos taux de change pour obtenir des avantages indus de compétitivité.

5) Nous sommes prêts, si nécessaire, à procéder à des interventions sur les marchés des changes pour contrecarrer des situations de désordre, selon les dispositions de l'article 4 des statuts du F.M.I.

6) Ceux d'entre nous qui sont membres du Système monétaire européen considèrent que cet engagement est complémentaire des obligations de stabilité auxquels ils ont déjà souscrit dans le cadre du S.M.E.

7) Nous sommes tous convaincus qu'une plus grande stabilité monétaire permettra une plus grande liberté des flux de biens, de services et de capitaux. Nous sommes déterminés à veiller à ce que le développement de la stabilité monétaire et celui de la liberté des échanges commerciaux et financiers se renforcent l'un et l'autre dans l'intérêt de la croissance économique et de l'emploi. »

On pouvait donc légitimement douter des suites réelles de l'engagement monétaire international et cela malgré la création du groupe de travail, chargé d'étudier les interventions sur le marché des changes.

Celui-ci, qui s'est effectivement réuni sous la présidence d'un expert français, M. Jurgensen, haut fonctionnaire de la direction du Trésor, a remis son rapport au début 1983 ; celui-ci a été discuté le 29 avril par les ministres des Finances des sept pays industrialisés.

Le rapport lui-même conclut prudemment à l'utilité des interventions examinant les tentatives d'interventions faites entre 1973 et 1981 ; il estime que les interventions ne peuvent avoir d'effets durables que « si l'on corrige les causes fondamentales des divergences de tendance ».

Il distingue l'intervention à court terme, le plus souvent utile, et une intervention plus systématique en longue période, en indiquant que l'intervention stérilisée c'est à dire celle dont on compense les effets sur la masse monétaire interne par des variations des autres postes de l'actif du bilan de l'Institut d'émission — (créances sur l'économie et sur le Trésor public) — ne paraît pas avoir représenté un instrument efficace face à la pression persistante du marché.

Il souligne l'impact renforcé de l'application simultanée de mesures de politique monétaire et de l'intervention sur les changes.

Dans certains cas, notamment lorsque le marché n'a pas réagi assez rapidement à des changements dans les données fondamentales ou n'a pas saisi correctement certains ajustements de politique économique, les gouvernements ont réussi, par leurs interventions, à gagner du temps et à rétablir la confiance. Lorsque ces interventions ont été décidées avant une réorientation fondamentale, si celle-ci n'a pas été finalement obtenue, l'intervention a été inutile ou négative.

Selon le groupe, lorsque les autorités monétaires des différents pays n'ont pas d'opinion convergente sur les taux des changes et que les marchés sentent ce défaut de convergence, l'instabilité des taux de change en est généralement accentuée. De ce point de vue, les interventions coordonnées sont considérées comme plus efficaces parce qu'ayant un effet multiplicateur.

Finalement, comme le reconnaît le rapport « il n'existe pas une définition universellement acceptée de ce qui constitue une situation de désordre sur le marché. En outre, l'importance des interventions effec-

tuées pour lutter contre des situations de désordre a également été variable... Ces attitudes divergentes ont, pour une grande part, résulté d'appréciations divergentes quant à la capacité des marchés des changes à bien fonctionner, lorsqu'ils sont livrés à eux-mêmes, à l'aptitude des autorités à améliorer le fonctionnement des marchés ». Bref, le problème fondamental, qui divise les économistes comme les gouvernements, est celui de l'efficacité des mécanismes du marché.

Sur la base de ce travail d'experts, les ministres se sont mis d'accord sur une déclaration à Washington affirmant notamment : *« la réalisation d'une plus grande stabilité des taux de change est un objectif et un engagement fondamental de nos pays. »* Mais le point D de la déclaration reste particulièrement prudent puisqu'il précise que *« Dans les circonstances actuelles, le rôle de l'intervention ne peut être que limité. L'intervention peut être utile pour s'opposer à une situation de désordre des marchés et pour réduire la volatilité à court terme... L'intervention sera normalement utile seulement lorsqu'elle vient en complément et en support d'autres politiques économiques. Nous sommes d'accord sur la nécessité de consultations plus étroites sur les politiques économiques et les conditions du marché ; et, tout en gardant notre liberté d'agir indépendamment, nous sommes prêts à opérer des interventions coordonnées lorsqu'on est d'accord sur le fait qu'elles sont utiles ».*

La multiplication des renvois à l'appréciation souveraine des États, tant sur l'existence du désordre monétaire que sur l'utilité de l'intervention aboutit à vider une telle déclaration de toute portée pratique.

Le thème de la réforme du système monétaire international était repris par M. François Mitterrand, Président de la République, à l'occasion de la réception à l'Élysée des 24 ministres participants à la conférence O.C.D.E. (1) Lorsqu'il a souhaité la réunion d'une conférence monétaire internationale.

(1) Il a notamment déclaré :

« La concertation monétaire se révèle utile quand s'affirme le désordre sur les marchés, quand s'accélère la volatilité à court terme des taux de change. Ne sommes-nous pas dans une telle situation ? Les sept n'ont-ils pas affirmé, au surplus, leur volonté de mettre en œuvre des interventions coordonnées dans le cas où leur utilité serait reconnue ? Sinon à quoi bon multiplier les réunions internationales ?... »

Le moment est venu de penser à un nouveau Bretton Woods.

A cette époque, en partant de rien ou presque on avait mis en place un système cohérent. Si tout est plus compliqué aujourd'hui, il ne faut pas pour autant renoncer à avancer par étapes vers un système adapté aux conditions économiques de cette fin de siècle. En vue de faciliter ces réformes, je souhaite que soit organisée, après une soigneuse préparation, la réunion d'une conférence monétaire internationale au plus haut niveau, dans le cadre du Fonds monétaire international ».

Ces propositions n'ont reçu en général qu'un accueil réservé, tant aux États-Unis qu'en Europe même : tandis que M. Fanfani estimait qu'il était raisonnable de discuter de ce thème de la conférence monétaire internationale, le 19 mai, lors d'une visite éclair à Paris, M. Kohl restait, pour sa part, sur une prudente réserve sur ce point précis, même s'il reconnaissait la nécessité « de discussion intensive sur le cours du dollar à Williamsburg ».

Quant à M. Thorn, il a affirmé qu'il partageait les inquiétudes du Président Mitterrand sur la volatilité des taux de change et souhaité plus de stabilité en indiquant qu'il ne s'agissait pas de recopier l'ancien système : il y a une marge selon lui, entre la rigidité de celui-ci et la fluidité excessive du système actuel.

Les réactions du Secrétaire au Trésor de M. D. Regan étaient encore plus négatives puisqu'il déclarait « *ce serait une illusion de croire que la convocation d'une conférence mondiale permettrait de résoudre tous les problèmes.* » Quant à M. Schultz, Secrétaire d'État, il déclarait en ce qui concerne la baisse volontariste des taux souhaitée par la France. « *en dernière instance, les taux sont déterminés par les politiques économiques intérieures et monétaires.* »

En définitive, malgré l'amorce de rapprochement, en fait très ambigu, concrétisée par la déclaration du 29 avril à Washington, les positions françaises semblaient à la fois aux antipodes de celles des Américains et mal soutenues par les autres membres de la Communauté. On pouvait donc logiquement s'attendre à un affrontement relativement sérieux sur cette question lors du Sommet.

Un autre sujet de controverse brûlant susceptible de donner lieu à conflits entre l'Europe et les États-Unis était le commerce Est-Ouest. Déjà la déclaration qui a suivi le Sommet de Versailles posait le principe général de ce que les pays occidentaux devaient « *conserver à l'égard des pays d'Europe orientale une approche prudente et diversifiée compatible avec nos intérêts politiques et de sécurité.* » En application de ce principe, il avait été convenu de travailler à l'amélioration du système international des exportations de biens stratégiques — en clair de rendre plus efficace le C.O.C.O.M. — et de limiter les crédits à l'exportation à destination des pays de l'Est.

En fait, seul ce dernier point avait eu des suites concrètes. Pour le reste, l'embargo américain sur les fournitures destinées au gazoduc eurosibérien, tandis que se poursuivaient des ventes massives de céréales américaines, avait envenimé les relations euroaméricaines dans des

conditions que la Délégation a largement exposées dans son précédent rapport semestriel. La levée de l'embargo sur la base d'engagements globaux auxquels la France déniait toute valeur, n'avait pas permis un rapprochement effectif des points de vue américain et européen.

A priori, et malgré un rapport du congrès mettant en doute l'efficacité des mesures d'embargo prises à l'encontre de l'U.R.S.S., la position américaine restait très ferme.

Ainsi, M. G. Schultz, Secrétaire d'État américain, a-t-il indiqué à l'issue de la réunion ministérielle de l'O.C.D.E. que les échanges Est-Ouest devraient être régis par des « principes économiques sains. » Ils se situeraient à un bas niveau s'ils n'étaient pas stimulés artificiellement par des subventions ou d'autres formes d'ingérences politiques ». De telles pratiques sont pour lui « par définition, inefficaces et perturbent le bon fonctionnement de l'économie mondiale ». En définitive, « *le problème le plus envahissant auquel nous devons faire face aujourd'hui n'est pas celui des interventions politiques en vue de réduire le commerce Est-Ouest mais celui des interventions politiques qui maintiennent son existence.* »

Dans cette perspective, les Américains font deux propositions :

— les pays occidentaux devraient échanger les informations qu'ils détiennent sur les principaux projets économiques des pays de l'Est de manière à empêcher ceux-ci « de jouer leurs fournisseurs de l'Ouest les uns contre les autres afin d'obtenir des avantages spéciaux ».

L'O.C.D.E. devrait contrôler les accords de troc et, plus généralement, toutes les formes d'échanges compensés.

Sur cette question, l'attitude des pays européens est très largement opposée à celle des États-Unis. Tandis que la France récuse l'idée d'un O.T.A.N. économique, la R.F.A ne semble pas avoir abandonné la thèse selon laquelle les échanges Est-Ouest constituent les armes de la paix. Aussi M. Genscher, ministre allemand des Affaires étrangères, a-t-il déclaré, lors de la réunion ministérielle de l'O.C.D.E. « le commerce et la coopération économique sont une importante contribution au développement des relations constructives entre l'Est et l'Ouest ». Il faut, selon lui, « continuer à étendre ces relations mais naturellement dans des conditions commerciales raisonnables ».

En définitive, sur ces deux dossiers ainsi que sur les problèmes connexes, comme ceux des taux d'intérêt et le déficit budgétaire américain, on pouvait s'attendre à des tensions entre Européens et Américains ; mais les uns comme les autres ont su oublier ce qui les divise pour ne retenir que ce qui les unit.

II. — LES DIVERGENCES ESCAMOTÉES

Le Sommet qui s'est tenu à Williamsburg a été parfaitement mis en scène par les Américains. tout a commencé par un coup de théâtre, lorsque le Président Reagan a obtenu la signature d'une déclaration impromptue sur la sécurité après avoir réussi à forcer les réticences de ses partenaires et, notamment, de la France qui craignait en particulier que ces sommets ne se transforment en une sorte de « super O.T.A.N. » et que ne s'estompe la spécificité de son engagement dans le cadre de l'Alliance atlantique.

Sur le plan économique, le débat a été plus aisé que prévu. Une fois encore le texte final est un chef-d'œuvre d'ambiguïté où chacun trouve son compte.

Le Président Reagan a, comme en témoigne l'intitulé même du texte puisqu'il s'agit d'une « déclaration finale sur la reprise économique », la satisfaction de voir les sept *admettre la réalité de la reprise économique* et, par là même, reconnaître le bien fondé de sa politique — coûteuse mais efficace — de lutte contre l'inflation. De fait, désormais, tous les pays participants, y compris la France, sont d'accord pour estimer que la relance passe par une victoire sur l'inflation. La Grande Bretagne peut donc également être satisfaite des prises de position de principe qui cautionnent sa politique économique.

M. Mitterrand a obtenu, pour sa part, un hommage — sans doute quelque peu théorique — à sa proposition de réforme monétaire internationale et à la possibilité d'intervention sur le marché des changes.

Cependant, bon nombre d'engagements pris par les Américains pourraient être considérés par des esprits sceptiques comme des concessions sans portée.

Ainsi le renouvellement de « *l'engagement de réduire les déficits budgétaires structurels, notamment en freinant la croissance des dépenses* » doit être vu dans la perspective des déclarations de M. D. Regan Secrétaire au Trésor, pour qui il n'y a pas de lien évident entre déficit budgétaire et hausse des taux d'intérêt.

En ce qui concerne les problèmes monétaires, les engagements sont toujours aussi vagues même si l'on retrouve un écho des propositions du Président de la République.

Rien de vraiment nouveau au point 2 : « *La procédure de consultation engagée à Versailles sera renforcée afin de promouvoir la convergence des résultats de nos économies et accentuer la stabilité des taux de change, conformément aux orientations décrites dans une annexe à la présente déclaration.* »

Nous sommes convenus de poursuivre des consultations approfondies sur les politiques affectant les marchés des changes et les conditions du marché. Tout en préservant notre liberté d'agir de manière indépendante, nous sommes disposés à mettre en œuvre des interventions coordonnées sur les marchés des changes dans les cas où il est convenu que de telles interventions seraient utiles. »

Le point 5 de la Déclaration apparaît en revanche plus novateur et paraît faire droit aux thèses françaises : *Nous avons invité les ministres des finances, en liaison avec le directeur exécutif du F.M.I., à définir les conditions de l'amélioration du Système monétaire International et à prendre en considération le rôle que pourrait jouer, le moment venu, dans ce processus une conférence monétaire internationale de haut niveau. »*

Une annexe sur le renforcement de la coopération monétaire pour la stabilité à la croissance (1) précise la portée de ces engagements sans que ce texte apporte véritablement quelque chose de nouveau par rapport aux déclarations de Versailles et de Washington.

On remarquera enfin la modestie et le vague du passage de la Déclaration concernant les échanges Est-Ouest : *Les relations économiques Est-Ouest doivent être compatibles avec nos intérêts en matière*

(1) « I. — Nous avons examiné, à la lumière de notre expérience, les procédures définies dans l'engagement pris conjointement à Versailles, l'année dernière et qui ont pour objet d'assurer une plus grande stabilité monétaire dans l'intérêt d'une croissance équilibrée et de l'amélioration de la situation économique mondiale.

»II. — Dans cette perspective, nous réaffirmons notre objectif, qui est de parvenir à une croissance non inflationniste des revenus et de l'emploi, ainsi que de promouvoir la stabilité des marchés des changes en appliquant des politiques visant à promouvoir une plus grande convergence des résultats économiques en la matière.

»III. — Nous continuons de resserrer la coopération multilatérale avec le Fonds monétaire international au niveau de ses activités de surveillance, conformément aux procédures convenues à Versailles. Nous adoptons pour ce faire l'approche suivant :

»a) Nous privilégions les décisions de principe à court terme qui favorisent la convergence à moyen terme des situations économiques. La perspective globale à moyen terme demeure essentielle, à la fois pour assurer que les nouvelles orientations à court terme n'entraînent pas de divergences et pour rétablir la confiance dans les milieux d'affaires et sur les marchés financiers (...)

de sécurité. Nous prenons note, en l'approuvant, du travail des organisations multilatérales qui ont, au cours des derniers mois, analysé et tiré des conclusions en ce qui concerne les aspects-clés des relations économiques Est-Ouest. Nous invitons ces organisations à poursuivre leur travail selon les besoins. »

Il s'agit là sans doute de la seule concession importante des Américains.

Pour le reste, la Déclaration comporte un certain nombre d'affirmations rituelles concernant la nécessité d'un coup d'arrêt au protectionnisme et celle d'accroître l'aide au développement. On note que dans le paragraphe traitant de la dette de pays en voie de développement, il est indiqué que les Sept rechercheront une ratification rapide de l'augmentation des ressources du F.M.I. Bref, il n'y a là aucun engagement novateur susceptible de calmer les craintes des pays en voie de développement.

En marge de la réunion, certains pays participants se sont montrés plus fermement critiques que l'on s'y attendait. Ainsi, M. Kohl a-t-il ouvertement admis que sur la question des taux d'intérêt la position américaine était fondamentalement différente de celle des autres pays. Quant à M. Thorn, s'il s'est déclaré globalement satisfait des résultats du Sommet, il a estimé qu'il restait beaucoup de chemin à faire en matière monétaire et s'est déclaré sceptique sur la possibilité d'une baisse d'intérêts à court terme.

» b) Conformément à l'accord qui s'est dégagé à Versailles, nous mettons l'accent sur les questions monétaires et financières, en tenant compte de leur interaction avec les politiques menées dans d'autres domaines. Nous tiendrons expressément compte des implications internationales de nos décisions de politique économique respectives. Les politiques et objectifs suivants feront l'objet d'un examen régulier :

» — *Politique monétaire.* — Croissance non inflationniste et contrôlée des agrégats monétaires, associée à des taux d'intérêt appropriés, afin d'éviter à l'avenir le retour de l'inflation et la remontée des taux d'intérêt, permettant ainsi une croissance soutenue.

» — *Politique budgétaire.* — Nous nous efforcerons, en recouvrant de préférence à une politique stricte de la dépense publique, de réduire les déficits budgétaires structurels et de tenir compte des conséquences de la politique budgétaire sur les taux d'intérêt et la croissance.

» — *Politique des taux de change.* — Nous améliorerons nos procédures de consultation, la convergence de nos politiques et la coopération internationale, afin de contribuer à la stabilisation des marchés des changes, et ce à la lumière des conclusions qui ressortent de notre étude sur les interventions sur les marchés des changes.

» — *Politiques en faveur de la productivité et de l'emploi.* — Tout en utilisant les signaux du marché pour prendre des décisions économiques efficaces, nous prendrons des mesures en vue d'améliorer la formation et la mobilité des travailleurs en portant une attention spéciale à l'égard du chômage des jeunes. (...) »

En définitive, comme pour beaucoup de réunions de ce genre, il reste à savoir si ces belles déclarations auront des suites concrètes et, en particulier, si les pas en avant faits par les Américains ne seront autre chose que des concessions de pure forme.

Sur le fond et indépendamment des problèmes de l'efficacité des interventions sur les marchés des changes, force est de constater que l'ascension du dollar est trop irrésistible comme on a pu le constater après le Sommet, avec un dollar à 7,70 francs et 2,45 Deutschemark, pour que l'on puisse espérer contrecarrer des anticipations aussi massives des opérateurs. Force est donc d'attendre que celles-ci se renversent lorsque finiront par jouer certains mécanismes régulateurs liés aux mouvements du change et des taux d'intérêt : baisse des exportations et donc accroissement du déficit commercial, par ailleurs accru par la reprise économique ; croissance du service de la dette extérieure américaine, dès lors que leurs énormes déficits sont financés par des importations de capitaux rémunérés à des taux d'intérêt prohibitifs.

SECTION II

L'Europe menacée de cessation de paiements

Dans son précédent rapport d'information, la Délégation avait mis en lumière la dimension financière de la crise de l'Europe, soulignant que l'autonomie financière de la Communauté n'était pas assurée à l'horizon 1985. Les faits ont montré que cette estimation, en soi préoccupante, était sans doute encore trop optimiste puisque, sauf décisions drastiques d'économies en matière de gestion des marchés agricoles, le plafond de 1 p. 100 des ressources propres provenant de la T.V.A. devrait être atteint en 1984, sinon dès la fin du présent exercice.

Ainsi, la Communauté qui a trop longtemps différé un réexamen d'ensemble des politiques communes et une décision sur les moyens financiers à y affecter se trouve-t-elle « au pied du mur », à un moment particulièrement inopportun puisque :

- l'échéance de l'élargissement devrait se rapprocher,
- aucun accord n'a pu se dégager sur un réaménagement de la politique agricole commune,
- en conséquence le Royaume-Uni maintient son opposition au dé plafonnement de la T.V.A.,

— ce qui n'empêche pas les Britanniques de présenter de nouvelles demandes de compensations pour 1983.

A la veille du Conseil européen de Stuttgart (17-19 juin), l'hypothèse d'un blocage général de la construction européenne n'était donc pas à exclure, avec son cortège de menaces : remise en cause de l'acquis, renationalisation des politiques communes, crise politique majeure entre les partenaires.

En fait, si le Sommet de Stuttgart a permis d'éviter la crise, selon une habitude qui tend à devenir une seconde nature, le débat de fond a une nouvelle fois été reporté. Le visage futur des finances communautaires demeure donc aussi problématique qu'avant. Aujourd'hui, comme hier, l'Europe est bien « malade de ses finances ».

Reste à savoir si elle sera capable de mettre à profit le nouveau et dernier sursis de six mois qu'elle s'est accordée, pour triompher du mal qui depuis longtemps la ronge.

CHAPITRE I

L'asphyxie financière de la Communauté

« La Communauté vit aujourd'hui sous la menace de l'épuisement de ses ressources financières ». Cette constatation faite par la Commission dans son projet de décision du 6 mai 1983 traduit une réalité préoccupante que les évolutions les plus récentes n'ont fait que confirmer.

Cette perspective paraît inévitable et pourrait se traduire par une remise en cause de l'acquis communautaire, en particulier de l'Europe verte.

I. — UNE PERSPECTIVE INÉVITABLE LONGTEMPS MASQUÉE PAR UNE CONJONCTURE EXCEPTIONNELLEMENT FAVORABLE...

A s'en tenir aux seuls documents budgétaires du mois de février 1983, la situation financière de la Communauté n'apparaissait pas dramatique. En effet, alors que le taux de T.V.A. résultant du budget pour 1982 était de 0,92 p. 100, le budget pour 1983, modifié

par le budget rectificatif N° 1, était financé par un taux de T.V.A. nettement inférieur (0,79 p. 100), laissant une marge de ressources non utilisées représentant encore 2 990 millions d'ÉCU.

Cette présentation optimiste, rendue possible par une conjoncture récente particulièrement favorable, ne doit toutefois pas faire illusion car les perspectives immédiates d'évolution des ressources de la C.E.E. ne manquent pas d'être inquiétantes.

A. — La probabilité d'un second budget rectificatif pour 1983

Les perspectives d'évolution des dépenses agricoles au titre de 1983, bien que difficilement prévisibles, sont globalement défavorables : la hausse constatée des dépenses, consécutive au volume élevé des exportations et au bas niveau des cours mondiaux, s'est élevée à 500 millions d'ÉCU au premier trimestre 1983 par rapport au premier trimestre 1982. La poursuite de cette tendance entraînerait un coût budgétaire en année pleine de 2 milliards d'ÉCU.

En outre, une éventuelle « guerre commerciale » agricole entre l'Europe et les États-Unis aggraverait encore la situation, une réduction des prix mondiaux de 10 p. 100 entraînant une dépense supplémentaire de 700 millions d'ÉCU.

Dans ces conditions, il paraît très vraisemblable qu'un budget supplémentaire pour 1983 sera nécessaire. Son montant dépasserait 2,5 milliards d'ÉCU, sur lequel le F.E.O.G.A.-Garantie devrait absorber environ 2 milliards et le supplément à la « compensation budgétaire » en faveur du Royaume-Uni, au titre de l'exercice 1982, 385 millions d'ÉCU (la contribution nette du Royaume-Uni aux dépenses communes de cet exercice a en effet dépassé les prévisions, si bien que le mécanisme dit de partage des risques devra être appliqué et le remboursement à inscrire sur le budget de 1983 augmenté).

La marge disponible (2,99 milliards d'ÉCU) serait alors très largement utilisée, le taux de la T.V.A. pouvant atteindre 0,99 p. 100 pour l'exercice 1983. Dès la présente année, les ressources propres actuelles pourraient ainsi être quasiment épuisées.

B. — Les prévisions pour 1984

Pour 1984, et a fortiori pour 1985, le tarissement des ressources paraît certain.

La mise en œuvre des programmes intégrés en faveur des régions méditerranéennes, proposée par la Commission, entraînerait à elle seule une charge budgétaire d'environ 1 milliard d'ÉCU sur une période de six ans.

Quant à l'élargissement à l'Espagne et au Portugal, son coût financier s'élèverait au moins à 1,7 milliard d'ÉCU, d'après les estimations les plus récentes. En outre, une dépense de 750 millions d'ÉCU devrait être inscrite au budget de 1984 au titre de la compensation financière consentie à Stuttgart le 19 juin 1983 au profit du Royaume-Uni pour l'exercice 1983.

II. — ...CONTRAIGNANT LES INSTANCES BUDGÉTAIRES DE LA COMMUNAUTÉ A DE DÉLICATS ARBITRAGES

Les moyens financiers de la Communauté ne permettront pas, dans leur état actuel, de maintenir à la fois le développement de certaines dépenses, et notamment de la P.A.C., au même niveau et de promouvoir des actions nouvelles dans d'autres secteurs.

A l'avenir, l'acquis communautaire, et notamment l'Europe verte, peuvent s'en trouver menacés au profit d'autres politiques communes.

De difficiles arbitrages devront alors être faits par le Conseil, l'Assemblée et la Commission, qui a d'ores et déjà choisi certaines lignes directrices et défini quelques priorités à l'occasion de la préparation du budget de 1984.

A. — La politique agricole

Pour 1984, le montant des crédits de paiement pour le F.E.O.G.A. - Garantie est évalué à 16.500 millions d'ÉCU, soit une augmentation de 17,44 p. 100 par rapport à 1983. En pourcentage du budget total, cette dotation reste stationnaire d'une année à l'autre et représente 57,7 p. 100 (57,8 p. 100 en 1983) de l'ensemble.

La Commission entend en effet poursuivre l'objectif politique qu'elle s'est fixé de maintenir la progression des dépenses agricoles à un rythme inférieur à celui de la croissance des ressources propres. Désirant limiter les charges de la P.A.C., elle incite les États membres à s'imposer des contraintes plus efficaces et s'apprête, si nécessaire, à « proposer des mesures supplémentaires s'il fallait faire face à une progression des dépenses agricoles que ne justifieraient ni les besoins internes de la Communauté, ni le maintien des échanges traditionnels de celle-ci avec ses principaux partenaires commerciaux ».

C'est dire que la P.A.C. est la première cible visée pour établir l'équilibre du budget général.

B. — Les autres politiques communes

Inversement, la Commission souhaite donner la priorité à d'autres actions :

— *l'emploi des jeunes* : la lutte contre le chômage est, pour la Commission, la première priorité de l'action commune. L'emploi des jeunes doit être favorisé par des mesures communautaires venant soutenir les efforts déjà entrepris par chaque État membre. Soulignant que le chômage des jeunes n'est pas seulement un gaspillage économique, mais également un problème de société, la Commission a prévu dans l'avant-projet de budget du Fonds social pour 1984 un crédit de 920 millions d'ÉCU, soit une progression de 43,5 p. 100, en faveur de l'emploi des jeunes.

— *la politique régionale* : estimant que la lutte contre le chômage est inséparable du redressement des déséquilibres internes, la Commission propose de doubler en termes réels la dotation du Fonds régional dans un délai de cinq ans.

— *la politique industrielle* : la relance des investissements productifs permettra à la Communauté de retrouver sa compétitivité. Modernisation et innovation doivent être les maîtres-mots des actions exercées sur l'appareil productif. En matière énergétique, la Commission prévoit de lancer de nouvelles initiatives destinées à favoriser l'indépendance communautaire, notamment dans le secteur de la politique charbonnière et des investissements énergétiques. Les crédits passeraient de 102 millions d'ÉCU en 1983 à 386 millions d'ÉCU en 1984. C'est dans ce contexte que la Commission a proposé un programme cadre des activités de recherche et de développement pour la période de 1984 à 1987.

— *les transports* : la Commission souhaite leur donner une impulsion nouvelle par le lancement d'une politique d'infrastructure répondant à des besoins communautaires. Dès le budget de 1984, elle propose d'élever à 34 millions d'ÉCU les crédits qui y sont consacrés, alors qu'ils n'étaient que de 14 millions d'ÉCU en 1983.

CHAPITRE II

Le financement futur de la communauté

Soucieuse d'amorcer sans retard le débat capital du financement futur de la Communauté, la Commission a présenté au Conseil et à l'Assemblée le 4 février dernier un « livre vert » qui esquissait les modifications susceptibles d'être apportées au système actuel des ressources propres. Le « livre vert », que la Commission a repris partiellement en la forme d'un projet de décision le 6 mai 1983, avance plusieurs hypothèses, qui ont été diversement reçues par les États membres.

I. — LES PROPOSITIONS — TARDIVES ET DIFFICILEMENT ACCEPTABLES — DE LA COMMISSION

Intervenu dans le courant du deuxième trimestre seulement, le projet de décision s'efforce de régler de manière globale et équilibrée l'ensemble des problèmes budgétaires qui se posent de façon aiguë et pour lequel une solution doit impérativement être trouvée d'urgence.

La solution d'ensemble préconisée appelle cependant de très sérieuses réserves.

A. — Les recettes

Pour l'essentiel, la réforme esquissée par la Commission envisage les sources de recettes à caractère général. Les recettes liées à des politiques spécifiques, les ressources accessoires, les emprunts-prêts et la péréquation financière ne joueraient qu'un rôle secondaire, et dans certains cas, très limité. Le système serait de la sorte mieux diversifié et serait censé reposer sur un meilleur équilibre contributif.

Considérant que la T.V.A. constitue la pierre angulaire de l'autonomie financière de la Communauté, la Commission estime que le développement des actions communautaires dans de nouveaux domaines conduira à dégager des recettes supplémentaires en relevant le plafond de 1 p. 100. Dans son projet de décision du 6 mai, la Commission propose d'éliminer le plafond et d'instituer un système de seuil à partir de 1,4 p. 100 qui permettrait au Conseil et à l'Assemblée de surveiller la croissance des besoins de la Communauté.

Dans le Livre vert comme dans le projet de décision, elle préconise certains mécanismes permettant de diversifier la « contribution » de chaque État membre.

a) Les diversifications esquissées par le Livre vert

Le relèvement du plafond de T.V.A. devrait être accompagné d'une diversification du système de financement fondée soit sur la richesse relative des partenaires, soit sur la base d'indicateurs agricoles.

— *La richesse relative des différents membres* : par l'introduction d'un élément de progressivité dans la participation aux dépenses communes, les États membres les plus prospères verseraient à la Communauté leur contribution T.V.A. selon un taux supérieur à celui des États les moins riches, suivant deux mécanismes fondés sur le P.I.B.

— *Les indicateurs agricoles* : fondés sur la part des États membres dans la production agricole totale de Communauté, ils permettraient un rééquilibrage en faveur des États membres auxquels les mécanismes de l'Europe verte s'appliquent le moins (Royaume-Uni) et au détriment de ceux auxquels ils s'appliquent le plus (France, Benelux, Danemark).

Avec ou sans indicateur agricole, le mécanisme proposé par la Commission paraît difficilement acceptable dans la mesure où il pourrait être considéré comme un retour partiel au système des contributions financières nationales pratiqué avant le régime des ressources propres et, par conséquent, comme un pas en arrière sur le plan politique.

b) La formule retenue par le projet de décision du 6 mai 1983

Après avoir proposé d'étendre le système des ressources propres en supprimant le plafond de T.V.A., la Commission suggère de les

diversifier en retenant un système assez complexe de modulation présentant les cinq caractéristiques suivantes :

— *un seuil de 33 p. 100* : dès que les dépenses au titre du F.E.O.G.A. - Garantie dépasseront 33 p. 100 du budget total de la Communauté, des taux variables de T.V.A. seront appliqués, l'utilisation d'un taux uniforme étant conservée jusqu'à ce seuil ;

— *des taux variables* : des indicateurs économiques, définissant le niveau de « ruralité » et de richesse des partenaires, détermineront le calcul des taux variables : la part des États membres dans la production agricole finale des produits relevant d'organisations communes de marché et dans l'excédent net d'exploitation de la Communauté ; le P.I.B. des États membres par habitant, défini par la moyenne des indices calculés sur la base des taux de change du marché et la parité des pouvoirs d'achat ;

— *une absence d'affectation* : les ressources nouvelles ne devraient pas financer la P.A.C. en particulier mais l'ensemble des dépenses communautaires en équilibrant les avantages pour les États membres ;

— *un caractère temporaire* : le système serait appliqué « jusqu'à ce qu'un meilleur équilibre des politiques et donc du budget de la Communauté soit réalisé » : le développement des autres politiques devant assurer par lui-même à long terme l'équilibre des avantages, le mécanisme nouveau diminuerait progressivement, jusqu'à disparaître, au fur et à mesure des rééquilibrages des dépenses communautaires.

— *un impact considérable* sur les « contributions » des différents États membres : d'après les calculs de la Commission sur la base de la moyenne des exercices 1979 à 1982, le taux modulé de la T.V.A., qui couvrirait environ 25 p. 100 du budget, aurait les incidences suivantes :

PAYS	A		B		(A - B)
	TVA Modulée		TVA Normale		Ajustements pour équilibrage (en Mécus)
	%	Mécus	%	Mécus	
RFA	28,5	1 887,365	29,8	1 973,456	+ 86,091
France	27,8	1 841,009	23,7	1 569,493	- 271,516
Italie	14,5	960,238	12,7	841,036	- 119,202
Pays-Bas	7,5	496,675	5,8	384,095	- 112,580
Belgique	4,1	271,515	4,1	271,515	—
Luxembourg	0,3	19,867	0,2	13,244	- 6,623
Royaume-Uni ...	11,1	735,097	19,1	1 264,866	+ 529,787
Irlande	0,8	52,978	0,78	46,356	- 6,622
Danemark	3,6	238,404	2,3	152,313	- 86,091
Grèce	1,8	119,202	1,6	105,957	- 13,245

Neutre pour la Belgique, le système serait ainsi favorable à la R.F.A. et au Royaume-Uni, dont la « contribution » serait allégée de plus de 500 millions d'ECU, et défavorable aux autres Etats membres, et spécialement à la France, à l'Italie, aux Pays-Bas et au Danemark.

B. — Les dépenses

Concernant les dépenses, la Commission recommande une plus grande discipline dans le choix des actions communes existantes ou en projet. Et, de fait, les dépenses ont connu un développement spectaculaire depuis quelques mois alors que le caractère communautaire de certaines d'entre elles était rien moins que contestable.

a) L'accroissement des dépenses

— *Les dépenses agricoles*, liées à la seule politique réellement communautaire existant à ce jour, se sont révélées coûteuses pour le budget général, surtout depuis une période récente, absorbant environ 65 p. 100 de celui-ci. Fixés à 2727 millions d'ECU en 1971, les crédits du F.E.O.G.A.-Garantie se sont élevés à 12 398,5 millions d'ECU en 1981, soit une augmentation annuelle, en unités de compte courantes, de 35,46 p. 100 depuis dix ans. Elles furent rapidement l'objet de vives contestations de la part du Royaume-Uni et de la République fédérale d'Allemagne.

— *Les dépenses dites à finalité structurelle* c'est-à-dire les charges de la politique régionale, de la politique sociale, de la politique de l'énergie, ont connu une véritable « explosion » sous la double pression des Etats membres les moins prospères et de l'Assemblée. A la vérité, ces dépenses masquent souvent — comme le déclarait M. André Chandernagor, le Ministre délégué chargé des Affaires européennes, le 27 mai dernier — de « simples transferts de crédits des plus riches vers les plus pauvres » au lieu d'être l'instrument privilégié de politiques véritablement communes.

b) Pour une plus grande discipline

— *Les actions communautaires nouvelles* : elles permettront, selon la Commission, une économie d'échelle. En effet, les programmes nationaux ne sont pas adaptés aux possibilités offertes par certains secteurs (technologies de l'informatique, activités scientifiques et techniques, emploi des jeunes, etc...) alors que les programmes d'ensemble

constitueraient une solution plus économique. Ils doivent s'appliquer soit par substitution aux programmes nationaux, soit comme complément en apportant coordination et cohésion à des actions menées jusqu'ici en ordre dispersé. Ils sont le seul moyen efficace d'affronter la concurrence mondiale dans certains secteurs industriels de pointe.

— *Les politiques existantes*, et notamment la politique agricole commune, doivent être soumises à une gestion la plus économique possible. La Commission regrette à ce propos que les propositions qu'elle avait avancées en juin 1981 dans le cadre du « mandat du 30 mai » n'aient pas été suivies d'effet.

En règle générale, elle souhaite une extension des politiques communautaires dans des domaines non-agricoles afin d'établir un meilleur équilibre des dépenses communautaires dont, au demeurant, il serait « ni réaliste ni responsable » de demander dans l'immédiat un accroissement majeur.

C. — Une procédure plus communautaire

Dans son Livre vert, la Commission entend également garantir à la Communauté sa sécurité financière, c'est-à-dire lui assurer une autonomie de financement, pour « au moins une décennie ». Elle estime que, pour ce faire, les institutions devraient jouir d'un plus large degré d'indépendance dans les pouvoirs qu'elles exercent pour lever les recettes. Le projet de décision du 6 mai procède également de la même recherche d'une solution à long terme au problème du financement de la Communauté et comporte une procédure au caractère communautaire plus marqué puisque, outre que le plafond de T.V.A. n'est pas simplement relevé, mais supprimé, les institutions communautaires se substitueraient aux Parlements nationaux pour décider de l'ampleur des ressources. Au-delà d'un taux de 1,4 p. 100, dépassé lorsque les recettes se révèlent insuffisantes, celles-là seraient les seules à intervenir : chaque tranche supplémentaire de 0,4 p. 100 serait soumise, sur proposition de la Commission, à l'approbation unanime du Conseil et à celle de l'Assemblée statuant à la majorité de ses membres et aux trois-cinquièmes des suffrages exprimés (majorité qualifiée).

II. — L'ATTITUDE DES ETATS MEMBRES

Les propositions formulées en février et mai 1983 par la Commission ont été diversement reçues par les Etats membres.

A. — L'accroissement des ressources propres

Chaque Etat, à l'exception du Royaume-Uni, s'est déclaré disposé à accepter une augmentation des ressources propres par un relèvement du plafond de la T.V.A. communautaire, mais en posant quelquefois certaines conditions : pour les Pays-Bas, en particulier, la réforme et le contrôle de la P.A.C. doivent précéder l'expansion des ressources propres. La France, sans se référer à la P.A.C., considère comme indispensable de définir auparavant l'orientation des dépenses supplémentaires et de réviser le processus d'intervention budgétaire de l'Assemblée ; en toute hypothèse, le supplément de ressources doit être modeste et plafonné.

Le Royaume-Uni, pour sa part — et le Sommet du mois de juin à Stuttgart n'a pas enregistré d'assouplissement notable sur ce point — n'accepte pas une augmentation des ressources propres dans les circonstances actuelles : il donne la priorité au contrôle des dépenses, principalement des dépenses agricoles, et à la réalisation d'un meilleur équilibre entre les « contributions » nationales au budget.

B. — Les modalités d'application

La plupart des Etats membres se sont montrés réticents, voire hostiles, à l'idée d'une suppression du plafond de la T.V.A. communautaire car ils refusent de dessaisir leurs propres Parlements. Pour une majorité d'entre eux, seul le relèvement du plafond serait acceptable.

Concernant la modulation des « contributions » nationales, la plupart des partenaires en acceptent le principe mais aucun accord ne s'est dégagé sur les critères qu'il convient de retenir pour la calculer ; plusieurs Etats, et notamment le Danemark, refusent que le niveau de production agricole soit pris en considération.

Quoi qu'il en soit, la presque totalité des Etats membres entend lier la solution au problème britannique à un règlement d'ensemble du financement futur de la Communauté. Le Royaume-Uni, comme on le sait, a toujours soutenu en sens contraire qu'aucune relation ne devait exister entre le versement d'une compensation et un accord sur le financement futur.

Rien n'indique qu'il en sera autrement par la suite, même s'il a accepté de signer la déclaration sur les questions budgétaires faite à

Stuttgart le 19 juin 1983, d'après laquelle la négociation prévue selon une « procédure d'urgence particulière » couvrira les principaux dossiers communautaires en suspens, et plus précisément « le financement future de la Communauté, le développement de politiques communautaires, les questions relatives à l'élargissement, les problèmes particuliers de certains Etats membres dans le domaine budgétaire et dans d'autres domaines et le besoin d'une plus grande discipline budgétaire. »

C. --- La position française

Outre qu'elle estime qu'un léger relèvement du plafond de la T.V.A. permettrait de dégager un supplément modeste et limité de ressources budgétaires, et que l'intervention de l'Assemblée dans le processus budgétaire devrait être réformée, la France a une position qui mérite d'être développée sur deux points :

a) *Les agences spécialisées* : à l'écart des propositions de la Commission, la France se prononce en faveur d'un système d'autofinancement, hors budget, de politiques communes nouvelles par la création d'agences spécialisées et décentralisées. Celles-ci regrouperaient les entreprises et les Etats intéressés, la Communauté en tant que telle par des prises de participation, la B.E.I. et auraient la forme juridique d'un établissement public communautaire ou d'une société d'économie mixte. Pour le gouvernement français, elles constitueraient un appareil adapté et souple pour mener les politiques nouvelles dans le domaine de l'énergie, de la recherche, et dans certains secteurs industriels de pointe comme l'informatique, la chimie fine ou l'électronique. Grâce à elles, des actions communes ayant un intérêt européen pourraient être mises en œuvre pour rendre à la Communauté une position compétitive sur le marché mondial. Brisant l'unité des règles communautaires et s'écartant des procédures habituelles, les agences permettraient d'échapper aux contraintes paralysantes d'une Communauté de 10, et bientôt 12 membres.

b) *L'écêtement des soldes* : Le Président de la République française a proposé que les déséquilibres financiers qui pèsent sur la R.F.A. et le Royaume-Uni soient rétablis par une politique d'« écêtement des soldes ». C'est ainsi que les soldes (positifs) de l'Italie, du Benelux, du Danemark, de la Grèce et de l'Irlande serviraient à équilibrer le déficit britannique.

Par ailleurs, le « solde net » de la France pour l'année 1982 s'établit, d'après les premiers calculs de la Commission, dans une fourchette qui varie de - 51 millions d'ECU à + 79 millions.

A l'avenir, le solde net pourrait, comme celui du Royaume-Uni et de la R.F.A., devenir assez durablement négatif.

C'est ce qui explique sans doute la position prise récemment par la France sur la question des soldes et présentée en ces termes par M. Cheysson, Ministre des Relations extérieures, devant le Sénat le 2 juin 1983 : *« Certaines dispositions redistributives qui avaient été prévues dans le budget et qui, pendant des années, se sont révélées très utiles sont maintenant totalement folles. Puis-je signaler que le solde net — c'est-à-dire la différence entre les paiements effectués par un pays et les sommes versées par la Communauté à ce même pays — de l'Italie a doublé en un an, celui de la Grèce a été multiplié par quatre, celui du Royaume-Uni a, lui aussi, doublé, mais dans le sens contraire ? C'est ainsi que ce pays aura reçu, en 1982, 14 milliards de francs de moins qu'il n'a payé. Certes, la règle a été acceptée et elle doit être appliquée par notre partenaire britannique tant qu'elle ne sera pas modifiée. Mais reconnaissons que cette règle a fait son temps ».*

CHAPITRE III

Le lancinant problème de la contribution britannique

Si l'on a pu un moment espérer que le « problème britannique » cesserait de trouver, année après année, des solutions aussi provisoires que médiocres, l'année 1983 a montré que la recherche d'une solution durable dans le cadre du financement futur de la C.E.E. n'excluait nullement les prétentions du Royaume-Uni à bénéficier pendant un, voire deux exercices supplémentaires de compensations manifestement contraires à l'esprit du Traité. En cette matière comme en d'autre, on peut se demander s'il n'y aurait que le provisoire qui dure.

I. — LE PIÈTRE COMPROMIS POUR 1982

A. — L'accord de février 1983

On se souviendra qu'en rejetant le budget rectificatif pour 1982 relatif à la compensation financière en faveur du Royaume-Uni, le

Parlement européen avait entendu donner un coup d'arrêt à l'éclatement financier de la Communauté et un coup de fouet à la réforme de la Communauté.

S'il a obtenu satisfaction sur le second point — avec la présentation le 6 mai 1983 des propositions sur le financement futur — en revanche il n'a pas eu véritablement gain de cause sur le premier.

En effet, l'Assemblée a été saisie au mois de janvier 1983 d'un projet de budget supplémentaire qui n'était pas foncièrement différent de celui qu'elle avait repoussé deux mois auparavant (1). Un effort avait certes été fait pour mieux insérer les compensations en faveur du Royaume-Uni (850 millions d'ÉCU) et de la R.F.A. (210 millions d'ÉCU) dans les politiques communautaires (régionale et sidérurgique) et tenir compte de la volonté de l'Assemblée de classer ces dépenses parmi les dépenses dites non obligatoires. Néanmoins, sous un habillement communautaire habile, ces dépenses ne visaient rien d'autre qu'à opérer des transferts de crédits de l'ensemble de la Communauté vers deux États membres. Faut-il considérer qu'en acceptant un compromis voisin de celui qu'elle avait initialement refusé l'Assemblée s'était déjugée ? Une chose est sûre en tout cas : pour le Parlement européen, l'accord conclu devait être le dernier du genre ; or le Conseil n'a pris aucun engagement formel de ne pas recourir ultérieurement à de tels expédients.

Aussi votre Délégation, sur le rapport de M. Marcel Barbier (2), avait-elle à la fois critiqué le compromis adopté au titre de 1982 et souligné que le problème de la contribution britannique risquait fort de se poser à nouveau, ne serait-ce que parce que la révision du système des ressources propres et le développement des politiques communes ne porteront leurs fruits que de manière progressive. De fait, un conflit majeur risque d'éclater si l'Assemblée, saisie à nouveau en 1983 d'un projet de compensation financière en faveur d'un ou plusieurs États membres, est à juste titre conduite à rejeter de telles propositions qui demeurent contraires à l'esprit communautaire, quels que soient les artifices de présentation utilisés.

(1) Budget rectificatif et supplémentaire n° 1 des Communautés européennes pour l'exercice 1983 — J.O.C.E. n° L 60 du 7 mars 1983.

(2) voir tome II du présent rapport p. 17.

B. — Le problème posé par l'accroissement du déficit réel britannique

En ce qui concerne le problème britannique, l'accord pour 1982 reposait sur une estimation du déficit anglais pour 1982, fournie par la Commission, de 1 530 millions d'ÉCU ; le taux de compensation retenu était de 55 p. 100 et, par ailleurs, une clause de partage des risques était prévue, qui pouvait jouer dans les deux sens, c'est-à-dire que le chiffre du déficit réel soit inférieur ou supérieur à 1 530 millions d'ÉCU.

En fait, il est désormais certain que le déficit réel pour 1982 sera très supérieur à l'estimation initiale, la Commission ayant avancé un chiffre voisin de 2 milliards d'ÉCU. La clause de partage des risques devra donc jouer. Il en résultera pour la Communauté une charge budgétaire de l'ordre de 3 à 400 millions d'ÉCU.

A cet égard, votre Délégation considère que la clause dite « risk sharing » devra jouer seulement lorsque l'on connaîtra le montant réel du solde anglais au titre de 1982, ce qui ne sera techniquement possible qu'au plus tôt au mois d'août ou septembre.

II. — LA RÉSURGENCE DES DIFFICULTÉS EN 1983

En dépit des déclarations fracassantes du Parlement européen et de certains États membres, il apparaissait prévisible que le Royaume-Uni exigerait, et obtiendrait, de ses partenaires la prorogation en 1983, voire en 1984, du mécanisme des compensations. La position du gouvernement britannique était d'autant plus forte sur le plan politique que, lors du Conseil européen de Bruxelles (21-22 mars 1983), les Chefs d'État ou de Gouvernement avaient renouvelé leur engagement de principe en faveur d'une nouvelle solution intérimaire en 1983, les chiffres qui en découleraient devant être inscrits au projet de budget pour 1984.

Lors du Conseil européen de Stuttgart, Mme Thatcher, Premier ministre britannique, a fait monter les enchères, demandant une restitution de 1,32 milliards d'ÉCU sur une contribution nette évaluée à 1,9 milliard d'ÉCU.

Finalement, un accord de principe est intervenu sur une compensation de 750 millions d'ÉCU inscrite au projet de budget pour 1984,

inférieure donc à celle accordée aussi bien en 1982 (850 millions d'ÉCU) qu'en 1980 (1 175 millions d'ÉCU) et 1981 (1 400 millions d'ÉCU). Le compromis réalisé, dont on ne sait s'il prend en compte le « trop perçu » au titre de 1980 et 1981, apparaît dangereusement équivoque et potentiellement « explosif ».

La portée de l'accord est diversement appréciée par les différentes capitales : alors que la délégation britannique estime qu'il n'y a aucune relation entre le versement de cette somme et un accord sur le problème du financement à long terme de la Communauté, la France a souligné au contraire, et à juste titre, qu'il s'agit d'une « solution conditionnée » ; pour la R.F.A., il existe simplement « un lien » entre les deux questions. L'ambiguïté du compromis réalisé est donc lourde de menaces dans la perspective du prochain Conseil Européen d'Athènes (décembre 1983).

A ces divergences entre partenaires risquent fort de s'ajouter des oppositions entre les institutions, si le Parlement européen maintient son hostilité de principe au mécanisme des compensations annuelles. Ainsi donc, même dans l'hypothèse optimiste où les États membres parviendraient d'ici à la fin de l'année à un compromis global et équilibré, portant sur le financement actuel et futur de la C.E.E., on peut craindre, à quelques mois des secondes élections directes, une redoutable épreuve de force interinstitutionnelle dont nul aujourd'hui ne saurait prévoir l'issue.

DEUXIÈME PARTIE

LES PRINCIPAUX DÉVELOPPEMENTS INTERNES

Tout en évitant l'écueil de l'immobilisme, l'Europe s'en est tenue, ce semestre, à la politique des « petits pas ». Le principal événement de ces derniers mois est, à l'évidence, la naissance si longtemps espérée de « l'Europe bleue », même si la gestion de la nouvelle Europe des pêches s'annonce tout aussi difficile qu'elle l'était par le passé.

L'agriculture reste le secteur le plus mouvementé : le dernier réajustement monétaire a contribué à retarder la fixation des prix de campagne et a déclenché une nouvelle envolée des montants compensatoires monétaires. Quant à la réforme, toujours attendue, des organisations de marché des produits méditerranéens, elle se trouve désormais incluse dans la « négociation globale » décidée par le Conseil de Stuttgart, et dont la politique agricole commune, son financement, ses principes et son avenir, seront à l'évidence les thèmes centraux.

La relance du marché intérieur — bien oublié en ces temps de protectionnisme récurrent — devait être, selon le vœu de la présidence du Conseil, une des priorités du premier semestre 1983 : mais l'élan est vite retombé et l'avancée demeure timide.

En revanche, dans le domaine de la politique sociale, l'accord enfin intervenu sur la réforme du Fonds Social et les premières mesures pour favoriser l'emploi et la formation des jeunes paraissent plus prometteurs, à condition que la Communauté et les États membres poursuivent dans cette voie, ainsi que les y a invités le Conseil Européen de Stuttgart.

La relance de l'Europe industrielle, inséparable de la solution des problèmes de l'emploi, apparaît également indispensable à la sauvegarde et au renforcement du potentiel économique d'une Europe « en voie de désindustrialisation » : à cet égard, il faut espérer que les propositions françaises relatives à une nouvelle approche de la coopération industrielle communautaire auront plus d'avenir que les propositions élaborées par la Commission à la suite du « mandat du 30 mai ».

La regrettable affaire de la dioxine de Seveso, enfin, aura au moins eu une conséquence positive, puisqu'elle a mis en évidence la nécessité d'accélérer l'élaboration d'une réglementation communautaire dans le domaine de la protection de l'environnement. En dépit, cependant, de la pression de l'évènement, la réglementation du transfert transfrontalier des déchets dangereux n'est pas encore intervenue : ce devrait toutefois être chose faite à l'automne prochain.

CAPITRE I

La politique commune de la pêche : l'accord du 25 janvier 1983 et la naissance de l'Europe bleue

La nouvelle politique commune de la pêche n'est pas tout à fait nouvelle puisque les premiers règlements et la définition des principes de la politique de la pêche, dont l'adoption avait été précipitée par la perspective du premier élargissement, remontent à 1970. Elle n'est pas non plus vraiment une « nouvelle politique commune », puisque le Traité fait de la politique de la pêche un des volets de la politique agricole commune. Votre Délégation n'entend pas pour autant minimiser la portée de l'accord réalisé le 25 janvier 1983, après douze ans de négociations infructueuses, de blocages irréductibles, de mesures provisoires indéfiniment prorogées et imparfaitement appliquées.

Certes, la tâche n'est pas achevée : le volet social de la politique de la pêche n'est pas encore défini, et il conviendrait que soit sérieusement étudiée, à la veille du deuxième élargissement, la question de la pêche en Méditerranée, et de l'adaptation à cette région d'une politique jusque là essentiellement « nordique ». Mais, même incomplète, la nouvelle définition des principes de l'Europe bleue constitue incontestablement un succès pour la Communauté, ce qui est ces temps-ci assez rare pour qu'on y attache du prix. Elle constitue aussi un motif de satisfaction pour la France, puisqu'elle lève certaines des hypothèques — et en particulier le problème de l'accès aux ressources — qui pesaient sur l'avenir d'une activité vitale pour de nombreuses régions côtières.

Le Conseil pêche du 20 juin, dont la tenue a été deux fois différée, devait compléter l'accord du 25 janvier en adoptant les règlements d'application de la politique structurelle. Il devait aussi se prononcer sur les totaux autorisés de captures (T.A.C.) pour 1983 et leur répartition en quotas nationaux. Mais ce Conseil, le premier depuis l'accord

du 25 janvier, s'est soldé par un échec qui laisse prévoir que la gestion de la nouvelle « Europe bleue » ne sera guère plus facile que par le passé.

I. — L'ACCORD DU 25 JANVIER ET LES NOUVELLES BASES DE LA POLITIQUE COMMUNE DES PÊCHES

Ce n'est que le 25 janvier 1983 qu'un accord a pu être réalisé sur le paquet qui avait fait l'objet d'un « accord à Neuf » en octobre 1982, le Danemark ayant finalement levé son veto et accepté les concessions proposées par les autres États membres.

Les mesures adoptées le 25 janvier comportent trois règlements, portant respectivement sur l'accès aux fonds de pêche, les mesures techniques de conservation et la répartition des T.A.C. 1982, et une résolution définissant les orientations de la politique des structures. Il s'y ajoute la réforme de l'organisation des marchés qui avait déjà été adoptée par le Conseil lors des sessions de décembre 1981 et de juillet 1982. L'accord du 25 janvier a également permis de débloquent le volet externe de la politique des pêches.

A. — *L'accès aux ressources, les mesures techniques de conservation et la répartition des prises*

1. — *L'accès aux ressources*

Le règlement sur l'accès aux ressources reprend les termes du compromis de principe franco-britannique qui avait permis, au cours de l'été 1982, de lever le veto britannique à l'adoption de la politique des pêches.

Le règlement adopté, tout en entérinant le principe de l'accès non discriminatoire aux eaux communautaires, reprend le système de dérogation décennale dans la zone des 12 milles appliqué pendant la période transitoire qui s'est achevée le 1^{er} janvier 1983 : c'est là une satisfaction substantielle donnée à la Grande-Bretagne qui devra, en contrepartie, respecter les « droits historiques » acquis dans cette zone par les autres États membres, et en particulier ceux des pêcheurs français. Les dispositions retenues sont, pour l'essentiel, les suivantes :

— Le régime dérogatoire au principe de l'égalité d'accès est maintenu pour dix ans, jusqu'au 31 décembre 1992, dans la zone des 12 milles. L'exercice des « droits historiques » dans cette zone est garanti dans des termes reprenant les arrangements techniques auxquels sont parvenus les États membres.

— Dans les zones biologiquement sensibles (« box ») au-delà de la zone des 12 milles, un système de licences communautaires limitera l'accès des navires. Ainsi, dans le « box » des Shetland, 62 licences sont attribuées au Royaume-Uni, 52 à la France, 12 à la R.F.A. et 2 à la Belgique.

— A l'issue de la première période de dix ans, l'accord prévoit la possibilité de reconduction automatique ou d'adaptation de ce régime pour une nouvelle décennie. Le Conseil décidera ensuite, à la majorité qualifiée et au vu d'un rapport de la Commission sur la situation économique des régions côtières, des dispositions qui pourraient se substituer au régime dérogatoire.

Dans la perspective de l'élargissement, ce dispositif, subordonnant à l'existence de « droits historiques » l'accès à la zone des 12 milles, présente l'avantage, en particulier pour les pêcheurs français, d'interdire à la flotte espagnole l'accès à des zones côtières où elle n'a jamais exercé son activité.

2. — *Les mesures techniques de conservation*

La politique de conservation des ressources (maillage des filets, contrôle des prises, matériels autorisés) avait également subi les conséquences négatives de l'enlisement des négociations. Le Danemark s'était opposé, en octobre 1981, à la prorogation du règlement n° 2527/80 sur les mesures techniques de conservation, qui avait été laborieusement adopté « à titre provisoire » lors du Conseil du 29 septembre 1980 et reconduit depuis de trois mois en trois mois. Ce règlement avait été remplacé par des mesures nationales « coordonnées » par la Commission, solution fort peu satisfaisante et d'une efficacité douteuse.

Le règlement adopté le 25 janvier vient donc combler un vide préoccupant pour l'avenir des ressources halieutiques de la C.E.E.

3. — *La répartition des prises*

Depuis le début des négociations sur l'Europe bleue, les propositions successives de la Commission relatives à la fixation des T.A.C. (totaux autorisés de captures) et leur répartition entre les États membres (quotas) ont toujours donné lieu à des discussions serrées, chaque État membre étant soucieux de réserver l'avenir lors de la fixation de quotas susceptibles de constituer une base de référence pour les années ultérieures, et les préoccupations relatives au maintien des activités de pêche s'opposant à l'impératif de conservation de ressources menacées par l'intensification de la pêche. Depuis 1980, il avait été impossible de fixer les T.A.C. et les quotas communautaires. La Commission avait décidé, en 1981, d'imposer unilatéralement le respect de ses propositions : cette solution de fortune avait donné des résultats assez médiocres quant au respect des T.A.C. et à la conservation des ressources.

L'accord du 25 janvier, qui portait sur les T.A.C. et les quotas pour 1982, a fixé à 1,405 M.T. équivalent cabillaud les prises pour les sept espèces principales, qui représentent à peu près 60 p. 100 des prises françaises (cabillaud, églefin, merlan, lieu noir, rascasse, plie et maquereau). La répartition entre États membres s'effectue comme suit : le Royaume-Uni obtient 36,27 p. 100 du disponible communautaire, la France 13 p. 100, la R.F.A. 13,67 p. 100, le Danemark 23,52 p. 100, la Belgique 2,06 p. 100, l'Irlande 4,32 p. 100, les Pays-Bas 7,17 p. 100. Il faut souligner que cette répartition marque, pour la France, un léger recul par rapport à ses prises moyennes 1975-1978 (13,78 p. 100 du total C.E.E.).

B. — *L'organisation de marché*

Le nouveau règlement prévoyant l'organisation commune des marchés (O.C.M.) des produits de la pêche avait été adopté en juillet 1981, mais l'application de certaines de ses dispositions avait été reportée à janvier 1983, les Dix n'étant parvenus qu'en juillet 1982 à un accord sur les mesures nécessaires.

Les principales modifications apportées par le nouveau règlement vont dans le sens des demandes présentées par le gouvernement français. Elles portent sur le renforcement de la protection du marché communautaire, l'extension du rôle des organisations de producteurs et la modification des règles d'intervention.

La nouvelle O.C.M. permettra en particulier de fixer des normes communes de commercialisation et de garantir une meilleure valorisa-

tion des quantités de poissons qui ne peuvent pas être écoulées sur le marché, en les orientant vers la transformation.

Ainsi, un système de prix de retrait, en cas d'effondrement des cours, de primes de report spéciales pour les sardines et les anchois de la Méditerranée (100 ÉCU/t. pour les conserves, 75 ÉCU/t. pour le salage, 50 ÉCU/t. pour d'autres transformations) et de primes de report normales (pour la rascasse du Nord, le cabillaud, le lieu noir, l'églefin, la crevette grise et le merlan) s'ajoute à la compensation financière pour certains produits de la pêche, qui pourra porter sur 20 p. 100 des prises annuelles.

La gestion de ces prix et primes est déléguée aux organisations de producteurs dont la constitution est encouragée par des aides qui peuvent être accrues, et ce pour une période de cinq ans, lorsque la constitution d'une organisation améliore les structures de production et de commercialisation.

C. — La politique des structures

La Commission avait élaboré un programme de 3 ans, portant sur des crédits globaux de 250 M.ÉCU, consacrés notamment à des aides à la réduction temporaire ou définitive des activités (44 et 32 millions d'ÉCU), à la construction et à la modernisation de la flotte (118 millions d'ÉCU), à l'aquaculture (34 millions d'ÉCU), à la pêche expérimentale (11 millions d'ÉCU), aux entreprises communes (7 millions d'ÉCU).

Le Conseil s'est engagé à adopter et à mettre en vigueur les règlements nécessaires dans un délai de 6 mois, à partir du 25 janvier, et a confirmé le contenu et les objectifs du programme proposé dans une résolution publiée le 3 février 1983. Mais le délai de 6 mois est déjà dépassé, puisque aucune mesure n'a été adoptée au Conseil de juin (cf. infra).

D. — Le volet externe

1. — *Les conséquences favorables de l'accord du 25 janvier*

L'accord du 25 janvier a permis de faire progresser la négociation et la conclusion d'accords de pêche avec les pays tiers, qui avaient été longtemps bloqués par les vetos anglais et danois et par l'incertitude pesant sur le régime interne des ressources halieutiques communautaires. L'accord avec la Norvège, en particulier, n'avait pu être renouvelé

en temps utile, et cet État avait interdit, à compter du 1^{er} janvier 1983, l'accès de ses eaux aux pêcheurs communautaires.

Dans le courant du premier trimestre 1983, le Conseil a pu ainsi :

— adopter les règlements relatifs aux régimes de pêche dans les eaux de la C.E.E. applicables aux navires de la Suède, de la Norvège et des îles Féroé,

— conclure des accords avec la Guinée Bissau, la Guinée et la Guyane,

— fixer le régime de pêche applicable pour 1983 aux navires espagnols pêchant dans les eaux communautaires,

— adopter les mesures de conservation et de gestion des ressources applicables aux bateaux des pays tiers dans la zone des 200 milles au large de la Guyane.

2. — *Les difficultés avec le Canada et le problème du Groënland*

Deux problèmes dominent actuellement les relations extérieures de la C.E.E. dans le domaine de la pêche :

— *l'application de l'accord C.E.E./Canada* se heurte à de nouvelles difficultés que les deux parties devront aplanir avant la prochaine campagne de pêche :

• Le Canada souhaite que la C.E.E. attribue à l'avenir la moitié du contingent ouvert aux produits de la pêche canadiens (27 000 tonnes à droit réduit) au marché britannique, débouché traditionnel, et que les dispositions relatives à la transformation de ces produits soient assouplies.

• La C.E.E. a demandé que l'octroi des licences soit simplifié et amélioré pour les cabillauds (16 000 tonnes), les encornets (7 000 tonnes) et les calamars (pêche d'été) ;

— *le régime de la pêche dans les eaux du Groënland.*

Le Groënland s'est prononcé le 23 février 1982 en faveur de son retrait de la Communauté, et le gouvernement danois a demandé, en mai 1982, qu'il puisse bénéficier du statut de pays associé. L'un des principaux problèmes que pose le futur statut du Groënland est celui du régime de la pêche dans les eaux groënlandaises, qui ont été prises en compte pour l'établissement de la politique commune, la répartition des quotas nationaux et l'octroi de droits de pêche à des États tiers partenaires.

Une divergence sérieuse oppose actuellement sur ce point le Danemark et les autres États membres :

- Le Danemark considère que le Groënland devra négocier avec la C.E.E. un accord séparé pour la pêche, aux termes duquel les droits des pêcheurs C.E.E. seraient subordonnés au développement des capacités de pêche du Groënland — ce qui réduirait rapidement à néant les droits communautaires pour le cabillaud et la crevette. L'accès aux eaux groënlandaises ainsi consenti à la C.E.E. aurait pour contrepartie une compensation financière annuelle et des aides techniques au développement de la pêche ;

- les autres États membres, soucieux de se voir garantir des droits d'accès suffisamment stables, estiment que le régime de la pêche est indissociable de la négociation sur le statut futur du Groënland, et proposent des contreparties essentiellement commerciales (libre accès des produits de la pêche au marché communautaire) aux droits de pêche qui seraient reconnus à la C.E.E.

II. — L'ÉCHEC DU CONSEIL PÊCHE DES 20 ET 21 JUIN

L'ordre du jour du Conseil comportait essentiellement la fixation des totaux autorisés de capture pour 1983 et leur répartition en « quotas » nationaux, des amendements aux mesures techniques de conservation et l'adoption des règlements d'application de la politique des structures définie le 25 janvier. Aucun accord n'a pu intervenir sur ces différents dossiers :

— Le « tour de table » sur les « T.A.C. » et les quotas proposés par la Commission pour 1983 (1) a donné lieu — conformément d'ailleurs à un usage bien établi — à des critiques unanimes, l'ensemble des États membres jugeant trop restrictives les propositions de la Commission. Cette dernière s'est donc engagée à « reconsidérer » sa position, et le dossier a été renvoyé à un prochain Conseil.

(1) Les propositions de la Commission, adoptées — tardivement — le 20 mai, étaient les suivantes :

A. — TAC 1983 : total des captures admises dans les eaux communautaires par les pêcheurs de l'ensemble de la CEE.

Cabillaud	511 340 tonnes	(au lieu de 522 340 en 1982)
Eglefin	195 800 tonnes	(au lieu de 201 700 tonnes en 1982)
Lieu noir	93 000 tonnes	(au lieu de 101 760 tonnes en 1982)
Merlan	203 520 tonnes	(au lieu de 205 520 tonnes en 1982)
Ptite	158 850 tonnes	(au lieu de 159 820 tonnes)
Sébaste	70 500 tonnes	(au lieu de 54 500 tonnes)
Maquereau	264 500 tonnes	(au lieu de 375 000 tonnes)

Suite note page suivante

— Les nouvelles mesures de conservation proposées portaient notamment sur la modification du maillage en mer du Nord et en mer d'Irlande : le Conseil a décidé de reporter à 6 mois l'examen de cette proposition contestée en particulier par les pêcheurs français. La Commission proposait également la création d'un nouveau « box » restreignant la pêche au maquereau au large de la Cornouaille. La France et les Pays-Bas se sont vivement opposés à cette proposition, assortie de mesures de contrôle d'accès des navires que la France a estimé contraires aux termes de l'accord du 25 janvier sur les règles d'accès aux fonds de pêche.

— Enfin, l'adoption des règlements « structures » a été bloquée par l'opposition de la Grèce, qui demande des avantages supplémentaires pour les navires de petite dimension qui constituent l'essentiel de sa flotte.

B. — Répartition des TAC en quotas nationaux entre les États membres.

— Clé de répartition : le Royaume-Uni obtient 36,27 p. 100 du total des captures ; la France 13 p. 100 ; l'Allemagne 13,67 p. 100 ; le Danemark 23,52 p. 100 ; la Belgique 2,06 p. 100 ; l'Irlande 4,32 p. 100 ; les Pays-Bas 7,17 p. 100.

— Quotas nationaux pour les sept espèces :

		Cabliland	Eglefin	Lieu noir	Merlan	Pile	Sébaste	Maquereau
Allemagne	1983	82 470	7 120	15 580	4 600	7 600	62 820	16 510
	1982	76 130	7 640	16 900	4 600	7 600	47 400	24 000
France	1983	31 580	18 410	58 570	40 350	5 570	2 410	11 010
	1982	39 020	19 400	58 570	41 550	5 650	2 300	16 000
Pays-Bas	1983	26 250	1 120	140	10 180	51 570		24 080
	1982	28 550	1 210	150	10 190	51 570		35 000
Belgique	1983	8 850	1 580	70	4 280	9 480		100
	1982	9 950	1 700	70	4 300	9 550		
Grande-Bretagne .	1983	124 580	145 180	15 770	89 980	42 380	380	151 360
	1982	140 470	148 250	17 300	90 200	42 410	300	220 000
Danemark	1983	226 890	17 880	5 510	36 880	39 230	4 890	6 400
	1982	215 720	19 500	5 940	36 880	40 030	4 500	
Irlande	1983	10 720	4 510	2 720	17 250	3 020		55 040
	1982	12 500	4 000	2 830	17 800	3 000		80 000

CHAPITRE II

Les questions agricoles

Un acquis menacé

L'Europe est au point mort, et l'Europe agricole, qui a été la première et reste la seule véritable politique commune, risque d'être aussi la première victime des atermoiements actuels et de l'asphyxie budgétaire qui menace la Communauté. Avec elle, c'est l'avenir de tout un secteur de notre économie qui est menacé, sans parler des activités en amont et en aval, c'est aussi le développement et la valorisation d'une ressource naturelle importante, toutes choses que l'Europe ne peut pourtant guère négliger en ces temps de sous-emploi, de déficit commercial, de contraction du commerce international et d'aggravation de la misère des pays du Tiers-Monde.

La C.E.E. n'a déjà que trop tardé à procéder à la révision de la P.A.C., qui, sans renier les principes qui la fondent, et qui ont permis de faire d'une agriculture longtemps oubliée par le progrès un outil de production efficace, doit désormais répondre à de nouvelles exigences, et permettre à la Communauté de tirer le meilleur parti de son potentiel agricole.

Malheureusement, il n'existe pas de consensus sur l'avenir de la P.A.C. On est même conduit à se demander si, pour certains États membres qui n'ont jamais réellement accepté les principes qui la fondent ou qui en font le bouc émissaire des problèmes financiers de la C.E.E., la P.A.C. doit avoir un avenir.

Quoiqu'il en soit, le mépris des principes de la P.A.C., et notamment de la préférence communautaire, les effets pervers du système agri-monnaire, et surtout l'obsession budgétaire, ont déjà engagé l'agriculture communautaire dans un processus destructeur économiquement absurde :

— les importations de produits de substitution favorisent la constitution d'excédents ruineux et l'émergence d'une « agriculture industrielle » qui met en péril les exploitations traditionnelles, l'emploi et la répartition rationnelle des facteurs de production ;

— le système agri-monnaire a réduit à néant l'unité de prix et de marché et engendre de graves distorsions de concurrence entre les États membres ;

— l'obsession budgétaire pèse sur les revenus agricoles et la viabilité des exploitations, encourage une politique malthusienne de limitation des productions, et compromet peut-être irrémédiablement la vocation exportatrice de la Communauté (1).

La conjoncture financière et monétaire dans laquelle se trouve la Communauté ne paraît malheureusement pas de nature à sortir la politique agricole commune de l'impasse dans laquelle elle semble engagée. L'évolution récente des dépenses agricoles, gonflées par les niveaux de production records de 1982 — année où les circonstances climatiques ont été exceptionnellement favorables — et par la dépression des cours mondiaux, est en effet de nature à donner du poids aux arguments des États membres partisans d'une limitation des dépenses agricoles. Depuis le début de l'année la Commission a, à maintes reprises, insisté sur les dépassements des crédits prévus, qui seraient de l'ordre de 1 milliard d'ÉCU pour les 6 premiers mois de l'année, sur les risques de dégradation persistante du niveau des prix mondiaux, et elle prévoit que la couverture des dépenses agricoles nécessitera cette année un budget supplémentaire de près de 2 milliards d'ÉCU.

Cet accroissement préoccupant des dépenses a été, semble-t-il, au centre des discussions des ministres de l'Agriculture au cours de la réunion officieuse qu'ils ont tenue à la fin du mois de mai à Oberstdorf (R.F.A.), et il ne pouvait être ignoré par le Conseil Européen dont la « déclaration budgétaire » fait du réexamen de la P.A.C. un des points essentiels de la négociation globale qui va s'engager cet été, et remettre à l'ordre du jour, dans un contexte du reste peu favorable, le thème de la réforme de la politique agricole.

En attendant, les mouvements monétaires de mars dernier ont donné une ampleur et une actualité nouvelles au problème des montants compensatoires monétaires, qui a dominé, avec les contraintes budgétaires, la négociation annuelle sur les prix. Quant à la négociation sur la révision des organisations de marché pour les produits méditerranéens dont le Conseil de Copenhague avait souhaité qu'elle aboutît avant mars 1983, ce sont non seulement les problèmes financiers, mais aussi les oppositions d'intérêts et les divergences politiques entre États membres qui ont pesé sur son déroulement.

(1) voir p. 121 et les conclusions de la Délégation sur le contentieux agricole C.E.C./États-Unis adoptées sur le rapport de notre collègue M. Gouteyron, Tome II, p. 56.

I. — LA FIXATION DES PRIX 83/84 ET LE PROBLÈME DES M.C.M.

Avec un accord intervenu le 17 mai, l'année 1983 s'inscrit dans la regrettable tradition des retards dans la fixation des prix de campagne. Cette longue et difficile négociation a été largement dominée par le problème des montants compensatoires monétaires, aggravé par les conséquences du réajustement des parités de mars, intervenu après le début des travaux du Conseil agricole. Les exigences particulières de l'Italie, les changements intervenus dans la composition des gouvernements allemand et français, ont également contribué à retarder l'accord, qui n'a donc pu être réalisé, comme l'an dernier, qu'avec sept semaines de retard, et qui n'a de surcroît apporté aucune solution véritable au problème agri-monnaire, ni aucun progrès vers une révision de la P.A.C.

A. — Les données de départ : les propositions de la Commission et les conséquences du réajustement monétaire du 21 mars 1983

1. — *Les propositions de la Commission* (1)

Comme elle l'avait fait l'an dernier, la Commission s'est inspirée directement, pour les propositions de prix et de mesures annexes qu'elle a arrêtées en décembre 1982, des propositions les plus restrictives (baisse relative des prix communautaires, réduction linéaire des garanties) contenues dans son aide-mémoire « orientations pour l'agriculture » d'octobre 1981.

De surcroît, le contexte peu favorable résultant de la persistance de la crise économique et de l'importance des récoltes de 1982 qui, si elles ont permis pour la première fois depuis plusieurs années une progression des revenus agricoles, ont également engendré de sérieux problèmes de gestion des marchés, a renforcé les inclinations malthusiennes de la Commission, qui s'est en conséquence résolument engagée dans la voie de l'austérité.

(1) On ne donnera ici qu'une brève analyse des propositions de la Commission, dont l'exposé détaillé figure dans le rapport de notre collègue, M. Dauney, rapporteur de la Délégation pour les conclusions adoptées le 6 mars 1983. cf. Tome II, p. 43.

Elle préconisait en effet :

— une hausse moyenne des prix en ÉCU de 4,2 p. 100 environ, résultant de la fixation d'un taux « normal » d'augmentation de 5,5 p. 100 réduit pour certains produits afin de rapprocher les prix communautaires des prix mondiaux et, surtout, en fonction du dépassement des seuils de garantie fixés en 1982. Seules certaines productions méditerranéennes ou déficitaires — certains fruits et légumes, oléagineux et protéagineux, les plantes à fibres, certaines variétés de tabac — devaient bénéficier de hausses supérieures (6 à 7 p. 100). Le sucre (4 p. 100), les tomates (3,5 p. 100), les céréales (3 p. 100) et le lait (2,33 p. 100) étaient en revanche pénalisés.

— l'application du principe des seuils de garantie, accepté l'an dernier par le Conseil, et, en conséquence :

- des réductions de prix pour les productions ayant dépassé les seuils fixés l'an dernier : la hausse des prix devait ainsi être diminuée de 1 p. 100 pour les céréales (+ 3 p. 100) et le colza (+ 4,5 p. 100), et de 3 p. 100 pour le lait (+ 2,33 p. 100) ;

- la fixation de nouveaux seuils de garantie pour la campagne 83/84 : 120,56 millions de tonnes pour les céréales, 97,19 millions de tonnes pour le lait, 2,66 millions de tonnes pour le colza et 4,5 millions de tonnes pour les tomates fraîches transformées.

— Enfin, il faut rappeler qu'en ce qui concerne les mesures agrimonétaires, la Commission recommandait, en décembre 1982, un démantèlement de 2,3 points des M.C.M. positifs néerlandais (qui étaient alors de 5,4 p. 100) et des M.C.M. britanniques (qui ont disparu au début de l'année), et de 2,8 points des M.C.M. allemands (qui étaient alors de 8,4 p. 100).

Mais ces propositions, antérieures à la dévaluation « sauvage » de la drachme (janvier 1983), à la baisse de la Livre et au réaménagement du 21 mars, étaient bien entendu totalement dépassées avant même que ne s'engage la négociation.

2. — *L'envolée des montants compensatoires monétaires*

a) *Les nouveaux M.C.M. créés à la suite du réaménagement monétaire*

Dans ses propositions, la Commission estimait que « la fixation des prix 83/84 devait permettre à la Communauté de franchir un nouveau pas dans la restauration de l'unité du marché ». Mais, avant

même les derniers événements monétaires, cette affirmation revêtait largement le caractère d'un vœu pieux, les timides ajustements des taux verts réalisés lors des fixations de prix des deux dernières campagnes et en octobre 1982 ayant été promptement annulés par les effets des réaménagements monétaires successifs et des évolutions de la Livre et de la drachme. La situation, déjà chaotique, qui en est résultée a été rendue plus complexe encore par le réaménagement des parités du 21 mars 1983 (1).

Tous les États membres ont dû appliquer de nouveaux M.C.M. à partir du 24 mars 1983, et plusieurs d'entre eux des taux de M.C.M. différents selon les produits. La Belgique et le Luxembourg, qui avaient dévalué en 1982 avant de réévaluer en 1983, se sont même trouvés dans l'obligation d'appliquer à la fois des M.C.M. négatifs et des M.C.M. positifs pour les produits (porc, vin) dont les M.C.M. négatifs avaient été supprimés en début de campagne, à la suite des décisions prises en octobre 1982 (2).

Surtout, les écarts entre les taux verts ont été considérablement creusés — et avec eux les distorsions de prix et de concurrence — comme le montre le tableau comparatif des M.C.M. applicables avant et après le réaligement du 21 mars :

Etats membres	avant réaligement	après réaligement
R.F.A.	+ 3,4	+ 13
Pays-Bas.....	+ 5,4	+ 8,4
Danemark	0	+ 1,3
Belgique et Luxembourg		
	porc, vin.....	porc, vin.....
	autres produits	autres produits
France.....	- 3,1	(2) - 2,5
	vin, porc, huile d'olive ...	vin.....
		porc, huile d'olive
	autres produits	autres produits
Italie	- 5,3	(2) 0
	(1) - 5	autres prod.
		(1) - 2,5
Irlande	0
		- 2,3
Grande-Bretagne.....	(1) - 1,1	(1) - 1
Grèce	(1) - 10,5	vin.....
		(2) - 4,8
		autres prod.....
		(1) - 7,4

(1) Les M.C.M. peuvent changer chaque semaine pour la lire italienne (dont la marge de flottaison est de 6 %) et pour la livre anglaise et la drachme dont le taux varie en fonction du marché des changes.

(2) Les M.C.M. vin avaient été calculés suivant la « règle de la contraction » qui s'applique aux pays producteurs à monnaie dépréciée : le M.C.M. négatif le plus bas est supprimé (en l'espèce le M.C.M. italien) et ceux des autres États membres concernés sont diminués d'un montant équivalent.

(1) voir le chapitre II du présent rapport, p. 19.

(2) Aux termes des décisions prises en octobre 1982, les M.C.M. négatifs devaient être supprimés pour la Belgique et le Luxembourg en début de campagne, et pour tous les produits à compter de la fixation des prix, les M.C.M. français devaient passer de -5,3 p. 100 à -2,3 p. 100 au début de chaque campagne (cette réduction était déjà effective pour le porc, le vin et l'huile d'olive) et les M.C.M. italiens restaient fixés à -2,3 p. 100.

b) *Les conséquences de l'instauration des nouveaux M.C.M.*

L'importance et les taux multiples des nouveaux montants compensatoires monétaires étaient de nature à aggraver considérablement les « effets pervers » déjà bien connus du système agri-monnaire, à savoir :

— la complexité des transactions et le coût budgétaire des M.C.M., qui ont représenté jusqu'à 10 p. 100 des dépenses du F.E.O.G.A. en 1978,

— les écarts de prix intérieurs entre pays à monnaie faible et pays à monnaie forte, qui constituent une incitation au développement de la production dans ces derniers, où les prix nationaux sont plus élevés, et où par ailleurs les prix des consommations intermédiaires sont moins affectés par l'inflation et le renchérissement des importations,

— l'avantage concurrentiel donné aux pays à monnaies fortes, où les montants compensatoires positifs équivalent à des subventions à l'exportation et à des taxes à l'importation, tandis que les montants compensatoires négatifs constituent des taxes à l'exportation et des subventions à l'importation pour les pays à monnaies dévaluées. Cet avantage est d'autant plus important que M.C.M. positifs et négatifs se cumulent : ainsi, pour la viande de porc, l'Allemagne, avec un M.C.M. positif de 13 points avait, par rapport à la France (-5,1), un avantage commercial de plus de 18 p. 100 et de 21 p. 100 pour le lait auquel s'appliquait pour la France un M.C.M. négatif de 8,1 points jusqu'au début de la nouvelle campagne, qui devait entraîner, conformément à l'accord d'octobre 1982, une réduction de 3 points du M.C.M.

Certains États membres — particulièrement ceux qui en bénéficient — contestent l'importance des conséquences des montants compensatoires positifs sur la production et les flux commerciaux : cette querelle dépasse désormais le cadre communautaire puisque le secrétariat du G.A.T.T. a demandé en mai à la Commission de notifier, « au titre des subventions à l'agriculture », « les M.C.M. positifs en vigueur dans certains États membres ». Le secrétariat du G.A.T.T. estime en effet que les M.C.M. peuvent être considérés comme entrant dans la catégorie des subventions notifiables au G.A.T.T. « puisqu'ils ont directement ou indirectement pour effet d'accroître les exportations ».

Quoi qu'il en soit, l'instauration des nouveaux M.C.M. a provoqué un vif mécontentement dans les États membres pénalisés tant par de nouveaux M.C.M. négatifs que par la forte augmentation des M.C.M. positifs néerlandais et allemands. Plusieurs États membres ont souligné le niveau « intolérable » des nouveaux M.C.M. positifs et l'importance des subventions à l'importation sur leurs marchés nationaux dont bénéficieraient les produits allemands et néerlandais : l'Italie a ainsi fait valoir que le lait allemand bénéficierait en Italie d'une « subvention » de 70 lires au litre et la viande de 500 lires au kg.

En conséquence, l'Italie, l'Irlande, la Belgique et le Luxembourg ont réclamé la suppression de leurs M.C.M. négatifs. La France a immédiatement demandé une réduction de 3,5 p. 100 des M.C.M. allemands, en application du « *gentleman's agreement* » de 1979, qui prévoit le démantèlement en deux ans de tout M.C.M. positif créé à la suite d'un réajustement monétaire, et le ministre français des Finances a souligné que « *le caractère durable des M.C.M. est contraire au Traité* ».

L'inquiétude des agriculteurs français, vivement émus de l'aggravation d'une concurrence déjà durement ressentie, s'est quant à elle traduite par les violentes manifestations qui se sont déroulées pendant les négociations de Bruxelles.

B. — Les principales étapes de la négociation

Les négociations sur les propositions de la Commission qui ont débuté en janvier, ont été dominées de bout en bout par les problèmes agri-monnaïres : d'une part parce que l'incertitude monétaire a largement contribué à retarder jusqu'au mois d'avril le début des discussions de fond sur les mesures proposées, d'autre part parce que la réduction des M.C.M. a été, après le 21 mars, au centre des travaux du Conseil.

1. — Les réunions du Conseil antérieures au réaménagement des parités du 21 mars.

• Le Conseil a procédé à un premier « tour de table » les 17 et 18 janvier, au cours duquel ont été précisées les positions en présence, la délégation française ayant pour sa part notamment exposé les objec-

tifs fondamentaux à la lumière desquels elle entendait réexaminer les propositions de la Commission :

- sauvegarde du revenu des agriculteurs et réduction des disparités entre agriculteurs et entre régions de la Communauté,
- suppression des distorsions de concurrence les plus flagrantes,
- rétablissement de l'unité de marché,
- maintien du coût de la P.A.C. dans les limites acceptables.

• Les réunions suivantes du Conseil, les 7 et 8 février et les 16 et 17 mars, n'ont guère permis de faire avancer la discussion sur les principaux points litigieux, à savoir les mesures de limitation des garanties pour les produits laitiers et les céréales et les mesures agri-monnaies, sur lesquelles les délégations se sont fortement opposées, avant même l'ajustement monétaire et l'instauration des nouveaux M.C.M.

— *Produits laitiers*

Les propositions de la Commission dans le secteur des produits laitiers ont suscité des prises de positions totalement irréconciliables de la part des États membres. Cinq États membres se sont montrés favorables à la limitation à 2,3 p. 100 de la hausse des prix (R.F.A., Grande-Bretagne, Pays Bas, Italie et Grèce), tandis que les cinq autres s'y sont plus ou moins vigoureusement opposés : la France a estimé que la baisse proposée du prix d'intervention du lait était inacceptable, et mettrait en péril des centaines de milliers d'exploitations qui ne sont en rien responsables des excédents. La « corresponsabilité » et les frais d'écoulement des excédents devraient être supportés par les producteurs des « usines à lait » qui « transforment » des produits de substitution importés sans prélèvement.

La Belgique, l'Irlande et le Luxembourg se sont également montrés favorables à une modulation du prélèvement de corresponsabilité pénalisant la production intensive. Le Danemark et les Pays Bas ont approuvé le principe d'un prélèvement linéaire, mais assorti d'un « super-prélèvement » sur l'accroissement de la production. Toutes les délégations acceptaient en revanche la reconduction proposée de l'aide de 120 millions d'ÉCU aux petits producteurs, sous réserve, pour certains, d'une révision des modalités de répartition.

— *Céréales*

Les États membres ne sont pas opposés au principe d'un relèvement du prix des céréales moindre que celui des autres produits, mais certains, comme la France, estiment injustifié et dangereux le rappro-

chement des prix communautaires et des prix des autres pays producteurs, qui ne répond à aucune réalité économique et risque de menacer le revenu agricole et le maintien du potentiel de production européen. Pour les céréales comme dans d'autres secteurs concernés, le système des seuils de garantie a suscité des divergences quant au mode de calcul des seuils, aux produits concernés et à l'application des réductions de prix. La France s'est ainsi élevée contre les baisses de prix proposées pour les céréales, mais aussi contre la réduction du prix du colza, principale production protéagineuse de la Communauté.

— *Mesures agri-monnaïres*

Dès le début des négociations, la France a souligné que les propositions faites en décembre par la Commission n'étaient pas conformes à l'accord de mars 1979 sur le démantèlement des M.C.M., qui eût requis en particulier une diminution nettement plus importante des M.C.M. allemands, et elle a fait observer qu'une « pénalisation » moindre de certains produits permettrait une démobilisation plus importante des M.C.M. Mais la R.F.A. a estimé pour sa part ne pouvoir consentir qu'à une réduction de 1 point de ses M.C.M., et elle a soutenu, comme les Pays Bas, que les baisses des M.C.M. positifs proposées par la Commission provoqueraient dans les pays concernés une baisse des prix nationaux du blé et du lait jugée contraire à l'accord de 1979, qui excluait que la suppression des M.C.M. existants puisse avoir pour effet une réduction nette des prix garantis.

Par ailleurs, la France a demandé à nouveau une révision du mode de calcul des M.C.M. porc, qui donne un avantage supplémentaire aux pays à monnaies fortes.

• Immédiatement après le réajustement monétaire — et le changement de titulaire des ministères français et allemand de l'agriculture — le Conseil agricole s'est réuni le 28 mars, pour se borner à repousser aux 18 et 19 avril le « marathon » sur les prix, et proroger en conséquence jusqu'au 24 avril les campagnes en cours pour les produits laitiers et la viande bovine, ovine et caprine. Le Conseil a également repoussé l'examen des demandes d'ajustement des M.C.M., mais a procédé à des aménagements tenant compte de la prorogation des campagnes « lait » et « viande » :

— pour la Belgique et le Luxembourg, le Conseil a accepté la suppression, à compter respectivement du 1^{er} et du 4 avril, des M.C.M. négatifs « lait » et « viande », mais la fixation de la date de prise d'effet du démantèlement des autres M.C.M. positifs et négatifs a été renvoyée à la négociation sur les prix de campagne ;

— en ce qui concerne la France, le Conseil a confirmé la décision d'octobre 1982 en réduisant de trois points, à compter du 1^{er} et du 4 avril, les nouveaux M.C.M. négatifs s'appliquant au lait et à la viande, qui ont donc été sans attendre ramenés à -5,1 p. 100.

2. — Les « marathons ».

Après cette longue période d'incertitude et de piétinement, la véritable négociation a enfin démarré lors des réunions d'avril, qui, sans préjudice de nombreux contacts bilatéraux, ont permis de dégager les bases du compromis qui devait être accepté à l'unanimité — mais sans enthousiasme — le 17 mai, non sans que les négociations en cours aient été une nouvelle fois prolongées jusqu'au 24 mai. Deux lignes de force se sont dégagées de ces négociations :

— en ce qui concerne les prix et la coresponsabilité, la Commission a réussi à maintenir sa position d'austérité, en invoquant la situation excédentaire des marchés mondiaux, et surtout la situation financière de la Communauté. Elle a bénéficié d'ailleurs, ce faisant, de l'appui sans réserve de certains États membres, et notamment du Royaume-Uni, et aussi des résultats escomptés par d'autres des manipulations des taux verts, si bien que seuls des ajustements mineurs ont été apportés à ses propositions de prix, et que les mesures de coresponsabilité ont été acceptées en dépit des réserves justifiées qu'elles soulevaient. Les contraintes budgétaires l'ont donc, cette fois encore, largement emporté sur le combat de fond sur l'avenir de la P.A.C. ;

— le dossier agri-monnaire a été de loin le plus complexe, et les ajustements limités qui sont intervenus n'ont pu être obtenus que par des manipulations techniques dont il faut certes saluer l'ingéniosité, mais que l'on ne pourra guère renouveler. Dans ce domaine aussi, le problème de fond demeure entier.

C. — Le contenu des mesures adoptées le 17 mai

Le « paquet » adopté le 17 mai comprend les mesures sur les prix, la coresponsabilité et les aides, les ajustements agri-monnaires et les normes structurelles. Compte tenu de l'importance et de la complexité des mesures agri-monnaires et de leur impact sur les prix nationaux, on examinera en outre les conséquences qu'auront pour la France les décisions prises, dont il faut noter que la Commission évalue l'incidence budgétaire à 435 M. ÉCU en 1983 et 810 M. ÉCU environ en 1984.

1. — Les prix

Pour la première fois dans l'histoire des négociations sur les prix agricoles, la hausse moyenne des prix en ÉCU est celle que la Commission avait initialement proposée : +4,2 p. 100. Les ajustements mineurs consentis pour répondre aux préoccupations exprimées par certains États membres — dont la France — et qui portent sur le vin blanc, le tabac, le coton, et certains fruits et légumes ne modifient pas, en effet, la moyenne d'ensemble. Surtout, la Commission a réussi à faire avaliser les réductions de hausses de prix prévues en application des « seuils de garantie » pour le lait (+2,3 p. 100 en ÉCU) et les céréales (+3 p. 100) (1).

2. — Coresponsabilité et aides

• En ce qui concerne la coresponsabilité, la Commission a obtenu la reconduction des « seuils de garantie » pour les céréales, le lait, le colza et les tomates transformées et leur fixation à des montants qu'elle avait recommandés. La taxe de coresponsabilité pour le lait a été maintenue au même taux (2 p. 100) et aux mêmes conditions que l'année dernière.

(1) Les augmentations en ÉCU s'analysent comme suit pour les principaux produits :

- Céréales
 - prix d'intervention commun et prix de référence du blé panifiable : +3 p. 100
 - prix d'intervention du blé dur : +4,6 p. 100
 - aide au blé dur : +7,5 p. 100
- Produits laitiers
 - lait, prix indicatif et d'intervention : +2,33 p. 100
- Tabac : +4 à 7,5 p. 100 selon les variétés
- Protéagineux et fourrages séchés : +6 à 6,5 p. 100
- Oléagineux
 - Soja : +6,5 p. 100
 - Tournesol : +6 p. 100
 - Colza : +4 p. 100
 - Huile d'olive : +5,5 p. 100
- Viande bovine, ovine et porcine : +5,5 p. 100
- Sucre : +4 p. 100
- Vin (début de campagne avancé au 16/9) prix d'orientation du vin blanc A 1 : +6 p. 100
- autres : +5,5 p. 100
- Fruits et légumes : +6,5 p. 100 sauf les tomates, pommes et poires (+3,5 p. 100)

• En ce qui concerne les aides, diverses mesures ont été prises ou sont envisagées dans les différents secteurs de production. Les principales sont les suivantes :

— pour le lait, la reconduction de l'aide aux petits producteurs a été décidée, sans révision de son montant (120 M. ÉCU). La Commission a d'autre part procédé, depuis la fixation des prix, à un ajustement des niveaux des aides dans le secteur laitier. Les Dix doivent enfin se prononcer prochainement sur un élargissement du système des aides à la distribution de lait dans les écoles ;

— céréales : l'indemnité de fin de campagne pour le maïs a été maintenue. La Commission envisage d'autre part de mettre à la disposition du secteur de l'alimentation animale (porcs, volailles) 2 à 3 millions de tonnes de céréales provenant des stocks d'intervention ;

— viande : la Commission devra soumettre avant août 1983 au Conseil un rapport sur l'application et les incidences des primes versées dans le secteur de la viande bovine dans certains États membres (Irlande, Italie, Grèce et Royaume-Uni) pour ce secteur, en vue de leur révision. Dans le secteur de la viande porcine, les aides aux stockages et le régime des importations vont être prochainement réexaminés par la Commission, qui a indiqué par ailleurs qu'elle s'efforcera de s'assurer que l'augmentation du prix de base se répercute effectivement sur les prix du marché ;

— vin : la date d'ouverture de la campagne est avancée au 16 septembre, et le principe d'une aide du F.E.O.G.A. à la consommation intérieure et extérieure des vins de table a été adopté. La France a d'autre part obtenu l'extension à la Charente du régime des primes d'abandon de certaines vignes, et la répartition de l'aide à la restructuration entre vins de qualité et vins de table ;

— enfin, le Conseil doit se prononcer avant le 31 juillet 1983 sur la réforme proposée des aides à la transformation des fruits et légumes, qui pourrait entraîner une réduction des aides pour les tomates transformées.

3. — *Les mesures agri-monétaires*

L'obstacle principal à un accord était la réduction des M.C.M. positifs, qui devait être assez importante pour satisfaire — ou moins partiellement — les revendications des États membres à monnaie dépréciée, sans pour autant entraîner de réduction ou de gel des prix pour les pays considérés. Les montants compensatoires négatifs, quant à eux, ont fait l'objet de mesures de démantèlement d'importance et de complexité variables.

• *Le démantèlement des M.C.M. positifs*

Afin de permettre un démantèlement suffisant des M.C.M. positifs allemands et néerlandais, le Conseil a finalement décidé de modifier le calcul de la valeur de l'ÉCU, et donc des M.C.M., en prenant en considération pour effectuer ces calculs, la valeur de la Livre anglaise au 13 mai, postérieurement au redressement de la monnaie anglaise sur le marché des changes. Cette prise en compte d'un cours plus élevé de la Livre aboutit à une réévaluation de l'ÉCU et réduit les M.C.M. positifs de 1,1 p. 100 — sans modification des prix nationaux — mais elle augmente aussi de 1,3 p. 100 — sans relèvement de prix — les M.C.M. négatifs.

Cette solution était en effet la seule qui permît, compte tenu des faibles augmentations en ECU proposées, notamment dans les secteurs du lait et des céréales, de réduire les M.C.M. positifs allemands et néerlandais dans une proportion suffisante sans aboutir à une baisse des prix intérieurs. Elle a été complétée par un ajustement des « franchises » en deçà desquelles il n'est pas créé de M.C.M. et qui jouent donc comme un « abattement à la base » : ces franchises, qui étaient de 1,5 point pour les M.C.M. négatifs et de 1 point pour les M.C.M. positifs, ont été fixées dans les deux cas à 1,25 point.

En somme, le Conseil a préféré, suivant en cela la Commission, recourir à un artifice technique contestable plutôt que de renoncer à sanctionner le dépassement des seuils de productions, et à mettre en œuvre la politique de limitation linéaire des garanties — elle-même éminemment contestable — instaurée l'an dernier.

Il faut en outre ajouter que cet ajustement ne résoud en rien le problème de fond que pose l'existence des M.C.M. La Commission, répondant en cela aux préoccupations maintes fois exprimées par la France, a toutefois annoncé son intention de réviser la base de calcul de certains M.C.M., et déjà procédé à une modification partielle du calcul des M.C.M. porc.

• *L'ajustement des M.C.M.*

— Les M.C.M. positifs

Les M.C.M. allemands sont réduits de 3,2 points et passent donc à +9,8. Cependant, pour éviter des baisses de prix en D.M. dans les secteurs du lait et des céréales, la réduction des M.C.M. correspon-

dants sera étalée sur deux campagnes : pour le lait, la baisse en 83/84 sera de 2,2 points, et d'un point au début de la campagne 84/85 ; pour les céréales, de 2,7 points à partir du 23 mai 1983, et de 0,5 point au début de la prochaine campagne.

- Les M.C.M. néerlandais sont réduits de 2,65 points, avec également deux étapes pour le lait (1,85 point cette année et 0,8 point en 1984) et les céréales (2,25 points et 0,4 point).

- Les M.C.M. danois (+ 1 p. 100) ne sont pas modifiés.

— Les M.C.M. négatifs

Les M.C.M. grecs sont démantelés de 6 points, les M.C.M. italiens de 2,5 points et les M.C.M. irlandais de -2,3 points, ce qui équivaut à leur suppression, immédiate ou au cours de l'année, pour les produits dont les campagnes n'ont pas commencé. Les M.C.M. négatifs belges et luxembourgeois sont également supprimés en application des décisions d'octobre 1982. Les M.C.M. français sont réduits de 3 points pour le lait, et 2 points pour les autres produits. Pour le porc, un démantèlement supplémentaire de 2,2 points s'applique depuis le 23 mai, et un autre sera effectué au début de la campagne (1^{er} novembre), ce qui aboutira à la suppression du M.C.M. porc.

Compte tenu de ces ajustements, de « effet Livre » (+ 1,3 point) et des applications en début de campagne de la dévaluation du franc vert décidée en octobre dernier (3 points), les M.C.M. français étaient au 23 mai 1983 de -4,4 p. 100 pour la viande bovine, -3,4 p. 100 pour le lait, -2,2 p. 100 pour le porc (0 au 1^{er} novembre), -6,4 p. 100 pour le vin (-4,4 p. 100 au 16 septembre) et -9,5 p. 100 pour les autres produits (-4,4 p. 100 en début de campagne).

Le tableau ci-après résume l'ensemble de ces ajustements.

**Situation agri-monnaire à la suite
des décisions sur les prix agricoles du 17 mai 1983**

Pays	Produits	Montants compensatoires monétaires appliqués au :		
		16/5/1983	23/5/1983	Début des campagnes 83/84
Belgique	— Produits laitiers, viandes bovine et ovine	0	0	—
	Luxembourg	+ 1	0	—
	— Autres	+ 1,7	0	—
R.F.A.	— Produits laitiers	+ 13,0	+ 10,8	—
	— Céréales	+ 13,0	+ 11,9	+ 10,3
	— Viandes bovine et ovine	+ 13,0	+ 9,8	—
	— Autres	+ 13,0	+ 11,9	+ 9,8
Pays-Bas	— Produits laitiers	+ 8,4	+ 6,6	—
	— Céréales	+ 8,4	+ 7,3	+ 6,2
	— Viandes bovine et ovine	+ 8,4	+ 5,8	—
	— Autres	+ 8,4	+ 7,3	+ 5,8
Danemark	— Tous produits	+ 1,3	+ 1,0	—
France	— Produits laitiers	- 5,1	- 3,4	—
	— Viande porcine	- 5,1	- 2,2	0
	— Viandes bovine et ovine	5,1	4,4	—
	— Vin	2,5	6,4	4,4
	— Autres produits	8,1	9,5	4,4
Italie	— Tous produits	- 2,5	0	—
	— Sauf vin	0	0	—
Irlande	— Tous produits	2,3	0	—
Grande-Bretagne	— Tous produits	+ 5,0	+ 3,5	—
Grèce	— Produits laitiers, viandes bovine et ovine	6,1	0	—
	— Vin	3,5	- 6,8	0
	— Autres produits	6,1	- 6,8	0

• *Les modifications de calcul de certains M.C.M.*

Le M.C.M. porc sera, à compter du 1^{er} août, déterminé sur la base de 90 p. 100 de la limite inférieure du prix d'achat, ce qui diminue de 9 p. 100 sa base de calcul. Cet ajustement est jugé insuffisant par la

France, qui estime que les M.C.M. porc pourraient être réduits environ de moitié en les calculant sur la base d'une ration de 400 kg de céréales pour 100 kg de viande, ce qui paraît proche de la réalité compte tenu de l'évolution des méthodes d'alimentation dans l'élevage porcin.

La Commission doit, d'autre part, proposer d'ici le mois d'octobre au Conseil des modifications du calcul des montants compensatoires pour plusieurs catégories de produits :

— le lait frais, pour lequel les M.C.M. seraient désormais basés sur les prix d'intervention du beurre et de la poudre de lait, déduction faite des frais de transformation. Ce nouveau calcul aboutirait à une légère diminution du M.C.M. allemand (-0,4 point) ;

— les produits pour lesquels il n'existe pas de prix d'intervention (certains fromages) ;

— les produits obtenus à partir de denrées non assujetties à des M.C.M. ;

— les produits transformés, pour lesquels le système de forfait actuellement appliqué donne souvent des résultats trop élevés.

4. — *Les mesures structurelles*

Les mesures structurelles adoptées à l'occasion du « paquet prix » ont eu pour raison essentielle, comme c'est souvent le cas, de satisfaire les revendications particulières de tel ou tel État membre. Ainsi, pour donner partiellement satisfaction à l'Italie — dont les exigences ont été bien près de faire capoter la négociation — une aide de 60 millions d'ÉCU lui sera attribuée sous des formes qui restent à déterminer. Des mesures moins importantes (10 millions d'ÉCU) ont été également prises en faveur de la Grèce, de l'Irlande et du Royaume-Uni.

D'autre part, la Commission doit présenter au Conseil, dans la perspective de l'expiration (à la fin de l'année) de la validité des directives de base concernant la politique structurelle, des propositions tendant à définir l'avenir de cette politique.

5. — *Incidences nationales des décisions communautaires :* *le cas de la France*

Compte tenu des effets du système agri-monnaire sur l'unité des prix, l'augmentation des prix en ÉCU ne donne que des indications très insuffisantes sur l'évolution des prix nationaux, surtout lorsque les M.C.M. varient selon les produits, ce qui est le cas de la France. Par

ailleurs, il convient d'analyser les conséquences que peuvent avoir, sur les échanges commerciaux agricoles et sur la situation concurrentielle de l'agriculture française, les nouveaux taux des M.C.M.

- *Les prix*

L'augmentation moyenne théorique des prix en francs serait, en France, de l'ordre de 9,2 p. 100 — 8 p. 100 pour l'année 1983 — correspondant à l'augmentation moyenne des prix en ÉCU (+ 4,2 p. 100) et aux ajustements du franc vert (dévaluation de 3 p. 100 décidée en octobre et de 2 p. 100 le 17 mai).

Pour les différents produits et sur l'année 1983, la situation est plus complexe, compte tenu des mesures d'ajustement particulières à certains M.C.M. (lait, porc) et des dates de début des campagnes, auxquelles s'appliqueront les augmentations et les démantèlements agri-monnaétaires.

Si l'on s'en tient aux principaux produits, la situation se présente de la manière suivante (1) :

**Pourcentage de hausse des prix
communautaires en francs français
(au début des campagnes 1983/1984)**

Céréales :

 Froment tendre : + 8 p. 100

 orge et maïs : + 7,9 p. 100

 blé dur : + 9,6 p. 100

Lait et produits laitiers : + 8,2 p. 100

Sucre : + 9 p. 100

Viande :

 bovine et ovine : + 10,5 p. 100

 porcine (prix de
 base) : + 12,8 p. 100

Fruits et légumes :

 tomates, pommes : + 8,7 p. 100

 Autres : + 11,5 à 12 p. 100

Vin : + 10,5 p. 100

Vin blanc A 1 : + 11,1 p. 100

Oléagineux :

 Huile d'olive : + 10,5 p. 100

 Colza : + 9 p. 100

(1) évaluation des services de la Commission des Communautés

• *Les M.C.M.*

Les décisions prises le 17 mai aboutiront, en fin de campagne et sauf nouveaux mouvements monétaires, à une nette réduction des M.C.M. français, qui seront compris entre 0 et 4,4 p. 100 selon les produits. Mais tous les problèmes ne sont pas résolus pour autant :

— un écart total de 14 points demeurera avec les M.C.M. allemands et cet écart reste actuellement beaucoup plus important pour certains produits ;

— en attendant l'intervention de la baisse des M.C.M. prévue au début de campagne, les M.C.M. ont augmenté et leurs répercussions sur la compétitivité des exportations françaises se font toujours lourdement sentir, en particulier dans des secteurs (volaille, vin, sucre) où la concurrence internationale est très vive. Cette situation sera surtout sensible sur les marchés du Moyen-Orient (volaille) et des États-Unis (vin). Le démantèlement en deux étapes des M.C.M. vin obtenu lors du Conseil agricole du 13 juin doit donc être considéré comme positif : les M.C.M. seront réduits à - 2,2 p. 100 à compter du 11 juillet et supprimés à la fin de l'année.

II. — LA RÉFORME DES ORGANISATIONS COMMUNES DE MARCHÉ DES PRODUITS AGRICOLES MÉDITERRANÉENS.

Dans la perspective de l'élargissement de la Communauté, l'important dossier de l'adaptation de l'acquis communautaire pour les produits méditerranéens est un de ceux qui soulèvent les plus grandes difficultés entre les Dix. Afin de donner une plus grande sécurité aux producteurs des régions méditerranéennes de l'actuelle Communauté, et en particulier à ses propres producteurs, la France — appuyée par l'Italie et la Grèce — estime en effet que le renforcement de cette réglementation qui s'inscrit dans le contexte plus général d'un rééquilibrage des politiques communautaires au bénéfice de l'Europe du Sud doit nécessairement être acquis avant d'engager le volet agricole de la négociation avec l'Espagne.

En décembre 1982, le Conseil européen de Copenhague avait donc souligné la nécessité d'accomplir des progrès rapides en vue de faciliter un élargissement harmonieux de la Communauté. Il avait notamment invité les Ministres de l'Agriculture à accélérer leurs travaux et à mener à bien, avant mars 1983, la révision de la réglementation communautaire applicable aux produits agricoles méditerranéens.

En dépit des nouvelles propositions présentées par la Commission, le Conseil agricole n'est pas parvenu à un accord et le Conseil européen réuni à Bruxelles les 21 et 22 mars n'a pu que prendre acte de cette situation et réaffirmer que « des décisions appropriées devront être prises afin de permettre à la Communauté de faire de nouveaux progrès en vue de l'élargissement ». Ces conclusions très générales n'ont évidemment pas apporté au Conseil des Ministres de l'Agriculture les orientations nouvelles qu'il sollicitait.

A la veille du Conseil européen de Stuttgart (17-19 juin) certaines questions paraissaient en voie de règlement, notamment pour le marché des fruits et légumes, mais le dossier de l'huile d'olive n'avait guère progressé. Les Ministres de l'Agriculture ont donc établi un relevé précis de leurs divergences, sollicitant du Conseil une orientation politique en vue d'un ultime compromis.

A. — Les nouvelles propositions de la Commission

Pour sortir les négociations de l'impasse et faciliter un accord au sein du Conseil, la Commission a adopté, le 2 mars 1983, des propositions modifiées pour l'organisation des marchés des fruits et légumes et de l'huile d'olive dans la perspective de l'adhésion de l'Espagne et du Portugal à la C.E.E.

Ce document aménage les propositions présentées en octobre 1981 dans un sens qui, pour les fruits et légumes, est favorable aux requêtes de la France.

1. — Fruits et légumes frais

Les principales modifications proposées par la Commission concernent le *régime de protection externe* pour les produits les plus sensibles dans les échanges avec les pays candidats à l'adhésion.

— Est maintenue la proposition de fixer des prix de référence pour cinq produits nouveaux (abricots, artichauts, melons, haricots verts et laitues) en ajoutant les oignons et les poivrons. En outre, la période d'application du prix de référence serait prolongée pour les aubergines.

Le régime des prix de référence, qui a pour but d'éviter des perturbations dues à des offres en provenance des pays tiers faites à des prix anormalement bas, s'applique actuellement à 14 produits, à savoir, 10 fruits (oranges, mandarines, clémentines, citrons, pommes, poires, raisins de table, pêches, cerises et prunes) et 4 légumes (tomates, aubergines, concombres et courgettes).

— La Commission ne lie plus l'extension du régime des prix de référence à la suppression de la disposition dérogatoire actuelle qui autorise les États membres à maintenir les restrictions saisonnières qu'ils appliquaient avant l'entrée en vigueur du régime communautaire à certains produits.

— Elle propose que la méthode de calcul des prix de référence soit modifiée de sorte que les ajustements annuels de ces prix reflètent intégralement l'accroissement des coûts de production des fruits et légumes dans la Communauté. Ce changement devrait permettre d'éviter l'érosion de la préférence communautaire.

En ce qui concerne le *régime interne* la Commission maintient inchangées ses propositions initiales qui concernent :

— l'incitation à la formation de groupements de producteurs par l'amélioration des aides au démarrage ;

— l'extension des règles et disciplines arrêtées par les groupements de producteurs à des producteurs non affiliés ;

— le renforcement du dispositif d'intervention pour certains produits particulièrement sensibles.

2. — *Huile d'olive*

La Commission précise et complète les orientations qu'elle avait définies en octobre 1981. Il s'agit notamment de proposer aux pays candidats le maintien temporaire des régimes de commercialisation actuellement en vigueur en Espagne et au Portugal pour les graines oléagineuses et les huiles végétales autres que l'huile d'olive, étant entendu que la période transitoire pour l'adoption du régime communautaire ne pourrait pas dépasser dix ans pendant lesquels l'Espagne et le Portugal introduiraient progressivement le régime C.E.E. d'importation pour les huiles et graines concurrentes.

Alors que le taux d'auto-approvisionnement en huile d'olive dans la Communauté à Dix est de l'ordre de 100 p. 100, la Commission estime que la Communauté élargie aurait un excédent permanent de l'ordre de 230 000 tonnes par an, soit près de 20 p. 100 de la production si aucune mesure n'était prise. L'adhésion de l'Espagne et du Portugal imposerait au budget communautaire, dès la fin de la période transitoire des coûts supplémentaires d'environ 780 millions d'ÉCU aux prix courants. Ceci résulterait non seulement du paiement des aides à la production et à la consommation en Espagne et au Portugal, mais aussi de l'augmentation de l'aide qui serait nécessaire dans la Communauté élargie, pour compenser la baisse prévisible de la consommation.

Concernant le régime d'aide à la production, la Commission estime qu'il reste un élément essentiel au soutien des revenus des producteurs étant entendu qu'il faudrait assurer le respect rigoureux des limites fixées pour les superficies pouvant bénéficier de l'aide.

Concernant l'aide à la consommation, la Commission confirme sa proposition antérieure que l'aide soit calculée sur une base qui assurerait un niveau de consommation suffisant dans une Communauté élargie, en partant d'un rapport de prix de 2 à 1 entre l'huile d'olive et les huiles concurrentes.

B. — L'état des divergences entre les Dix

Lors de la session des 8 et 9 mars 1983, le Conseil « Agriculture » n'a pas été en mesure de résoudre certains problèmes posés par la révision des réglementations actuelles dans le secteur des fruits et légumes et de l'huile d'olive. Il a donc été décidé de soumettre au Conseil européen un rapport exposant les questions essentielles et les divergences existant entre les délégations.

Ces divergences portent sur cinq points dont deux concernent les fruits et légumes et trois l'huile d'olive.

Fruits et légumes

S'agissant du *volet interne*, les divergences portent :

— d'une part sur l'extension des règles de discipline des groupements de producteurs aux producteurs non organisés ;

— d'autre part sur la mise en place en cas de crise grave d'un mécanisme d'intervention publique sur la base de constatations effectuées sur les marchés de gros pour éviter la propagation de la crise d'un État membre à l'autre.

En ce qui concerne le *volet externe*, le désaccord persiste sur le renforcement de la préférence communautaire vis-à-vis des importations en provenance des pays tiers par l'extension de la liste des produits bénéficiant d'un prix de référence et par l'amélioration des conditions dans lesquelles joue ce prix de référence par la modification de son mode de calcul.

Huile d'olive

Le constat des divergences porte sur :

— la modification éventuelle du régime d'aide aux producteurs afin qu'il ne se révèle pas trop coûteux après l'adhésion ;

— son financement pour faire face aux charges résultant de l'élargissement ;

— la période transitoire de dix ans pendant laquelle serait maintenu le régime actuel de protection en vigueur en Espagne pour les huiles végétales (autres que l'huile d'olive) et les graines oléagineuses.

Les demandes de la délégation française portent notamment sur l'étude par la Commission des possibilités de déconsolider au G.A.T.T. le régime communautaire d'importation applicable aux huiles végétales et graines oléagineuses ;

— la possibilité d'établir un prélèvement sur les graines et huiles importées dans la Communauté, ou, à défaut, une taxation à la consommation de toutes huiles végétales.

C. — Le conseil européen de Bruxelles (21-22 mars 1983)

Le Conseil européen de Bruxelles est resté très vague sur la réforme des règlements des produits méditerranéens et n'a pas apporté au Conseil « Agriculture » les directives qu'il avait demandées.

Évoquant la question devant le Parlement européen, le 12 avril, M. Gaston Thorn, Président de la Commission de Bruxelles, a vivement regretté « les conclusions tout a fait insuffisantes du Conseil

européen sur les produits méditerranéens ». « Le Conseil européen et le Conseil des Ministres de l'Agriculture se renvoient la balle depuis Copenhague » a-t-il souligné. « *Les victimes de ce jeu dérisoire, ce sont nos relations avec l'Espagne et le Portugal, c'est la crédibilité même des Institutions de la Communauté.* »

D. - La reprise des négociations au niveau du conseil agriculture

Le Conseil agricole des 25 et 26 mai 1983 a repris l'étude du dossier des produits méditerranéens à partir d'une proposition de compromis présentée par la présidence allemande. N'étant pas parvenus à un accord, les Dix ont confié le dossier aux directeurs généraux des marchés des Ministères de l'Agriculture sous la présidence du Directeur général de l'Agriculture à la Commission européenne.

Les 13 et 14 juin des progrès ont été réalisés dans la révision de l'organisation du marché des fruits et légumes et vers la définition de quelques orientations pour l'huile d'olive, sans toutefois aboutir à des décisions.

En définitive, à la veille du Conseil européen des 17 au 19 juin, la situation du dossier des produits méditerranéens se présentait comme suit :

Fruits et légumes

Un accord complet sur la révision de l'organisation de marché est en vue. Deux problèmes fondamentaux se posent encore dont seront saisis les chefs de gouvernement.

S'agissant du volet interne, le principe semble admis de l'extension des règles des organisations de producteurs aux producteurs non-membres de ces organisations. Des divergences de vue demeurent cependant en ce qui a trait à l'intervention obligatoire au niveau du commerce de gros en cas de crise grave sur le marché.

Quant au volet externe, le Conseil se rallierait aux dernières propositions de la Commission concernant l'aménagement du régime des prix de référence mais le traitement réservé aux agrumes reste en suspens en raison des réserves de l'Italie.

Huile d'olive

Les questions fondamentales que soulève ce dossier restent posées, notamment celles du régime d'aide aux producteurs, du financement des charges de soutien du marché et d'une longue période de transition pour l'Espagne.

E. — Le conseil européen de Stuttgart (17-19 juin 1983)

Confronté à un ensemble de problèmes essentiels et notamment à celui du financement futur de la Communauté, le Conseil européen n'a marqué aucun progrès dans la voie de la révision de la réglementation communautaire des produits méditerranéens.

Comme l'ensemble des dossiers en suspens cette question a donc été renvoyée en procédure d'urgence au Conseil communautaire (Affaires étrangères, Finances, Agriculture) qui a reçu mandat de négocier son règlement d'ici au prochain Conseil européen du 6 décembre 1983.

III. — LES CONCLUSIONS DU CONSEIL EUROPÉEN DE STUTTGART ET LE RÉEXAMEN DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE

Étant la seule politique commune véritable, et donc la plus dépendante, la politique agricole commune est de surcroît, depuis que le premier élargissement de la Communauté a rompu le savant équilibre entre les intérêts des États membres que consacrait le Traité de Rome, à l'origine du conflit budgétaire qui empoisonne depuis plusieurs années la vie de la Communauté. C'est enfin la récente évolution des dépenses agricoles qui contraint la Communauté à aborder enfin de front la question de l'augmentation de ses ressources propres. Dans ces conditions, quand bien même la déclaration du Conseil de Stuttgart ne l'aurait pas expressément précisé, il ne fait guère de doute que la négociation qui se déroulera d'ici décembre « *accordera une attention particulière* » au « *réexamen* » de la politique agricole commune. Mais ce réexamen ne s'engage pas sous des auspices très favorables, compte tenu des positions prises par certains de nos partenaires et des oppositions que risquent fort de susciter les aspects les plus positifs de ce que l'on pourrait appeler « le mandat de Stuttgart » sur la révision de la P.A.C.

A. — Le texte de la déclaration de Stuttgart sur le réexamen de la P.A.C.

La déclaration sur les problèmes budgétaires adoptée par le Conseil Européen détaille avec précision les questions sur lesquelles devra porter la négociation, et indique en préambule que les principes fondamentaux de la P.A.C. ne sont pas susceptibles de réexamen :

« La négociation aura pour objet d'examiner toutes les politiques existantes en accordant une attention particulière à la politique agricole commune. La négociation aura pour but, d'une part, de moderniser et de rendre plus efficaces les politiques existantes et de déterminer les secteurs prioritaires pour de nouvelles actions de la Communauté et, d'autre part, de s'assurer que l'efficacité des politiques communes correspond à leur coût et de réaliser des économies chaque fois qu'elles seront possibles.

La négociation aura également pour but d'arriver à une situation plus équilibrée et plus équitable également en termes financiers du point de vue des intérêts des différents États membres et de l'ensemble de la Communauté (...)

Politique agricole commune :

Les principes fondamentaux de la politique agricole commune, définis à l'article 39 du Traité, seront respectés : la P.A.C. doit être adaptée à la situation à laquelle devra faire face la Communauté dans un avenir prévisible, afin de pouvoir atteindre ses objectifs de façon plus cohérente.

Les questions suivantes seront examinées en particulier : politique des prix, seuil de garantie selon des objectifs de production, coresponsabilité des producteurs, régime d'intervention, régime des restitutions, produits de substitution et préférence communautaire, montants compensatoires monétaires, aides et régimes des primes, entraves aux échanges intérieurs, type et taille des exploitations et situations particulières des différentes catégories d'exploitants, nécessité de directives financières strictes, politique agricole extérieure et problèmes spécifiques qui se présentent dans certaines régions, telles que les régions méditerranéennes. (...)

Cet examen débouchera, entre autres, sur des mesures concrètes compatibles avec les conditions du marché pour assurer le contrôle effectif des dépenses agricoles en exploitant pleinement les possibilités existantes et en examinant toutes les organisations de marché. Tous les États membres doivent fournir leur contribution pour réaliser les économies. La commission présentera des propositions pour le 1^{er} août 1983.

Le Conseil européen a pris note des communications de la commission sur les programmes intégrés méditerranéens, qui visent notamment à une modernisation de l'agriculture méditerranéenne et à sa meilleure intégration dans l'économie générale. Il demande au conseil d'en entreprendre l'examen, dès que les propositions de la commission lui seront soumises. »

Ce texte fait certes référence, et non sans quelque insistance, à la nécessité de réaliser des économies et de définir « *des directives financières strictes* », au « *contrôle effectif des dépenses agricoles* », toutes préoccupations qui ont ces dernières années servi de base et de justification aux orientations préconisées par la Commission depuis le « mandat du 30 mai » et qui ont largement escamoté le réexamen de fond de la politique agricole au profit de restrictions budgétaires dont les retombées économiques et sociales peuvent être aussi pernicieuses que celles d'un trop grand laxisme financier.

Mais le « mandat de Stuttgart » ne se borne pas à la recherche des voies et moyens d'un plafonnement des dépenses dont certains se seraient sans doute contentés. Il implique en effet un réexamen global de la P.A.C., dans le respect du Traité, et certains des sujets inclus dans la négociation pourraient permettre à la France, en particulier, d'aborder certains thèmes et de présenter certaines de ses revendications, concernant par exemple :

— *le coût des entorses à la préférence communautaire*, qu'elles concernent les importations de produits de substitution des céréales (P.S.C.) ou les importations hors prélèvement en provenance du Commonwealth, et le problème de la taxation des matières grasses ;

— *les effets des montants compensatoires monétaires* sur l'unité de prix et de marché et sur la production et les échanges agricoles ;

— *la politique communautaire d'exportations agricoles* et la place de la Communauté dans le commerce mondial de produits agricoles ;

— *la modulation de la coresponsabilité* en fonction de l'importance des exploitations, et l'abandon du système de réduction linéaire des prix et des garanties, qui pénalise les exploitations traditionnelles

tout en constituant une incitation supplémentaire à la production, en particulier dans le secteur laitier où l'agriculture hors sol dispose d'importantes réserves de productivité.

Il convient d'ailleurs de souligner que sur certains de ces points, la position de la Commission semble évoluer dans un sens favorable aux préoccupations françaises, comme il ressort de la communication sur « les orientations pour le développement ultérieur de la P.A.C. » qu'elle a transmise au Conseil Européen. Ce texte ne revient pas sur la nécessité d'une « *politique prudente de prix* » ni sur le développement de la coresponsabilité — bien que la Commission reconnaisse que la réduction des garanties n'a guère eu d'effet sur l'évolution des dépenses agricoles. Il marque cependant quelques inflexions positives :

— en matière de coresponsabilité, la Commission préconise désormais, une « *modulation* » des garanties en fonction des données du marché, qui pourrait par exemple prendre la forme, dans le secteur laitier, d'un « *prélèvement supplémentaire* » imposé aux seuls agriculteurs dont la production aurait augmenté, et d'un « *prélèvement intensif* » destiné à décourager la production « de caractère largement industriel ».

— En ce qui concerne les montants compensatoires monétaires, la Commission note que leur maintien en longue période « *affecte de manière significative l'unicité du régime des prix et le fonctionnement du marché unique* », et que le « *gentlemen's Agreement* » de 1979 « *n'a pas fonctionné de manière pleinement satisfaisante* », ce qui est assurément le moins qu'on puisse en dire. Elle annonce en conséquence son intention de soumettre au Conseil des propositions « *qui viseront, dans le respect des principes de la politique agricole commune, à organiser l'élimination progressive des montants compensatoires monétaires* ».

— Enfin, la Commission devrait également procéder à un réexamen de la protection extérieure de l'agriculture européenne, compte tenu des effets directs et indirects sur la production des engagements internationaux de la C.E.E., qui ont conduit à développer les importations à droits nuls ou réduits de nombreux produits.

B. -- Les risques d'enlèvement

Il semblerait donc que l'on puisse fonder quelque espoir sur ces signes d'une timide évolution des esprits, ainsi que sur la dynamique propre à une négociation globale, plus favorable au compromis que la

discussion de propositions isolées. Mais il ne faut pas pour autant se dissimuler que pour certains États membres la seule priorité en matière agricole reste la réduction des dépenses et que le simple retour aux principes de la P.A.C. ne sera pas chose aisée.

1. — *L'impératif de la limitation des dépenses*

Dès la présentation des propositions de la Commission relatives au financement futur de la Communauté, la R.F.A., le Royaume-Uni et les Pays-Bas ont très clairement manifesté qu'à leurs yeux la maîtrise des dépenses agricoles représentait un préalable au relèvement des ressources propres : l'hypothèse d'un plafonnement pur et simple des dépenses agricoles aurait même été envisagée. Le Royaume-Uni a maintenu, lors des travaux du Conseil européen, sa position hostile à l'augmentation des ressources propres, et obtenu que la déclaration mentionne seulement, en des termes ambigus, la nécessité de déterminer « *l'envergure des ressources propres de la Communauté* ». De même, dans ses commentaires sur le résultat du Conseil, le Premier Ministre anglais a souligné à nouveau qu'elle n'accepterait de considérer une augmentation des ressources propres qu'à condition que soit assurée « *une limitation effective des dépenses agricoles et des dépenses pour d'autres politiques, ainsi qu'une distribution plus équitable de la charge financière* ».

On doit donc s'attendre à ce que plusieurs de nos partenaires mettent exclusivement l'accent, lors de la négociation globale, sur la limitation des garanties et la baisse des prix communautaires. On ne doit pas non plus sous-estimer le risque que certains ne s'orientent vers des mesures qui aboutiraient à une renationalisation partielle de la politique agricole commune, idée sous-jacente à la communication de la Commission au Conseil Européen, qui suggère « *des interventions communautaires et/ou nationales* » en faveur des petits producteurs et des producteurs des régions défavorisées.

En tout état de cause, il ne sera pas facile d'obtenir, comme le souhaitait à l'issue du Conseil de Stuttgart le Premier Ministre français, « *le réexamen du fonctionnement de la P.A.C. dans une perspective de développement* », et notamment de faire admettre par nos partenaires la vocation exportatrice de l'agriculture européenne.

2. — *Les obstacles politiques et économiques au respect des principes fondamentaux de la politique agricole commune*

Il n'est pas évident non plus que le rappel des principes généraux de la P.A.C. suffise à lever les obstacles qui se sont jusqu'à présent opposés aux mesures propres à restaurer l'unité de marché ou le respect de la préférence communautaire, sans parler de la défense du revenu agricole :

— la négociation sur les prix 83/84 a amplement démontré l'incompatibilité entre ce que la Commission appelle « une politique prudente de prix » et un démantèlement significatif des montants compensatoires positifs.

— Les difficultés et les réticences ne seront pas moindre en ce qui concerne la préférence communautaire :

- Plusieurs États membres se sont déjà montrés hostiles à la limitation des importations de produits de substituts des céréales (P.S.C.), et notamment de corn gluten feed, que ce soit pour des raisons économiques, dans le cas des Pays-Bas qui ont édifié leur « industrie laitière » sur les importations de P.S.C., ou pour des motifs politiques : la Grande-Bretagne et la R.F.A. redoutent que toute tentative de cet ordre n'envenime les relations déjà tendues entre la C.E.E. et les États-Unis. Des oppositions de même nature se sont également maintes fois manifestées dans le secteur des matières grasses.

- De nombreuses exceptions au principe de la préférence communautaire résultent des Traités d'adhésion ou de conventions conclues par la Communauté avec des pays tiers.

- Enfin, la déconsolidation des droits communautaires sur certains produits (P.S.C., matières grasses végétales) poserait, même en cas d'accord des États membres, le problème de leur négociation au G.A.T.T., au sein duquel les principes de la P.A.C. font déjà l'objet de vigoureuses attaques de la part des États-Unis, et celui des concessions que la C.E.E. serait amenée à consentir en échange.

CHAPITRE III

Le renforcement du marché intérieur communautaire

Plus de vingt-cinq ans après la signature du Traité de Rome, le « Marché Commun », qui constituait à la fois la base et l'objectif essentiel de la Communauté, est encore loin d'être une réalité (1) : la

(1) voir les conclusions n° 93/82 et les conclusions complémentaires n° 106/83 de la Délégation rendues sur le rapport de M. Genton.

libre circulation des marchandises et des personnes, l'intégration de l'espace juridique et économique européen — sans parler de la convergence des économies — sont encore des perspectives lointaines.

La crise a donné un relief nouveau à cette constatation : d'une part, parce qu'elle a réveillé les vieux réflexes protectionnistes et multiplié les entorses à la libre circulation, d'autre part, et en sens contraire, parce qu'elle rend plus que jamais nécessaire la constitution d'un grand marché susceptible de stimuler la relance de l'économie et le renforcement de la compétitivité de l'appareil productif européen.

Depuis 1981, la Commission s'était efforcée, sans succès, de faire progresser l'union douanière et de supprimer les entraves aux échanges. Cette action, qui n'envisageait que les aspects « formels » de la libre circulation — simplification des formalités et des contrôles — se heurtait, comme l'avait souligné votre Délégation, à la résistance des États membres, soucieux de se protéger contre les distorsions de concurrence résultant de l'absence d'harmonisation des législations.

La seule chance réelle de faire progresser l'intégration du marché intérieur réside donc dans une approche plus ambitieuse, qui prenne en compte l'ensemble des aspects de l'« identité européenne » : droit des sociétés, libre prestation des services, politique commerciale...

Cette conception élargie du marché intérieur semble avoir prévalu ces derniers mois, ce qui doit être considéré comme positif et a en tout cas contribué à donner une impulsion politique nouvelle à l'intégration du marché communautaire, dont la présidence allemande avait fait une de ses priorités.

Mais cet élan est rapidement retombé et les progrès concrets accomplis à l'occasion des conseils ad hoc organisés ces derniers mois demeurent limités au regard du programme ambitieux qui avait été assigné au Conseil.

I. — L'APPROCHE NOUVELLE DE LA POLITIQUE DE RENFORCEMENT DU MARCHÉ INTÉRIEUR

Dans un premier temps, la présidence allemande a élargi son programme de renforcement du marché intérieur à divers aspects de l'harmonisation de « l'espace juridique européen » et à la suppression de certaines entraves techniques à la libre circulation des biens. Dans un

second temps, sous l'impulsion, en particulier, de la France, cette approche a été étendue à la définition de l'« identité européenne » vis-à-vis de l'extérieur, et en particulier au renforcement de la politique commerciale commune, que le Conseil européen de Bruxelles a lié au programme « marché intérieur » de la présidence.

A. - Le programme de la présidence allemande et l'harmonisation des législations

Le Conseil Européen de Copenhague des 3 et 4 décembre avait placé parmi les objectifs prioritaires en matière économique et sociale « *le renforcement du Marché Commun et l'intensification des actions visant à éliminer les pratiques et les mesures qui entraînent une restriction des échanges et une distorsion de concurrence* » et chargé le Conseil « *de prendre une décision, au plus tard à la fin de mars 1983, sur les mesures prioritaires proposées par la Commission pour renforcer le Marché intérieur* » à savoir :

- le régime d'octroi de la certification communautaire aux produits des pays tiers ;

- la réforme de la procédure d'information communautaire dans le domaine des normes techniques ;

- l'élargissement des franchises fiscales pour certaines importations intra-communautaires ;

- le « document unique » pour les échanges intra-communautaires et l'assouplissement des formalités et des contrôles aux frontières ;

- le report de paiement de la T.V.A. due à l'importation (14^e directive).

Aucun progrès n'avait été réalisé sur ces dossiers avant l'expiration du semestre de la présidence danoise. Dès le début de l'année, la présidence allemande a repris à son compte la priorité définie par le Conseil de Copenhague et élaboré un programme ambitieux, qui prévoyait notamment la relance des travaux du Conseil dans des domaines liés à l'harmonisation du contexte juridique dans lequel fonctionnent les marchés nationaux et des conditions de concurrence. Ce programme ajoutait en effet aux priorités retenues par le Conseil de Copenhague un certain nombre de points portant sur :

- l'amélioration de la libre circulation des biens : modification de la directive « dénomination textiles », adoption ou modification de

directives dans le secteur des produits alimentaires (emballages, conservateurs et laits en conserve), libre circulation des spécialités pharmaceutiques ;

— le droit des sociétés : adoption de la « septième » et de la « huitième » directive (comptes consolidés et agrément des personnes chargées d'effectuer le contrôle légal des documents comptables) ;

— la libre prestation des services d'assurance : relance des projets relatifs à la prestation de services d'assurance dommages, à la responsabilité civile automobile et à l'assurance touristique.

Afin de faire progresser l'ensemble de ces dossiers, des sessions « Marché Intérieur » du Conseil ont été organisées les 1^{er} février, 1^{er} mars, 26 mai et 21 juin 1983, et l'ordre du jour de ces Conseils a comporté des points supplémentaires ajoutés à l'initiative de la Commission : le Conseil a ainsi évoqué, dans le cadre de l'approfondissement du marché intérieur, des questions telles que la coopération communautaire en matière d'innovation et de transfert de technologie, et la responsabilité des producteurs du fait des produits défectueux.

B. — Le conseil européen de Bruxelles et le lien établi entre le marché intérieur et le renforcement de la politique commerciale commune

Deux États membres, la France et l'Italie, avaient manifesté quelque scepticisme devant le programme établi par le Conseil de Copenhague et s'étaient opposés à la mise en place des décembre 1982 par la présidence danoise d'un programme accéléré d'adoption des mesures retenues. L'Italie motivait ses réserves par l'absence de politique industrielle commune. La France insistait, quant à elle, pour que l'approfondissement du marché commun s'accompagne non seulement d'un examen d'ensemble des obstacles internes à la réalisation du marché intérieur, mais aussi de progrès substantiels dans l'élaboration d'une politique commerciale commune, indispensable à la définition de « l'identité externe » de la Communauté, qui ne doit pas être une simple zone de libre échange. Faute d'une telle politique, la suppression des entraves aux échanges intra-communautaires risque de n'aboutir en effet qu'à ouvrir sans contrepartie le marché communautaire aux pays tiers en favorisant les détournements de trafic et les pratiques commerciales déloyales.

La délégation française reprenait en cela les positions exprimées dans le memorandum sur le renforcement des instruments de la politique commerciale commune présentée le 26 avril 1982. Bien que cette

position ne soit pas partagée par certains de nos partenaires — et en particulier la R.F.A., la Grande-Bretagne et les Pays-Bas — le Conseil Européen de Bruxelles des 21 et 22 mars 1983 a entériné le point de vue français. Les conclusions de la présidence ont en effet établi un lien entre l'approfondissement du marché intérieur et le renforcement de la politique commerciale commune, en demandant que le Conseil « *se prononce avec le même degré de priorité sur les propositions de la Commission concernant la politique commerciale commune* », c'est-à-dire la proposition de règlement sur le renforcement du nouvel instrument de la politique commerciale (1).

II. — LES RÉSULTATS OBTENUS AU COURS DE LA PRÉSIDENTICE ALLEMANDE

Comme l'avait demandé le Conseil Jumbo de novembre 1982, la Commission a transmis au Conseil en mars 1983 une « évaluation du fonctionnement du marché intérieur » dont il ressort qu'actuellement les tendances au protectionnisme l'emportent largement, dans l'ensemble de la Communauté, sur l'attrait de la dimension européenne.

Compte tenu de ce contexte très défavorable, les progrès qui ont pu être réalisés dans la suppression des entraves à la libre circulation doivent donc être regardés comme encourageants, bien qu'ils restent de portée très limitée. De même, la relance des négociations dans les domaines inséparables de l'intégration du marché — droit des sociétés, droit des assurances, politique commerciale — constitue en elle-même un facteur positif même si elle n'a pas été aussi fructueuse qu'on pouvait l'espérer.

Il n'en reste pas moins que les négociations sur les propositions les plus significatives du « programme de Copenhague » (document douanier unique, certification communautaire et report de paiement de la T.V.A. à l'importation) et sur le nouvel instrument de politique commerciale n'ont toujours pas abouti.

A. — L'élimination des entraves techniques aux échanges

Les deux premières sessions du Conseil « marché intérieur » des 1^{er} février et 1^{er} mars ont permis d'adopter d'une procédure communautaire d'information dans le domaine des normes et réglementations

(1) voir *infra* Troisième Partie, chapitre I, et les conclusions de la délégation sur la proposition de la Commission, rendues sur le rapport de M. Matrana (Tome II du présent rapport, p. 100).

techniques et des mesures de franchises douanières et fiscales dont certaines, en dépit de la modestie de leur objet, étaient soumises à l'étude du Conseil depuis plusieurs années.

1. — *La procédure communautaire d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques*

Les normes techniques nationales d'origine publique ou privée constituent un des moyens privilégiés de multiplier les entraves aux échanges. Parallèlement aux efforts d'harmonisation communautaire des normes, les États membres avaient conclu en 1969 un accord de « consultation » qui s'était révélé largement insuffisant pour prévenir la prolifération anarchique des réglementations nationales. La directive adoptée en mars dernier, et qui doit entrer en vigueur dans un délai d'un an, apparaît susceptible d'apporter des garanties plus sérieuses. Elle prévoit en effet une information préalable de la Commission, qui devra recevoir communication de tous les projets nationaux de normes et de réglementations techniques, que celles-ci émanent d'organismes publics ou privés. Cette communication régulière (tous les ans avec mise à jour trimestrielle) des normes avant leur entrée en vigueur devrait discipliner l'activité normative nationale et en améliorer la transparence et la stabilité. Elle devrait surtout permettre de prévenir l'apparition d'entraves supplémentaires aux échanges et susciter l'échange d'informations et la coopération entre les instances nationales et communautaires.

Un comité permanent formé de membres désignés par les États membres sera chargé d'apporter des correctifs aux entraves qui pourraient résulter de certaines normes nationales. Il est également prévu que les projets nationaux puissent être retardés au cas où une réglementation communautaire ayant le même objet serait en préparation.

2. — *Les franchises douanières et fiscales*

Les textes adoptés concernent :

— Le régime communautaire des franchises douanières applicables, entre autres, aux biens personnels en cas de déménagement, succession, aux biens d'investissements ou d'équipements importés en cas de transfert d'activité, aux envois de caractère non commercial, aux objets « à un caractère scientifique et éducatif ou culturel », ou au matériel de prospection commerciale. Ce règlement (n° 918/83) daté du 28 mars 1983, sera applicable à compter du 1^{er} juillet 1984 ;

— les exonérations de T.V.A. consenties pour les importations définitives de certains biens — les mêmes, pour l'essentiel, que ceux qui bénéficient des franchises douanières (directive 83/181/C.E.E. applicable au 1^{er} juillet 1984). Ce texte, comme le précédent, prévoit l'harmonisation des conditions d'octroi de franchises déjà consenties au niveau national. Mais il élargit aussi les franchises actuelles à de nouvelles catégories de biens : biens d'investissement en cas de transfert d'activité, importations de matériel de prospection, importations de carburant contenu dans le réservoir des véhicules ;

— les franchises fiscales applicables aux importations définitives de biens personnels des particuliers en provenance d'un État membre (directive 83/183 applicable au 1^{er} janvier 1984) ;

— Enfin, le Conseil a porté à 200 litres, à compter du 1^{er} juillet 1984, la franchise fiscale pour le carburant contenu dans les réservoirs des camions et autobus, qui était limitée à 50 litres depuis 1969.

Comme on le voit, il ne s'agit pas là de mesures susceptibles de bouleverser les courants d'échanges ni de mettre en péril les finances publiques des États membres. Il n'en reste pas moins qu'elles avaient suscité de nombreuses réticences : la R.F.A. par exemple, s'était longtemps opposée, pour des raisons fiscales, à l'élargissement des franchises pour le carburant contenu dans les réservoirs des véhicules.

B. L'harmonisation des législations

Les résultats les plus tangibles ont été obtenus en matière de droit des sociétés, puisque le Conseil a enfin adopté la septième directive sur les comptes consolidés des groupes de sociétés. Dans les autres secteurs, s'il faut considérer la reprise des discussions comme un fait positif, il n'est pas certain que les progrès réalisés permettent, comme le souhaite la Commission, de jeter dès 1984 les bases d'un « espace juridique européen ».

1. — *Le droit des sociétés*

Dès décembre 1982, le Conseil avait réalisé une première avancée sur le terrain, depuis longtemps en jachère, de l'harmonisation du droit des sociétés, en adoptant la « sixième » directive concernant les opérations de scission des sociétés anonymes, qui complète la « troisième directive » de 1978 relative aux opérations de fusion

La nouvelle directive a notamment pour objet de faciliter les opérations de restructuration et de rationalisation des entreprises, en permettant à une société de transférer la totalité de son patrimoine à une pluralité de sociétés déjà existantes ou nouvellement constituées sans devoir se soumettre aux procédures de liquidation. Cette réglementation ne s'applique qu'aux opérations effectuées par des sociétés anonymes relevant de la législation du même État membre ; mais elle unifie la protection assurée dans toute la Communauté aux personnes visées par une telle opération, et contribue aussi à l'établissement d'un marché des capitaux à l'échelon communautaire.

Un nouveau pas a été franchi avec l'adoption par le Conseil Économie et finances du 16 mai, après plusieurs années de travaux préparatoires, de la « septième directive » applicable aux comptes consolidés des groupes de sociétés, qui complètera l'harmonisation déjà réalisée pour les comptes des sociétés individuelles (« quatrième directive »). Cette directive, essentielle à la création d'un véritable espace économique européen, impose en particulier la transparence des bilans des sociétés multinationales. Elle comporte toutefois des délais d'application assez longs : les États membres disposent d'un délai de 5 ans (jusqu'en 1988) pour transposer la directive, et son application par les sociétés pourra ne débiter qu'en 1990. En outre, des dérogations en faveur des entreprises moyennes seront possibles jusqu'en l'an 2000.

2. - *Les autres points du programme de la présidence allemande*

Aucun accord définitif n'est intervenu au cours du semestre sur les autres dossiers soumis au Conseil, qu'il s'agisse de mesures techniques (dénomination des textiles, emploi des substances dangereuses, reconnaissance mutuelle des spécialités pharmaceutiques, ou des textes concernant la protection des consommateurs, le développement de l'innovation ou le droit des assurances :

— en ce qui concerne la libre prestation des services dans le domaine de l'assurance dommages, le Royaume-Uni, a insisté pour qu'une décision intervienne rapidement, mais l'état des travaux ne le laisse guère espérer, bien que le Conseil Économie et Finance soit convenu en avril dernier de tenir prochainement « un débat substantiel » sur le sujet ;

la reprise quelque peu précipitée et improvisée des travaux sur la responsabilité du fait des produits défectueux ne permettait guère de s'attendre à un accord, et le projet fait encore l'objet de divergences fondamentales ;

— enfin, le Conseil a examiné les 26 mai et 21 juin la communication de la Commission de juin 1982 relative à un plan de développement transnational de l'infrastructure, de l'innovation et des transferts de technologie. Il en a approuvé les objectifs, mais des divergences sérieuses subsistent sur les compétences qui seraient confiées à la Commission en ce domaine comme sur la dotation financière de ce plan.

C. — L'échec des Conseils du 26 mai et du 21 juin et le constat du Conseil européen

L'impulsion politique donnée au début de l'année est en définitive assez rapidement retombée : aucun progrès nouveau n'a pu être réalisé lors des Conseil du 26 mai et du 21 juin. Cet échec semble résulter principalement de la persistance du désaccord sur le texte concernant le « **nouvel instrument de politique commerciale commune** » (1), mais il ne faut pas mésestimer pour autant l'importance des divergences qui subsistent entre les États membres sur le principe ou les modalités des mesures restant en discussion du « **programme de Copenhague** » :

— la « **certification communautaire** », dont l'objectif est de définir les conditions d'octroi aux produits des États tiers de « **certificats** » de conformité aux normes communautaires permettant leur mise en libre pratique dans la C.E.E., est bloquée par l'absence d'accord sur les points relatifs aux possibilités de dérogation des États membres ;

— l'intérêt du « **document douanier unique** » est mis en question par plusieurs États membres qui doutent que les propositions de la Commission aboutissent à une simplification réelle des formalités douanières ;

— la proposition de directive relative à la simplification des formalités et contrôles pour les transports de marchandises, plusieurs fois modifiée, soulève encore des problèmes techniques et juridiques : la France par exemple estime que le Conseil ne peut adopter en ce domaine qu'une recommandation ;

— le report du paiement de la T.V.A. due à l'importation suscite des résistances motivées par les risques de fraude et de retards dans le recouvrement de l'impôt qui pourraient résulter de son adoption

(1) voir infra III^e partie, chapitre I, p. 117.

On ne peut, dans ces conditions, que s'associer au bilan très mitigé qu'a dressé le Conseil Européen dans ses conclusions sur les travaux de la Présidence du Conseil, et regretter que l'invitation pressante adressée au Conseil du 21 juin n'ait pas été suivie d'effet :

« Le Conseil Européen constate que des progrès ont été accomplis dans le renforcement du marché intérieur depuis le mandat donné à Copenhague, en particulier sur les procédures d'information dans le domaine des normes, qui a été considéré comme une question-clé, et sur le droit des sociétés (avec l'adoption de la septième directive sur les comptes consolidés).

« Il regrette cependant que d'autres progrès n'aient encore pu être réalisés sur d'autres questions-clés (certification pour les produits des pays tiers et formalités aux frontières). Il invite en particulier le Conseil à tout mettre en œuvre lors de sa session du 21 juin, pour régler le plus grand nombre possible de questions en suspens concernant le marché intérieur, ainsi que la question également importante du renforcement des instruments de politique commerciale. Des positions nationales constructives seront élaborées de manière appropriée afin que cet objectif soit atteint.

« L'achèvement du marché intérieur doit demeurer un objectif prioritaire ; les mesures décidées à Copenhague ne constituent qu'un premier pas dans cette direction, les travaux doivent par conséquent être poursuivis entre autres sur la suppression des diverses formes de distorsion de concurrence qui persistent, y compris les barrières aux échanges existant sous la forme de différences entre les normes nationales, ainsi que dans le secteur des services. »

CHAPITRE IV

La politique sociale

Lors de sa présentation le 11 janvier 1983, devant l'Assemblée des Communautés, du programme du semestre de présidence allemande du Conseil, M. Genscher, ministre des affaires étrangères de la R.F.A. avait fait de la lutte contre le chômage « la priorité absolue » de l'action qu'il se proposait de mener. Et certes la situation justifiait cette priorité, puisque le taux de chômage dans la C.E.E. a continué son inquiétante progression. Il atteignait à la fin de janvier 1983, selon les statistiques de la Communauté, 10,8 p. 100 de la population active civile, soit une progression de 16,7 p. 100 par rapport à décem-

bre 1981. Le nombre de chômeurs dépassait, pour la première fois, le chiffre de 12 millions de personnes, dont plus de 40 p. 100 sont des jeunes de moins de 25 ans.

Si l'urgence et l'importance du problème économique et social que constitue la dégradation persistante de l'emploi ne sont niées par personne, la définition d'une action communautaire n'en est pas pour autant aisée. Comme le notait déjà votre Délégation à l'occasion de son examen des résultats bien décevants des efforts tentés en ce sens à la fin de l'année 1982 (1), l'action communautaire se heurte en effet à deux obstacles essentiels : le peu de moyens dont dispose la C.E.E. en tant que telle dans ce domaine, et surtout la divergence entre les politiques et les situations nationales.

Ce dernier obstacle n'est certes pas le moindre. Trop souvent, en effet, les orientations, propositions ou résolutions ne débouchent sur aucune décision concrète du Conseil. Les ministres se refusent souvent à des harmonisations — même minimales — des législations et chaque État membre ne soutient que les propositions correspondant aux orientations de sa politique nationale.

Il en est résulté que, ce semestre encore, quels qu'aient été les efforts déployés par la présidence allemande, les réalisations n'ont pas été à la hauteur des objectifs assignés à la Communauté par le Conseil Européen et par les instances consultatives, notamment l'Assemblée des Communautés, qui a tenu en avril une session extraordinaire entièrement consacrée aux problèmes de l'emploi.

On doit néanmoins considérer comme un succès l'accord intervenu en juin sur la réforme, longtemps attendue, du Fonds Social Européen et les progrès réalisés dans la définition d'une approche commune des problèmes de formation professionnelle et de la lutte contre le chômage des jeunes, qui constitue, dans tous les États membres, un des aspects les plus préoccupants du sous-emploi.

I. — LES OBJECTIFS : L'ACCENT MIS SUR L'EMPLOI DES JEUNES

Les objectifs de l'action communautaire en matière d'emploi, ont été formulés de manière réaliste — et par conséquent quelque peu restreinte — par les Conseils de Copenhague (3-4 décembre 1982) et de Bruxelles (21-22 mars 1983), qui ont mis plus spécialement l'accent sur les questions du temps de travail et de l'emploi des jeunes.

(1) cf. le précédent rapport d'information de la Délégation — n° 180 Sénat (1982-1983), p. 73 et suivantes.

Les résolutions adoptées par l'Assemblée des Communautés, notamment au cours de sa session extraordinaire des 27 et 28 avril, définissaient quant à elles un cadre plus ambitieux à la politique communautaire d'amélioration de l'emploi. Enfin, il convient de faire état de l'avis d'initiative sur l'emploi des jeunes, adopté le 2 juin 1983 par le Comité économique et social, qui propose un certain nombre de mesures concrètes et coordonnées au niveau européen. Si diverses que soient, dans leur nature et dans leurs ambitions, ces différentes propositions, il s'en dégage néanmoins une « priorité des priorités » commune à toutes les instances communautaires : l'emploi des jeunes.

A. — Les orientations des conseils européens de Copenhague et de Bruxelles

Dans des termes très voisins, les conclusions des Conseils de Copenhague et de Bruxelles, qui établissent un lien étroit entre le rétablissement de la situation économique, l'investissement et l'emploi, dégagent deux axes de recherche principaux : la réorganisation du temps de travail, et l'emploi des jeunes. Ainsi, les conclusions de la présidence du Conseil de Copenhague chargeaient le Conseil « *d'examiner en priorité les propositions de la Commission portant sur les voies et moyens de garantir aux jeunes une formation professionnelle ou un premier emploi, et sur la réorganisation du temps de travail.* »

La question de l'aménagement du temps de travail n'a cependant guère progressé. Certains États membres ont en effet sur ce problème un point de vue très différent de celui de la France. Alors que le gouvernement français considère que l'élaboration d'orientations communautaires en ce domaine constitue un des aspects de l'« espace social européen », ses partenaires estiment que l'aménagement du temps de travail doit relever uniquement de la négociation entre partenaires sociaux.

Les travaux du Conseil Européen de Bruxelles ont reflété, semble-t-il, ces réticences : si « *l'examen de la question du temps de travail* » figure toujours parmi les préoccupations des Chefs d'État et de gouvernement, l'accent a été plus nettement mis, dans le libellé des conclusions de la présidence, sur la formation et l'emploi des jeunes, domaine dans lequel le Conseil des ministres était, sans équivoque, invité à intensifier ses efforts :

« Le Conseil européen a examiné la poursuite de la mise en œuvre de la stratégie d'ensemble de la Communauté pour restaurer la stabilité économique, encourager les activités productives et contribuer à créer

un climat d'expansion des marchés sans relancer l'inflation et parvenir ainsi à créer des emplois durables, et à rendre possible l'examen de la question du temps de travail.

Il convient en particulier que tous les États membres et la Communauté prennent dès à présent des mesures efficaces pour améliorer la situation de l'emploi des jeunes. Il prend acte de l'intention de la Commission de présenter des propositions concrètes et invite le Conseil à faire rapport au Conseil européen de juin sur les progrès accomplis au niveau tant national que communautaire.

Il convient que la reconnaissance mutuelle des diplômes constitue un pas important en vue de créer des conditions satisfaisantes pour l'exercice d'un certain nombre de professions.

Le Conseil européen invite les Ministres de l'Éducation à accélérer le déroulement de leurs travaux afin de créer les conditions nécessaires pour obtenir des résultats tangibles dans ce domaine. »

B. — La session extraordinaire du parlement européen

L'Assemblée des Communautés a abordé à maintes reprises, sous leurs divers aspects, les problèmes de l'emploi, que ce soit par l'adoption de rapports d'initiative, à travers ses prises de position en matière budgétaire, ou à l'occasion des avis rendus sur les propositions de la Commission. Elle a ainsi adopté ces dernières années des résolutions sur la formation en alternance des jeunes (1981), la politique communautaire de l'emploi (1981), les priorités de la politique sociale (1981), la lutte contre le chômage des jeunes (1982), la préparation du Conseil « Jumbo » de novembre 1982 (1982), la politique économique et sociale de la Communauté (1982).

Cette année, afin de marquer la priorité qu'elle accorde à la situation de l'emploi dans la Communauté, l'Assemblée a décidé de consacrer une session spéciale à l'examen des problèmes d'emploi. Cette session s'est tenue à Bruxelles les 27 et 28 avril 1983. L'Assemblée a adopté quatre résolutions portant respectivement sur :

- la situation de l'emploi dans la Communauté,
- le problème du chômage des jeunes,
- la compétitivité de l'industrie communautaire,
- le memorandum de la Commission (décembre 1982) sur la réduction et la réorganisation du temps de travail.

Une cinquième résolution, relative à la relance de l'emploi dans les régions les moins favorisées, a été ultérieurement adoptée, sur le rapport de notre collègue M. Edgar Faure, lors de la session ordinaire de mai.

De ces résolutions se dégagent notamment les options suivantes :

L'Assemblée suggère la conclusion d'un « pacte européen de l'emploi » contenant des orientations globales pour sortir l'Europe de la crise, et met notamment l'accent sur la nécessité de créer des emplois, l'allègement des charges qui pèsent sur les entreprises, et des initiatives tendant à une réduction du travail « *assorties d'une politique des salaires et des pensions adaptée, réalisable financièrement et neutre sur le plan des coûts* ». La relance de l'emploi suppose que les États membres renoncent au protectionnisme et donnent une priorité à l'achèvement du marché intérieur, ainsi qu'à l'amélioration de la compétitivité des entreprises : l'Assemblée a sur ce dernier point insisté sur l'aide à apporter aux petites et moyennes entreprises, créatrices d'emplois.

Le Parlement a demandé par ailleurs un doublement des crédits du Fonds Social européen et du Fonds européen de développement régional, ainsi qu'un accroissement des capacités de prêt.

Le chômage des jeunes a particulièrement obtenu l'attention de l'Assemblée, qui a insisté sur la nécessité de mesures coordonnées, notamment pour favoriser la formation et le premier emploi, et l'élaboration de « *programmes intégrés en matière d'éducation, de formation et d'emploi* ».

C. — L'avis du Comité économique et social sur l'emploi des jeunes

L'avis d'initiative sur la formation et l'emploi des jeunes, adopté à l'unanimité le 2 juin dernier par le Comité économique et social, se fondait sur la communication et la proposition de résolution de la Commission qui ont été soumises au Conseil des Affaires sociales des 2 et 3 juin.

Soulignant les proportions sans précédent qu'atteint le chômage des jeunes de moins de 25 ans, en particulier parmi les femmes et les groupes défavorisés de la population, le Comité insiste sur la nécessité d'adopter, en vue du retour au plein emploi, des politiques qui, à la différence de ce que l'on observe actuellement, aillent dans le sens d'une coordination des efforts au niveau européen.

Dans cette perspective, le Conseil propose un certain nombre de mesures concrètes, qui rejoignent du reste très largement les suggestions de l'Assemblée. Il recommande notamment :

— la collecte de données fiables et homogènes sur le chômage des jeunes et sur les tendances de l'emploi dans la Communauté, ce qui permettrait une meilleure analyse de la situation et l'ajustement aux besoins des programmes de formation ;

— des mesures de protection sociale et l'octroi d'une couverture sociale qui ne soit pas liée à une activité professionnelle antérieure ;

— la lutte contre l'« économie parallèle » ;

— un ensemble d'actions dans le domaine de l'éducation et de la formation favorisant l'information des jeunes sur le marché de l'emploi, la préparation à la vie professionnelle lors de la scolarisation, l'adaptation des formations scolaires aux perspectives d'emplois, le développement de la formation en alternance et de l'apprentissage ;

— des mesures dans le domaine de l'aménagement de la durée du travail, en faveur notamment de la retraite anticipée volontaire ;

— un développement des possibilités d'emplois et de formation dans les secteurs des services, de l'environnement, de l'aide au développement ;

-- l'extension du secteur coopératif et un soutien accru aux P.M.E. qui seraient incitées par ailleurs à offrir des emplois aux jeunes ;

— l'amélioration des conditions du travail manuel.

Enfin, le Comité se propose d'organiser un colloque sur l'emploi des jeunes et de promouvoir une « année européenne de la formation des jeunes ».

II. — LES RÉSULTATS OBTENUS AU COURS DE LA SESSION DE JUIN DU CONSEIL AFFAIRES SOCIALES ET DE LA RÉUNION CONJOINTE DES MINISTRES CHARGÉS DES AFFAIRES SOCIALES ET DE L'ÉDUCATION

Il aura fallu attendre la fin du semestre de la présidence allemande pour que la « priorité absolue » donnée aux problèmes de l'emploi et les recommandations du Conseil Européen reçoivent un commencement de traduction dans les décisions du Conseil. Ce n'est en effet que lors des sessions des 1^{er} et 2 juin que les Ministres des Affaires sociales

et de l'Éducation ont pu, au cours de la réunion du Conseil Affaires sociales et de la réunion conjointe des Conseils Éducation et Affaires sociales, poser les premiers jalons d'actions et d'orientations communes pour l'emploi des jeunes, en adoptant notamment les orientations pour la réforme du Fonds Social et une résolution sur la politique de formation professionnelle dans la Communauté au cours des années 1980.

A. — Le bilan du Conseil Affaires sociales : les orientations pour la réforme du Fonds Social et le premier examen de la communication de la commission sur la promotion de l'emploi des jeunes

1. — Les orientations pour la réforme du Fonds Social Européen

La Commission avait présenté, en octobre 1982, ses propositions pour la réforme du Fonds Social, qui devait intervenir avant la fin de l'année dernière. Votre Délégation avait analysé dans son précédent rapport semestriel les propositions (1) qui soulevaient de la part des États membres des objections de nature diverse. Ces divergences ont été aplanies par l'adoption d'un compromis portant sur la répartition des crédits du Fonds entre les diverses actions, et qui privilégie les concours octroyés pour faciliter l'emploi des jeunes de moins de 25 ans.

a) Les positions des États membres

Les divergences suscitées par les propositions de la Commission portaient principalement sur les points suivants :

— la « régionalisation » du Fonds : la Commission proposait un système répartissant les interventions du Fonds, en premier lieu vers les régions les plus déshéritées de la Communauté, dites « de super-priorité » (Irlande, Irlande du Nord, Mezzogiorno, Groënland, Grèce, D.O.M. français) puis selon l'ordre d'une liste de régions établie en fonction de critères objectifs : P.I.B., taux de chômage général, importance du chômage structurel et du chômage des jeunes.

La France et le Luxembourg étaient opposés à ce projet, et à toute régionalisation du Fonds. La délégation française estimait qu'une telle politique procédait d'une logique différente, qui est et doit demeurer

(1) voir doc. n° 180 Sénat (1983-1984) — Tome I, p. 78.

celle de la politique régionale. La vocation sociale spécifique du Fonds Social doit lui permettre d'intervenir en fonction des priorités de la lutte pour l'emploi, dans les secteurs économiques en déclin ou porteurs d'avenir, et en faveur de certaines catégories de populations, et non en vue d'opérer une redistribution des ressources sur une base géographique. Le Luxembourg — au demeurant peu favorisé par le « classement » proposé — s'était exprimé dans le même sens, tandis que, sous des réserves de détail, les autres États membres se montraient plutôt favorables au principe du classement régional.

— Les actions du Fonds en faveur des jeunes : les États membres étaient favorables à l'introduction d'une priorité en faveur de ces actions, et la plupart à la fixation d'un pourcentage des crédits qui leur serait réservé ; seules la France et l'Italie craignaient d'introduire ainsi un facteur de rigidité supplémentaire dans la réglementation du Fonds.

— La France, appuyée par l'Italie et la Belgique, demandait l'octroi d'aides à des mesures de réduction de la durée du travail permettant la création d'emplois nouveaux ou le maintien d'emplois menacés ; mais les autres États membres, qui n'octroient pas d'aides publiques en ce sens, s'y opposaient.

— Enfin, la majorité des délégations jugeait trop importante l'enveloppe de crédits que la Commission proposait de réserver à des actions pilotes, soit 10 p. 100 des ressources du Fonds, ce qui équivaut à 170 Millions ÉCU en 1983, et pourrait atteindre, selon le projet de budget, 240 Millions ÉCU l'an prochain.

b) *Le compromis adopté*

Le compromis intervenu le 2 juin est fondé sur une nouvelle répartition des crédits du Fonds privilégiant les actions en faveur de l'emploi des jeunes, et réduisant considérablement la proportion des crédits « régionalisés » :

— Les concours du Fonds en faveur de l'emploi des jeunes représenteront 75 p. 100 à moins des crédits disponibles — qui devraient être de 2,4 milliards d'ÉCU en 1984. Les crédits du Fonds pourront également bénéficier à des actions dirigées vers d'autres catégories de demandeurs d'emplois : chômeurs de longue durée, femmes souhaitant reprendre une activité professionnelle, handicapés, travailleurs migrants...

— 40 p. 100 des crédits disponibles pour des actions réalisées dans le cadre des politiques de l'emploi des États membres devront être affectés à des interventions en faveur des régions « super-

prioritaires », qui bénéficieront, comme c'est déjà le cas, d'une majoration de 10 p. 100 du taux d'intervention, c'est-à-dire d'aides pouvant représenter 55 p. 100 du montant total de l'opération. Les crédits restants seront concentrés dans des zones de chômage élevé et de longue durée ou dans des zones de restructuration industrielle.

— Les concours du Fonds à des « actions pilotes » seront limités à 5 p. 100 des crédits. Les actions de réorganisation et de réduction de la durée du travail, demandées en particulier par la France, pourront bénéficier de concours dans le cadre de ces « actions pilotes ».

Bien entendu, le caractère quelque peu rigide de ces répartitions sera corrigé par les regroupements possibles : une action en faveur des jeunes — ou d'une autre catégorie de demandeurs d'emplois — pourra être située dans une « région de super-priorité », de même qu'une action en faveur des P.M.E. ou de la restructuration pourra également développer l'emploi des jeunes. C'est, chaque année, la Commission qui arrêtera les orientations pour la gestion du Fonds permettant de déterminer les actions répondant aux priorités communautaires définies par le Conseil.

2. — *L'examen de la communication de la Commission relative à la promotion de l'emploi des jeunes*

Le Conseil s'est borné à un premier échange de vues sur cette communication, dont l'élaboration avait été confiée à la Commission par le « Conseil Jumbo » de novembre dernier. Cette communication analyse la situation et les perspectives actuelles d'emploi des jeunes et propose un programme de mesures spécifiques, qui reprennent pour l'essentiel les propositions déjà soumises en novembre dernier, et sont axées par exemple sur les possibilités d'emploi dégagées par l'aménagement de la durée du travail, une politique de primes à l'embauche ou l'aide à la création d'entreprises. Les Représentants permanents ont été chargés de poursuivre l'examen de ces propositions.

B. — La réunion conjointe des ministres chargés de l'éducation et des affaires sociales et l'adoption de la proposition de résolution sur les politiques de formation professionnelle

Pour la première fois, les ministres chargés de l'Éducation et des Affaires sociales ont tenu une réunion conjointe : cette formule de « Conseil Jumbo » d'un nouveau genre était effectivement tout indi-

quée pour traiter d'un problème dont l'adaptation des systèmes d'éducation aux possibilités d'emploi constitue un élément essentiel. Elle s'est en tous cas révélée fructueuse, puisqu'elle a permis l'adoption d'une résolution sur les politiques de formation professionnelle sur lesquelles le Conseil conjoint de novembre, qui réunissait les ministres chargés des Affaires sociales et de l'Économie, n'avait pu parvenir à un accord.

1. — La communication sur « les politiques de formation professionnelle pour les années 1980 » soumise par la Commission en novembre 1982

La communication de la Commission proposait, pour répondre aux besoins en formation professionnelle tels qu'ils se manifesteront dans les prochaines années en fonction de la crise et des mutations sociales et technologiques, des orientations communes destinées à permettre une amélioration qualitative des politiques existantes.

Le projet de résolution soumis au Conseil comportait une série d'actions à entreprendre par les États membres auxquels la Communauté pourrait apporter son concours.

Le chapitre le plus important suggérait l'instauration d'une « garantie sociale » imposant aux États membres d'assurer, dans les cinq ans :

-- la possibilité à tous les jeunes de bénéficier, à l'expiration de la période de scolarité obligatoire, d'un programme à plein temps de formation de base, et/ou d'une première expérience professionnelle, pendant une durée d'au moins 6 mois et, si possible, d'un an ;

— la possibilité pour les jeunes de moins de 25 ans, dépourvus de qualification professionnelle, de recevoir une formation professionnelle complémentaire.

Cette proposition s'était heurtée à l'opposition de la délégation britannique, qui a mis en place un important programme de formation destiné aux jeunes ayant achevé leur scolarité (« youth training scheme »), mais n'entendait pas être tenue de prévoir une formation complémentaire au profit des jeunes de moins de 25 ans, tandis que les autres États membres tenaient à cette possibilité. L'expression « garantie sociale » soulevait aussi des objections de la part de certaines délégations qui craignaient qu'elle ne fût interprétée comme une garantie d'emploi.

2. — *L'adoption de la résolution*

Moyennant une atténuation de l'obligation de « garantie sociale », le Royaume-Uni a levé sa réserve et s'est associé à une rédaction faisant référence aux « politiques et pratiques nationales », ce qui a permis l'adoption de la « garantie sociale » et de l'ensemble de la résolution. On peut regretter cet affadissement d'un texte déjà peu contraignant par sa nature même. Mais il faut souligner que cette concession a permis au Conseil, pour la première fois depuis 1963, de définir des orientations communes permettant d'espérer une amélioration quantitative et qualitative des systèmes de formation professionnelle, et en particulier leur meilleure adéquation aux exigences du marché du travail. De plus, l'adoption de cette résolution constitue un programme qui coïncide parfaitement avec les possibilités de concours du Fonds Social révisé : la Communauté pourra ainsi apporter un concours financier aux actions des États membres dans les secteurs de la formation professionnelle post-scolaire, de la formation des jeunes sans qualification, et de la promotion de l'emploi au niveau local.

III. — LES CONCLUSIONS DU CONSEIL EUROPÉEN DE STUTTGART

Les conclusions du Conseil Européen sur les travaux de la présidence du Conseil prennent acte des progrès réalisés en matière d'emploi des jeunes, mais invitent la Communauté comme les États membres à poursuivre leur effort dans un secteur auquel la déclaration du 18 juin sur le financement futur de la Communauté attribue « un haut degré de priorité ». Il est à noter également, que le texte des conclusions du Conseil maintient le lien précédemment établi entre l'emploi des jeunes et l'aménagement du temps de travail :

« Le Conseil Européen exprime sa profonde inquiétude devant une situation où plus de 4,5 millions de jeunes dans la Communauté se trouvent sans emploi, dont plus d'un million et demi sont en chômage depuis plus d'un an. Il constate l'importance qu'une action soutenue soit maintenant engagée au niveau des États membres dans ce domaine. »

Il accueille avec satisfaction les décisions du Conseil sur la réforme du Fonds Social Européen qui permettront d'accorder un haut degré de priorité à la lutte contre le chômage des jeunes. Les ressources du Fonds doivent être consacrées aux pays et aux régions où le chômage et notamment le chômage des jeunes est le plus élevé. Il se félicite

également des résolutions sur la formation professionnelle dans les années 80 et sur les mesures de formation professionnelle en relation avec l'introduction de nouvelles technologies dans le domaine de l'information.

Le Conseil Européen attend de ces mesures communautaires un effet aussi rapide et durable que possible et souligne l'importance qu'il y a à ce que, parallèlement, les États membres poursuivent les efforts qu'ils ont entrepris à leur niveau. Il demande aux instances communautaires compétentes de poursuivre activement l'examen de la communication de la Commission sur la promotion de l'emploi des jeunes ainsi que le memorandum sur la diminution et le réaménagement du temps de travail. »

CHAPITRE V

A la recherche d'une nouvelle dynamique industrielle

Les économies européennes sont en voie de désindustrialisation. C'est ce triste constat qui a conduit la Commission, comme certains États membres, et, en tout premier lieu la France, à proposer une relance de l'Europe industrielle à défaut de laquelle la Communauté risque d'être rapidement vassalisée par ses concurrents américains et japonais.

Ainsi, le 20 janvier 1983, M. F. Mitterrand déclarait devant le Bundestag : « il n'y a pas de fatalité dans la décadence de l'Europe. L'Europe peut s'engager dans une renaissance industrielle, à condition qu'elle le veuille... Tournons le dos, ajoutait-il à ces comportements qui enfoncent l'Europe dans de stériles querelles de familles. Il ne s'agit pas d'oublier les légitimes intérêts de chacun mais de les transcender dans le dynamisme retrouvé de la construction européenne. »

M. A. Chandernagor précisait le 27 mai 1983, au Sénat, les ambitions de la France : « tout, en effet, est affaire de volonté politique. L'Europe peut se ressaisir et relever le défi que lui lance la mutation technologique en cours... » *Aujourd'hui les grands axes de notre action sont clairs. Si nous ne voulons pas que l'Europe soit, à terme, reléguée dans les activités de sous-traitance que voudraient bien lui concéder les États-Unis et le Japon, nous devons renforcer son potentiel économique, ce qui suppose des efforts considérables dans le*

domaine des investissements et dans le domaine de la recherche, qu'il s'agisse de restructurer les secteurs en déclin ou de promouvoir la recherche dans les secteurs de pointe... »

Pour réaliser cette ambition, la France a proposé, depuis le Conseil européen de Bruxelles, une procédure. C'est ainsi qu'a été suggérée la création d'« agences » (1) qui permettraient d'« associer avec toute la souplesse nécessaire, les entreprises qui le souhaiteraient ». Il s'agit de proposer l'autofinancement hors budget de politiques communes spécifiques mises en œuvre par des organes spécialisés, les « agences », auxquels seuls les États intéressés adhèreraient.

En d'autres termes, les États membres et la Communauté pourraient favoriser par des aides spécifiques les initiatives des entreprises européennes désireuses de s'associer pour franchir un obstacle technologique ou pour combiner des capacités techniques et commerciales comme dans le cas de l'Airbus. Eu égard à la diversité des potentiels industriels et financiers, il n'est en effet pas nécessaire de se mettre à dix ou à douze pour tout. Une telle sélection des participants, gage d'efficacité, pourrait être compensée par l'intervention des Communautés. Celle-ci donnerait un droit de regard, lointain mais réel, aux États qui ne seraient pas partie prenante à l'opération, et assurerait un minimum de cohérence communautaire, justifiant, le cas échéant, une mesure de politique commerciale d'accompagnement et en particulier l'imposition temporaire de droits de douane en vue de protéger une technologie naissante.

Votre Délégation est favorable à une telle approche qu'elle avait déjà recommandé dans ses conclusions du 21 juillet 1982 relatives à la politique commune de la recherche (1) en souhaitant une « répartition des tâches et des charges financières équilibrée, tenant compte des intérêts respectifs des États membres ainsi que des capacités effectives de leur potentiel de recherche sur la base des mêmes principes que ceux qui ont conduit au succès des programmes de l'Agence spatiale européenne et, notamment, de la fusée Ariane ». En d'autres termes, il convient pour la Délégation de « proportionner la division du travail et le partage du financement aux intérêts manifestés par chaque pays en cause aux projets spécifiques ».

(1) Voir supra Première partie, Section II, Chapitre II, p. 39.

(1) Voir les conclusions de la délégation rendues sur le rapport de M.A. Gouteyron reproduites dans le Tome II du rapport d'information sur les activités des institutions des Communautés européennes entre le 1^{er} juin et le 31 décembre 1982 — N° 180 (1982-1983).

Le succès du lanceur Ariane n'est pas seulement la preuve des capacités technologiques de l'Europe et de son aptitude à concurrencer les États-Unis. C'est aussi l'illustration de l'excellence d'une procédure où les charges sont proportionnées à l'intérêt des États.

C'est d'ailleurs à l'initiative de la France qu'a été inséré un passage sur le renforcement de la coopération européenne en matière de techniques de pointe dans la déclaration finale publiée à l'issue du sommet de Stuttgart :

« Le Conseil européen est décidé à développer et à rendre plus efficace l'action communautaire dans le domaine de la recherche, de l'innovation et des nouvelles technologies en vue de faciliter la coopération entre entreprises (...) Les négociations sur plusieurs actions exemplaires, comme par exemple le programme « Esprit », doivent être achevées aussitôt que possible. Il faudrait également réaliser des progrès concrets en vue de la définition de normes uniformes. »

Déjà la Commission en application du mandat du 30 mai, avait tenté de relancer cette politique industrielle. Mais force est de constater que ces propositions n'eurent longtemps que peu de suites : les actions de politiques industrielles communautaires étaient plus défensives qu'offensives, elles concernaient essentiellement, les secteurs en déclin : la sidérurgie, surtout, mais également les chantiers navals ou la chimie et le raffinage. Peu, en terme de masses financières, était fait pour les secteurs de pointe.

De fait, faute d'être capable de tirer parti de façon dynamique de l'existence d'un vaste espace commercial et d'une accumulation de capitaux et de savoir faire considérable, l'Europe n'a pas su préserver sa compétitivité.

Comparés à ceux de dix pays de l'O.C.D.E., **les coûts salariaux par unité produite** ont connu, pour l'ensemble des économies de la Communauté, une régression de 3,7 p. 100 en 1982, après avoir baissé de 13,4 p. 100 en 1981. Une telle amélioration est entièrement imputable aux variations des changes effectifs. Ceux-ci ont en effet marqué un recul de 15 p. 100 en 1981 et de 5,5 p. 100 en 1982, recul plus important que celui des coûts salariaux comparés ; en d'autres termes, seule la forte baisse des taux de change a empêché la Communauté de perdre une plus grande part de ses marchés d'exportation.

Mais, il semble que les choses bougent dans les secteurs de pointe. Malgré l'échec du rapprochement entre Grundig et Thomson par suite du veto opposé, le 8 mars 1983, par l'Office allemand des Cartels des

opérations peuvent se développer : Thomson a pu prendre 75 p. 100 du capital Telefunken, Fernseh und Rundfunk (T.F.R.), filiale du groupe A.F.G, actuellement en règlement judiciaire. Cette solution de rechange, assurément moins satisfaisante notamment parce qu'en terme de part de marché, T.F.R. ne constituait que 10 p. 100 du marché allemand, présentait l'avantage pour Thomson de lui permettre de reprendre une entreprise dans laquelle les licenciements indispensables venaient d'être réalisés. Cela dit, il s'agit d'un échec global pour l'Europe puisque Thomson a dû se tourner vers le japonais J.V.C. pour trouver la technologie dont il a besoin dans le cadre d'un accord de licence passé le 25 avril 1983.

Par ailleurs un accord Siemens Philips a été conclu en décembre 1982 pour assurer la coopération des deux entreprises dans le domaine de la recherche sur les semi-conducteurs, la microélectronique et diverses autres technologies comme celles permettant l'identification de la voix humaine.

Cependant, l'idée de la Commission est de proposer une plateforme industrielle comportant des plans d'action spécifiques pour les industries de pointe, la suppression des entraves aux échanges entre les Dix et, notamment, la libéralisation de l'accès aux marchés publics et aux procédures de normalisation, ainsi qu'une mission de protection douanière pour les produits nouveaux. Ainsi, sur ce dernier plan, la Commission a demandé une déconsolidation des droits de douane sur les tourne-disques à laser.

En ce qui concerne la promotion des secteurs de pointe, la Commission vient également de mettre sur pied une stratégie nouvelle avec le démarrage du projet ESPRIT — European strategic program of research on information technologies.

L'objectif essentiel de ce programme, mis au point après de longues consultations avec les industriels du secteur, les universités et les administrations des États membres, est de réaliser une véritable percée technologique afin de permettre à l'Europe de rattraper et même de dépasser ses concurrents américains et japonais.

Au cours d'une première phase de cinq ans, débutant en 1984, l'effort financier global devrait être de 1,5 milliards d'ÉCU, dont 750 millions d'ÉCU à charge de la Communauté, l'autre moitié devant être supportée par l'industrie. Cette véritable stratégie de rattrapage doit servir à freiner le processus de dégradation que ce secteur connaît

en Europe. Si rien ne se passe en effet la situation menace d'empirer de façon dramatique : la balance des paiements de la Communauté dans le domaine des produits et des services des technologies de l'information, encore positive en 1975, a enregistré un déficit de 5 milliards de dollars en 1981 et a doublé en 1982.

Le vaste programme de recherche visé par ESPRIT doit mettre en place une nouvelle base technologique pour la prochaine génération de produits et de systèmes dans ce secteur des technologies de l'information. Cette recherche se situe dans ce que l'on qualifie de phase « pré-compétitive ». Le programme détermine cinq champs d'action majeurs. Trois d'entre eux sont considérés comme des « passages obligés » pour que la stratégie réussisse : il s'agit

- de la microélectronique de pointe ;
- du traitement avancé de l'information ;
- de la technologie du logiciel ;

Les deux autres terrains d'action constituent des applications spécifiques :

- la bureautique ;
- la fabrication gérée par informatique (en usine).

En définitive, la philosophie qui sous-tend l'action de M. Davignon, commissaire chargé des questions industrielles repose sur des options assez raisonnables :

« On ne va pas tout inventer et tout produire. Mais il y a des impasses à ne pas faire. L'électronique grand public, par exemple, car elle donne accès aux circuits intégrés et à toute la technologie de l'information. Toutes les industries potentiellement utilisatrices de ces technologies, comme l'automobile, en pâtiraient. Il faut bien apprécier le coût de l'abandon d'un produit. Abandonner la lutte sur les magnétoscopes parce qu'on attend la venue du 8 mm est une erreur. D'abord parce qu'on ne sait pas quand il arrivera sur le marché. Ensuite parce que ce sont nos concurrents qui le décideront. Enfin, si l'on n'est pas dans le coup, on donne une rente de situation aux étrangers : dès que les Européens ont décidé de faire des magnétoscopes, les Japonais ont baissé leurs prix de 60 p. 100 ! Il faut exister partout où il y a un secteur stratégique. Ne jamais se trouver en situation de devenir sous-traitant. »

CHAPITRE VI

L'environnement

La déclaration finale adoptée à l'issue du Conseil européen de Stuttgart en matière budgétaire, rappelle avec force le haut degré de priorité dont doit bénéficier la politique de l'environnement.

Pourtant, cette politique ne progresse en général que lentement même dans des domaines comme ceux des déchets industriels toxiques, domaine dans lequel la récente affaire de la disparition des fûts en provenance de Seveso a dramatiquement mis l'accent sur l'insuffisance de la réglementation communautaire.

En effet, l'émotion soulevée par cette affaire parmi les populations de tous les pays de la Communauté, vient de ce que, face à l'attitude souvent négligente des États, on prend conscience des risques accrus qui résultent de la perméabilité des frontières intracommunautaires.

Dans les conclusions qu'elle a adopté sur la proposition de directive relative à la surveillance et au contrôle des transferts transfrontaliers de déchets dangereux (1), la Délégation a mis l'accent sur les lacunes de la réglementation communautaire existante et montré en quoi l'affaire tristement exemplaire de la disparition de ces fûts de déchets de dioxine en constituait la conséquence directe.

Elle a ensuite analysé le projet de directive. Certaines de ses dispositions lui ont paru opportunes et, notamment :

- le suivi des déchets, entreprise par entreprise, du producteur à l'éliminateur ;
- la notification préalable au pays de destination, ainsi que la possibilité pour celui-ci de formuler des objections ;
- la création d'un régime de licence pour l'accès à la profession de transporteurs de déchets dangereux, et l'institution d'une surveillance statistique de la circulation transfrontalière des déchets toxiques.

(1) Voir les conclusions de la délégation rendues sur le rapport de notre collègue M. Goueyron T II, chap. VII, p. 121.

D'autres dispositions sont apparues moins efficaces à votre Délégation : d'une part, un certain flou entoure quelques procédures comme celles de la notification de l'importation des déchets, notification qui n'est pas à proprement parler une demande d'autorisation préalable, ou comme celle de la licence de transporteur dont on ne sait par quelles autorités, nationales ou communautaires, elles seront délivrées et sur quel territoire elles seront valables ; d'autre part, le dispositif du projet de directive comporte un certain nombre de lacunes :

- rien n'est prévu quant à la possibilité pour les États de limiter les points de passage aux frontières, seule mesure susceptible de permettre aux douanes de faire vérifier efficacement, c'est-à-dire, par des spécialistes, la véracité des déclarations des transporteurs ;

- aucune mention n'est faite de la faculté qui pourrait être laissée aux États d'imposer certains itinéraires moins dangereux pour la sécurité des populations ;

- les dispositions ne s'articulent sur aucun mécanisme de coopération permettant de poursuivre et de sanctionner efficacement les personnes responsables ressortissant d'un autre État membre et en particulier, les producteurs de déchets eux-mêmes qui, en tout état de cause, doivent s'assurer de la bonne fin des opérations d'élimination.

Pour les deux premières remarques, la Délégation rejoint les positions prises le 8 juin par l'Assemblée des Communautés qui, en souhaitant l'adoption d'un règlement, a souligné l'urgence de l'intervention communautaire.

Sur les principes fondamentaux qui doivent sous-tendre une politique européenne d'élimination des déchets, la Délégation a estimé, à l'instar du Comité économique et social de la Communauté qu'en règle générale, *les déchets toxiques devaient être traités et éliminés dans les pays dans lesquels ils ont été produits et cela sous une réserve importante* : qu'il n'y ait pas impossibilité matérielle de le faire, mutuellement reconnue au niveau européen. Il ne s'agit pas en effet, pour votre Délégation, d'aller systématiquement à l'encontre de tout transfert transfrontalier de déchets dangereux mais *d'assurer une certaine réciprocité des efforts nationaux d'élimination, compte tenu des potentiels géographiques ou géologiques propres à chaque État membre*. Qu'un pays se spécialise dans le traitement ou le stockage de certains déchets toxiques, cela peut correspondre à un avantage comparatif certain, mais il serait anormal que dans la division du travail industriel, certains pays puissent se défaire du soin de l'élimination des déchets résultant de leurs activités industrielles, et que d'autres soient amenés à brader les ressources, nécessairement rares, que sont, notamment, les lieux de stockage des déchets dangereux.

A plus court terme, le Conseil Environnement du 17 juin n'a pas pu aboutir à des décisions concrètes car, il s'est efforcé de tenir compte des vœux de l'Assemblée des Communautés en cherchant le moyen de transformer le projet de directive en un projet de règlement : pour ce faire, il a mandaté le COREPER pour qu'il parvienne, pour l'automne à un accord sur un instrument de droit communautaire contraignant. En tout état de cause, le problème devrait, sauf obstruction nationale toujours possible, aboutir à une décision pour le Conseil Environnement actuellement prévu pour le 22 novembre 1983.

TROISIÈME PARTIE :

LES RELATIONS ÉCONOMIQUES EXTÉRIEURES DE LA COMMUNAUTÉ

Au cours de la période sous revue, les relations économiques extérieures de la Communauté ont été dominées par la perspective du sommet des sept pays industrialisés à Williamsburg et par celle des différentes réunions qui l'ont précédé : réunion des ministres des Finances à Washington à la fin avril, Conférence ministérielle de l'O.C.D.E. à Paris au début du mois de mai.

Ainsi le premier semestre de 1983 a-t-il vu enfin de compte une certaine stabilisation des contentieux commerciaux avec le Japon, avec les États-Unis, à l'occasion desquels les pays membres de la Communauté ont adopté des positions très convergentes, accroissant ainsi sensiblement la crédibilité de la Communauté comme puissance commerciale. A cet égard, l'élaboration en cours, un peu laborieuse il est vrai, d'un nouvel instrument de politique commerciale est également de nature à renforcer la personnalité de la Communauté comme acteur des relations commerciales internationales.

Enfin, la Communauté s'efforce d'approfondir ses relations avec les pays en voie de développement sur la base des orientations définies par le Memorandum Pisani que votre Délégation a longuement analysé dans son précédent rapport.

CHAPITRE I

Le renforcement de la politique commerciale commune

Face à une multiplication des pratiques protectionnistes, la Communauté est apparue comme une *puissance commerciale plus vulnérable*. à la fois parce qu'elle est un ensemble économique sensiblement plus ouvert que les autres et parce qu'à la perméabilité et à l'homogé-

néité relative de son espace commercial, ne correspond pas une politique commerciale suffisamment cohérente vis-à-vis de l'extérieur. Pour certains pays et en particulier la France, la Communauté n'a pas les moyens de ses compétences en matière commerciale et, en particulier, pas les moyens de faire face aux diverses agressions commerciales que la crise actuelle des échanges internationaux a tendance à multiplier.

De fait, c'est à l'occasion de ses contentieux avec les États-Unis, que cette faiblesse s'est manifestée de la façon la plus éclatante et, en particulier, que sont apparus particulièrement insuffisants les instruments de défense commerciale dont elle dispose actuellement.

C'est ainsi que tirant, lors du Conseil européen de Bruxelles de juin 1982, certaines leçons générales des conflits les opposant aux États-Unis, qu'il s'agisse de ceux concernant l'acier, les produits agricoles, ou le gazoduc eurosibérien, les Dix avaient estimé qu'il était de la plus haute importance pour la Communauté, non seulement de défendre vigoureusement ses intérêts dans les enceintes appropriées, notamment au G.A.T.T., mais encore d'« *agir en matière de défense commerciale avec autant de rapidité et d'efficacité que ses partenaires commerciaux.* »

La proposition de règlement du 1^{er} mars 1983 qui répond à cette dernière préoccupation du Conseil, ne doit, en aucune façon, être considérée comme la remise en cause de *l'adhésion de la Communauté à un système commercial international ouvert*. Il témoigne simplement de la volonté de celle-ci de se doter des *moyens de légitime défense commerciale* qui lui sont nécessaires pour lutter contre certaines pratiques déloyales qui ne sont pas traitées efficacement dans le cadre du G.A.T.T., dans la mesure où, sans être contraire à la lettre même de cet accord, elles se contentent d'en contredire l'esprit.

Un tel renforcement est d'ailleurs d'autant plus légitime que, comme on l'a déjà souligné, la Communauté est l'espace économique le plus ouvert sur l'extérieur. Dans ces conditions, les initiatives françaises et notamment le Memorandum dont on a exposé le contenu dans le précédent rapport ne doivent pas être interprétées comme des incitations à un protectionnisme étroit et régressif, mais, au contraire, comme la manifestation d'une *volonté de voir se développer conjointement les deux volets, internes et externes, d'une politique de renforcement de l'espace commercial européen*. Tel est le sens à donner au parallélisme que la France entend faire garantir entre l'approfondissement du marché intérieur communautaire et le renforcement de la politique commerciale commune. Le Conseil européen des

21-22 mars 1983 a d'ailleurs reconnu la nécessité d'un tel parallélisme en demandant au Conseil des « affaires générales » de se prononcer sur les deux volets avec le même degré de priorité ».

En ce qui concerne le contenu du projet, on en soulignera brièvement certaines caractéristiques : il tend à lutter contre des pratiques restrictives de nature de plus en plus diversifiée ; il permet d'éliminer le préjudice éventuellement subi par les entreprises communautaires *sur leurs marchés d'exportation* ; la procédure d'examen est calquée sur celle du règlement sur le dumping. Les délais prévus s'inspirent étroitement de ceux fixés par la législation américaine. Enfin, la Commission pour accroître l'efficacité des dispositifs a prévu un mécanisme décisionnel comportant une *majorité renversée* : la décision de la commission est réputée adoptée si une décision contraire du Conseil n'est pas intervenue, à la majorité qualifiée, dans le délai d'un mois.

En définitive, force est de faire deux observations :

— *l'importance des moyens administratifs* consacrés à la gestion des instruments de défense commerciale ; à cet égard, le déséquilibre est flagrant entre l'importance des moyens américains — plus de mille personnes — et la faiblesse de ceux de la Commission qui ne peut consacrer à cette tâche qu'une trentaine de personnes ;

— *la détermination des États à utiliser les instruments dont ils disposent*. De ce point de vue, on peut douter de la volonté réelle de certains États membres de voir la Communauté faire usage des nouvelles prérogatives prévues par le projet de règlement comme le laissent craindre les premières délibérations du Conseil.

Ce projet de règlement donne lieu, comme cela était d'ailleurs prévisible, à certaines dissensions entre les Dix. En l'occurrence, on peut se demander si la division désormais classique entre les États libéraux et les États interventionnistes ne se double pas d'un clivage plus politique entre ceux qui sont partisans d'une politique plus indépendante vis-à-vis des États-Unis et ceux qui sont désireux de *ménager l'allié américain*.

D'un côté, on trouve l'Allemagne, les Pays-Bas et le Danemark qui s'interrogent sur l'opportunité même du règlement et qui vont jusqu'à douter de ce que celui-ci procède d'une interprétation exacte des orientations générales définies par le Conseil européen de juin 1982. Ces pays estiment que l'arsenal offert par les instruments actuels de défense commerciale suffit à la Communauté pour défendre ses intérêts légitimes. Un nouvel instrument, qui n'augmente en aucune

façon les droits de la Communauté vis-à-vis des pays tiers au regard des règles du G.A.T.T. pourrait, selon eux, au contraire, en affaiblir la position sur le plan international et cela d'un double point de vue :

- il offrirait des arguments supplémentaires aux pays qui accusent la Communauté de pratiquer une politique protectionniste ;
- il rendrait moins légitime les critiques que la Communauté fait elle-même à l'encontre des pratiques abusives de certains de ses partenaires commerciaux et notamment des États-Unis.

En revanche, la France, le Royaume-Uni, l'Italie et la Grèce tout en reconnaissant qu'un tel instrument *n'accroît pas les droits de la Communauté vis-à-vis des pays tiers*, estiment cependant qu'il est de nature à renforcer la crédibilité des réactions de la Communauté face à des pratiques abusives émanant de ses partenaires commerciaux.

Les réunions du Conseil du 26 mai et du 21 juin n'ont pas permis aux États de surmonter ces divergences.

En définitive, pour notre Délégation, il convient de ne pas confondre réarmement commercial et protectionnisme car celui-ci doit présenter un caractère *fondamentalement dissuasif* : il s'agit non de préparer une agression à l'encontre des exportations des pays tiers mais de mettre en place des instruments de *légitime défense* commerciale qui feront réfléchir ceux qui seraient tentés de spéculer sur une certaine inefficacité des procédures communautaires pour laisser se développer des pratiques déloyales.

Quant au *parallélisme* entre les deux volets interne et externe de la politique communautaire souhaité par la France, il apparaît comme la préoccupation légitime de ceux pour qui le dépérissement des frontières intracommunautaires doit avoir pour contrepartie une *vigilance accrue* aux frontières extérieures de la Communauté et cela dans le strict respect de nos obligations issues du G.A.T.T., garantissant une *sécurité commerciale effective* aussi bien pour les producteurs communautaires que pour les exportateurs des pays tiers.

CHAPITRE II

L'évolution des contentieux commerciaux avec les pays industrialisés

La perspective du sommet de Williamsburg a sans doute contribué à stabiliser des contentieux commerciaux paraissant fort aigus au début de l'année 1983 tant avec le Japon qu'avec les États-Unis. Avec ce dernier pays de graves sujets de friction demeurent, non seulement dans le domaine agricole où la tension actuelle pourrait, malgré des signes de bonne volonté de part et d'autre, dégénérer à nouveau en conflit ouvert mais encore, en ce qui concerne l'acier, les crédits à l'exportation et les restrictions américaines au commerce Est-Ouest.

I. — L'ATTÉNUATION DES TENSIONS ENTRE L'EUROPE ET LE JAPON

La persistance d'un déficit important des pays de la Communauté vis-à-vis du Japon — 13 milliards de dollars en 1982, soit un taux de couverture de 35 p. 100 — est sans doute la conséquence de la relative faiblesse de l'industrie communautaire dans le domaine des technologies de pointe. Il résulte cependant également d'une concurrence anormale qui trouve son origine aussi bien dans une sous-évaluation du Yen que dans des pratiques commerciales très particulières qui, sans être contraires aux règles mêmes du G.A.T.T., ne sont pas conformes à son esprit.

La Communauté a d'abord réagi en ordre dispersé face à la menace commerciale japonaise en négociant des accords d'autolimitation des exportations, au niveau national. Mais la période récente a vu des progrès significatifs dans la définition d'une politique commerciale commune vis-à-vis du Japon.

Celle-ci s'est, dans un premier temps, constituée sur des bases relativement conciliantes, puisque l'initiative communautaire majeure a consisté à soumettre les pratiques commerciales japonaises à l'arbitrage du G.A.T.T. sur la base de l'article XXIII.

Cette voie n'ayant donné que peu de résultats concrets, la Communauté s'est engagée à l'initiative de la France dans une autre direction consistant à rechercher des accords d'autolimitation des produits sensibles. Des initiatives françaises unilatérales concernant les procédures de dédouanement des magnétoscopes n'ont pas été sans accélérer

rer la passation d'accords spécifiques par la Commission en dépit de l'ambiguïté du mandat qui lui avait été initialement donné par les États.

Enfin, des efforts ont été accomplis pour, dans une perspective à plus long terme, développer la coopération industrielle.

En mars 1982, malgré les réticences de la France qui considérait cette voie comme trop peu énergique, le Conseil économie et finances a décidé, à l'unanimité, parce qu'il estimait insuffisantes les mesures prises par les Japonais pour améliorer l'accès à leur marché intérieur de porter la question du déficit commercial de la Communauté vis-à-vis du Japon devant le G.A.T.T. sur la base de l'article XXIII.

La phase consultative de la procédure n'ayant donné aucun résultat appréciable, la Communauté a décidé, le 8 avril 1983, de passer à la **phase contentieuse prévue par le paragraphe 2 de l'article XXIII** en demandant un arbitrage de personnalités indépendantes. Mais ce n'est qu'en juillet que pourra être constitué le panel prévu à cet effet. Le porte-parole de la Commission a d'ailleurs précisé qu'il ne fallait pas voir dans cette démarche un acte d'hostilité à l'égard du Japon.

Les autorités japonaises ont réagi très vivement à cette initiative estimant qu'elle compromettait la poursuite du dialogue euro-japonais qui avait effectivement progressé de façon significative à la suite des conversations qu'elles avaient eues au début du mois de février à Tokyo avec MM. Haferkamp et Davignon.

De fait, aux dires mêmes de la Commission, les résultats de ces contacts pouvaient être considérés comme satisfaisants. Non seulement les Japonais acceptaient de prendre certaines mesures d'autolimitation de leurs exportations de produits sensibles comme les magnétoscopes, mesures qui seront analysées en détail plus loin, mais encore ils prenaient toute une série d'engagements destinés à rééquilibrer à plus long terme les relations commerciales entre l'Europe et le Japon.

En premier lieu, sur le plan de l'accès des produits communautaires au marché japonais, le Premier Ministre M. Nakasone a annoncé à l'occasion de ces contacts, la constitution d'un groupe formé des ministres concernés pour l'amélioration des formalités à l'importation et, en particulier, les procédures de normalisation.

Ensuite, des perspectives de coopération ont été envisagées dans le domaine industriel. Mais il convient cependant de noter que les sec-

teurs envisagés — nucléaire, énergies nouvelles et économies d'énergie — sont précisément ceux dans lesquels l'Europe est relativement plus avancée que le Japon.

Enfin, le Japon a accepté de prendre une série de mesures unilatérales d'autolimitation des exportations. Avant d'examiner le détail de ces engagements, il convient de souligner qu'à défaut d'effort de modernisation le répit ainsi obtenu dans certains secteurs clés n'apporterait aucune amélioration durable de la compétitivité de la Communauté.

On peut d'abord remarquer que, pour la première fois, les autorités japonaises discutaient avec la Commission non par simple « courtoisie » mais dans une perspective opérationnelle.

Les résultats obtenus sont appréciables :

1. Une modération générale des exportations japonaises assortie de consultations éventuelles en cas de croissance trop rapide des exportations pour cinq produits : les véhicules utilitaires légers, les chariots élévateurs, les motocyclettes, les montres à quartz et les appareils haute fidélité ;

2. La prorogation des mesures déjà prises en 1982 pour ce qui concerne les voitures de tourisme, et les machines-outils à commande numérique. Dans le secteur automobile, les accords d'autolimitation nationaux sont respectés mais encadrés au niveau communautaire. Dans le secteur de la machine-outil, il est convenu que le cartel des exportations japonaises augmentera ses prix et qu'une attention particulière sera portée au marché français ;

3. Une autolimitation pour trois ans des exportations de tubes cathodiques pour téléviseurs et en particulier de ceux de grande dimension. Les exportations de ces derniers ne dépasseront pas 900 000 en 1983 ; les quantités pour 1984 et 1985 seront fixées par voie de consultation ;

4. Un engagement de modération pour deux ans avec possibilité de prorogation jusqu'en 1985 des exportations de téléviseurs couleurs ;

5. Enfin, une solution spécifique pour les exportations de magnétoscopes a été mise au point dans le double but d'éviter une protection

artificielle et de stimuler le dynamisme des industries européennes en liaison, le cas échéant, avec les producteurs japonais. Le contenu de l'accord est triple :

- les producteurs européens doivent pouvoir vendre en 1983 1,7 million d'appareils fabriqués selon la technologie européenne ;
- une clause de prix est prévue suivant laquelle les prix des magnétoscopes japonais devront s'aligner sur les prix des magnétoscopes européens à la sortie de l'usine ;
- une limite maximale est fixée pour les exportations japonaises qui ne doivent pas dépasser 4,55 millions d'unité, le chiffre pouvant être inférieur dès lors qu'il s'agirait en cas d'expansion moindre du marché européen, de faire respecter le plancher de production des industries communautaires. Ces chiffres comprennent les appareils japonais montés en Europe avec une valeur ajoutée inférieure à 10 p. 100.

Des termes de l'accord découlaient naturellement tant le retrait de la plainte anti-dumping déposée par Grundig et Philips que la levée des mesures de dédouanement obligatoires à Poitiers, ce qui a été effectivement fait.

Il reste maintenant à s'assurer de l'application effective de ces engagements par la mise en place d'une surveillance statistique a priori qui permettrait à la fois de mieux connaître les opérateurs et de prévoir afin le cas échéant de prévenir une évolution explosive des importations européennes de produits couverts par l'arrangement.

Enfin, il faut souligner que le système de prix minima constitue un avantage non négligeable pour les producteurs japonais ; ceux-ci verront leurs marges augmenter considérablement et donc leurs possibilités d'investissement suffisamment accrues pour perpétuer une avance technologique qui rend leur concurrence irrésistible.

II. — LA PERSISTANCE DE FRICTIONS AVEC LES ÉTATS-UNIS

Depuis l'arrivée au pouvoir de l'Administration de M. Reagan, il règne entre l'Europe et les États-Unis un climat de guerre commerciale permanent. Certes, certains contentieux ont pu trouver, non sans mal, des solutions acceptables tels ceux concernant les crédits à l'exportation, les exportations européennes d'acier, ou les restrictions américai-

nes concernant les exportations technologiques vers l'Est ; mais certains signes laissent à penser qu'ils peuvent à nouveau se transformer en conflits ouverts.

Dans le domaine agricole, en revanche, l'affrontement reste très vif même si l'on semble être passé d'une guerre de mouvement à une guerre de position.

De fait, depuis la réunion ministérielle du G.A.T.T. de novembre 1982, les relations commerciales agricoles C.E.E.-États-Unis se sont brutalement dégradées (1). Les États-Unis qui n'ont pas désarmé dans leurs attaques contre la politique agricole commune, ont en effet renforcé depuis le début de l'année leur offensive commerciale sur les marchés traditionnels de la Communauté :

— Dans ce but, les États-Unis ont considérablement accru le montant des postes budgétaires destinés à favoriser l'écoulement de leurs excédents agricoles : l'enveloppe des « crédits mixés » qui peuvent être consentis aux acheteurs de produits américains a ainsi été portée en janvier 1983 à 1,750 milliards de dollars. Les « crédits mixés » ont notamment permis aux États-Unis de réaliser des ventes importantes de céréales sur des marchés (Maroc, Tunisie) qui constituent des débouchés traditionnels pour les céréaliers français.

La vente en janvier 1983 d'un million de tonnes de farine à l'Égypte à un prix de dumping (25 à 30 dollars en dessous des prix mondiaux) a également évincé la Communauté d'un marché dont la France était de longue date le principal fournisseur.

Les consultations organisées depuis la Conférence du G.A.T.T. entre la Commission et le gouvernement américain ne semblent pas avoir permis de dégager les conditions d'un accord entre les deux parties. De plus, la Communauté semble partagée sur l'attitude à adopter : si la France a toujours été favorable à une politique communautaire dynamique d'exportations agricoles, d'autres États membres, moins directement intéressés à une telle politique, en redoutent avant tout le coût budgétaire.

La situation est donc préoccupante, d'autant que les États-Unis n'ont pris aucun engagement formel de modérer leur agressivité commerciale, tandis que la C.E.E. s'oriente, dans la gestion de la P.A.C. vers un certain désengagement des marchés extérieurs : plafonnement

(1) Voir les conclusions de la délégation rendues sur le rapport de notre collègue M. Clouteyron, T.II, p. 56.

des exportations de céréales, hésitations vis-à-vis des ventes de produits laitiers à l'U.R.S.S., souci de limiter les productions — et les dépenses budgétaires.

Il serait extrêmement dangereux, pour l'avenir du commerce agricole de la Communauté, et pour l'avenir de la P.A.C., que la C.E.E. renonce ainsi, sans contrepartie, à ses débouchés agricoles, et subisse seule les conséquences de la contraction des échanges, tout en continuant par ailleurs à importer des États-Unis des substituts de céréales qui augmentent ses excédents et contribuent largement au déficit de ses échanges commerciaux agricoles avec les États-Unis (7 milliards de dollars). La Commission devrait donc, comme le soulignait votre Délégation dans ses conclusions précitées, recevoir du Conseil mandat de ne consentir aux États-Unis aucune concession unilatérale et d'obtenir l'engagement du gouvernement américain de renoncer à des pratiques commerciales agressives qui portent atteinte aux courants d'échanges traditionnels.

Toutefois, on constate certains signes d'apaisement. Ainsi lors du troisième round des conversations techniques, qui ont eu lieu à Bruxelles au début du mois de mai, le Directeur général de l'Agriculture à la Commission, M. Villain, a pu qualifier les contacts de « constructifs » et déclarer que la réunion « a permis une plus grande compréhension des deux parties sur certains points ». Le sous-secrétaire d'État à l'agriculture américain, a, de son côté, fait savoir que les deux parties « avaient réalisé un certain progrès à propos du partage du commerce mondial des céréales, des produits laitiers et de la volaille ». Ainsi, la menace d'une guerre commerciale entre les États-Unis et l'Europe paraît — provisoirement — s'estomper. Aucune solution n'est en vue en ce qui concerne les dossiers des exportations américaines de corn gluten feed et des subventions à l'exportation, qu'il s'agisse des restitutions européennes ou des crédits mixés américains.

Par ailleurs, des contentieux que l'on croyait réglés pourraient resurgir. Ainsi l'International Trade Commission a-t-elle recommandé le 27 avril dernier au Président américain de prendre des mesures limitant pour une période de trois ans les importations américaines d'acier spéciaux en provenance d'Europe. Celui-ci dispose d'un délai de soixante jours pour statuer à compter du 6 mai, date de dépôt officielle de la recommandation. Le Congrès disposera ensuite d'un délai de 90 jours pour passer outre, le cas échéant, la décision du Président.

En ce qui concerne les restrictions américaines au commerce Est-Ouest, le Conseil des Ministres est convenu, le 26 avril, de réitérer, tant

au niveau communautaire qu'au niveau national, les protestations européennes à l'encontre du projet de loi américain tendant à renouveler l'« Export Administration Act » qui expire en septembre prochain. Celui-ci prévoirait la possibilité de sanctionner les entreprises, même établies hors des États-Unis, qui ne respecteraient pas les interdictions qui pourraient être édictées en matière d'exportation de technologies américaines à destination des pays de l'Est.

La Communauté avait déjà fait, fin mars, une démarche pour protester contre l'application extra-territoriale d'une loi américaine, application jugée par elle inacceptable car contraire au droit international.

Enfin, le problème du renouvellement du consensus sur les crédits à l'exportation n'est pas réglé.

Le 18 avril, le Conseil des Ministres a décidé d'une position commune en la matière. Les Dix se sont prononcés pour une certaine réduction des taux minima afin de tenir compte de la détente sur les marchés financiers.

Pour l'avenir, ils ont admis le principe d'un mécanisme semi-automatique de révision des taux permettant d'éviter la répétition chaque année de négociations difficiles.

Le 26 avril, faute de pouvoir parvenir à un accord, les pays parties au consensus ont décidé de proroger la durée de l'accord pour deux mois.

CHAPITRE III

Les relations avec les pays en voie de développement

Dans la perspective dressée par le mémorandum de septembre 1981 sur la politique communautaire de développement présenté par M. E. Pisani, deux communications ont été transmises par la Commission au Conseil les 24 et 29 mars 1982 :

- La première propose des orientations en vue de négociations qui doivent s'ouvrir en septembre 1983 pour le renouvellement de la deuxième Convention de Lomé. En effet, cette convention, qui unit la Communauté à soixante trois pays d'Afrique des Caraïbes et du Paci-

fique, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1981, viendra à expiration le 28 février 1985 ;

- la seconde définit les nouvelles orientations à donner à l'aide alimentaire de la Communauté pour tenir compte de l'expérience acquise.

Enfin, on évoquera les positions prises par la Communauté et les pays européens sur les problèmes généraux du développement, lors de la sixième Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement qui s'est tenue au mois de juin à Belgrade.

I. — LA PRÉPARATION DU RENOUVELLEMENT DE LA CONVENTION DE LOMÉ.

La Communication du 29 mars concrétise les orientations exposées dans le memorandum de septembre 1981 en tenant compte des réactions prudentes des États membres. Le caractère courageux et novateur d'un certain nombre de propositions, comme on l'a déjà souligné dans le précédent rapport semestriel, n'ont pas été sans susciter l'intérêt mais aussi une pointe de méfiance parmi les gouvernements qui, par esprit pragmatique, se sentent peu portés à adhérer à des formules nouvelles.

Ainsi, les conclusions tirées à l'issue du Conseil du 8 novembre 1982 indiquaient que les Dix :

- partageaient les objectifs généraux fixés par le memorandum et, notamment, la priorité au développement autonome des pays en voie de développement et donc à leur autonomie alimentaire et au développement rural ;

- manifestaient leur intérêt pour la conception consistant à privilégier l'approche par « politiques » et donc le dialogue avec les pays intéressés plutôt qu'à l'approche par projet ;

- entendaient examiner ultérieurement la question des bases « contractuelles » de la future Convention de Lomé, c'est-à-dire la nature, limitée ou non dans le temps, de la Convention ;

- n'estimaient pas opportun de fixer des objectifs quantitatifs pour l'aide communautaire au développement (0,7 p. 100 du P.I.B.

(1) à laquelle deux nouveaux pays, l'Angola et le Mozambique, se sont déclarés prêts à se joindre.

communautaire) et estimaient réaliste de fixer un cadre financier unique pour l'aide au développement communautaire (et cela même si le Conseil s'est plusieurs fois engagé notamment vis-à-vis du Parlement à budgétiser le F.E.D. ...)

— manifestaient encore leur intérêt pour l'établissement d'un cadre plus efficace de coopération du type de celui de Lomé notamment avec les pays d'Asie et d'Amérique latine.

La Commission maintient sa proposition d'une Convention à durée indéterminée, qui constituerait un véritable traité entre la Communauté et les pays A.C.P., soulignant ainsi la puissance de l'acte politique et le caractère durable que chacun attribue au système de coopération qui existe. Cette convention de base fixerait les finalités, les objectifs et les principes de la coopération dans les domaines commercial (accès au marché), financier, ainsi que dans celui des produits de base. Elle serait assortie de protocoles d'application renégociables tous les cinq ans.

Pour M. Pisani, le succès de la négociation est nécessaire pour les pays A.C.P. qui n'ont guère de chances de trouver d'autres interlocuteurs prêts à participer à un système négocié contractuel, durable et pratiquement neutre de coopération au développement. Ce succès est également nécessaire à la Communauté dont le poids sur la scène internationale vient précisément de ses relations privilégiées avec les pays du Tiers Monde.

Le groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique est resté jusqu'à présent sur une position de prudente réserve sur le contenu même du mémorandum ; ils sont moins préoccupés par la redéfinition de leurs relations avec la Communauté que par certaines difficultés apparues dans la gestion de l'actuelle Convention de Lomé. Il s'agit en priorité de demander à la Communauté de permettre le bon fonctionnement des instruments actuels de la coopération et en particulier du STABEX, du SYSMIN et du Protocole sucre.

Au sujet du STABEX, les séances du Conseil A.C.P./C.E.E., qui se sont tenues les 19 et 20 mai 1983, n'ont pas permis de résoudre les divergences sur la dotation financière du régime. Dès l'ouverture du Conseil spécial STABEX, M. Genscher président en exercice affirmait « un attachement sans réserve au système... que nous considérons comme vous, comme un des piliers fondamentaux et comme son élément, sans doute le plus original ». Il a indiqué que la Communauté mènera les discussions « aussi bien dans le respect aussi bien de la lettre

que de l'esprit de la convention. » : en clair, la Communauté ne peut pas faire, au titre de la convention en vigueur, l'effort financier que les pays A.C.P. lui demandent en vue de combler entièrement l'écart entre demandes et transferts pour 1980 et 1981, années pour lesquelles les déficits sont respectivement de 123 et 341 millions d'ÉCU, soit 464 millions d'ÉCU.

Le président du Conseil A.C.P., le ministre des Affaires étrangères des Fidji, M. Qionibaravi n'a pas ménagé ses critiques ; il a affirmé que le système STABEX « porte en lui deux défauts structurels majeurs : la fixation arbitraire du volume des fonds et l'absence d'un mécanisme interne permettant l'ajustement approprié des ressources face à des choses externes ».

Lors de la conférence de presse, le ministre représentant la Communauté, M. Mertes, n'a pas fait de déclaration de nature à calmer les appréhensions des pays A.C.P. : selon lui, il serait prématuré de se prononcer, dès maintenant, sur l'équilibre global d'un système sur la base de deux années anormales, alors que les prévisions pour 1982 font espérer un quasi équilibre. La Communauté n'a, selon le ministre allemand dit ni oui ni non aux demandes des pays A.C.P. d'accroître dès la convention en cours les moyens financiers dont dispose le régime : cette réponse doit être considérée comme positive et ouverte.

D'une façon générale, le Président du Conseil des pays A.C.P. a formulé une série de demandes concernant :

- l'élimination de toutes les barrières aux exportateurs des pays A.C.P. d'ici à la fin de la convention,
- un effort pour éviter l'écroulement du STABEX,
- la fourniture aux pays A.C.P. des produits agricoles disponibles de la C.E.E. : il s'est demandé pourquoi pendant presque sept ans, elle a constamment refusé cette fourniture « alors que la population A.C.P. meurt de faim par millions ».

« Nous sommes à une croisée des chemins » a conclu le Président du Conseil A.C.P.

En définitive, le débat a pu être considéré comme utile même si peu de décisions ont été prises sauf quelques décisions techniques comme la prorogation, jusqu'à la fin de la convention actuelle, de la dérogation aux règles d'origine pour les mouches artificielles pour la pêche provenant du Malawi.

II. — LA REFORMULATION DES OBJECTIFS DE L'AIDE ALIMENTAIRE

Les travaux d'évaluation menés au cours de l'année 1982 ont fait apparaître le caractère rigide du système européen d'aide alimentaire, dont l'organisation était en rapport avec la nécessité d'écouler les surplus céréaliers des pays industrialisés.

La Commission estime, dans sa communication de mars 1983, que l'aide alimentaire européenne doit cesser d'être une fin en soi pour venir s'intégrer aux stratégies agroalimentaires globales : il s'agit de mieux prendre en compte la diversité des besoins des pays en voie de développement et de s'orienter vers une plus grande souplesse dans les modalités d'utilisation de cette aide. Cette perspective globale ne conduit pas la Commission à méconnaître l'importance des aides visant d'autres objectifs : aide alimentaire d'urgence, aide nutritionnelle aux réfugiés, aide indirecte d'urgence, aide nutritionnelle aux réfugiés, aide indirecte à la balance des paiements, aide à la mise en place de filières de production.

Le principe qui doit guider les efforts est de faire de l'aide alimentaire un moyen de dynamiser le secteur paysan et d'accroître la production locale. Cela implique que cette aide n'ait pas pour conséquence de faire baisser les prix sur le marché ni de donner aux populations des habitudes de consommation que la production locale ne pourra jamais satisfaire.

Dans ce but diverses méthodes peuvent être employées :

- utilisation des fonds de contrepartie, c'est-à-dire des ressources financières dégagées par la vente que le marché local des produits correspondant à l'aide alimentaire, notamment pour financer des projets de développement agricoles ou pour alimenter des fonds d'intervention destinés à agir sur le niveau des prix.

- utilisation des produits directement sous forme de stocks nationaux de sécurité ou pour assurer le démarrage d'unités de productions nouvelles.

En ce qui concerne la détermination du volume de l'aide la Commission propose d'opérer une programmation pluriannuelle des flux de produits sur la base de critères quantitatifs structurels, tels la situation nutritionnelle du pays et de critères qualitatifs prenant notamment en considération l'effort du pays bénéficiaire pour inscrire son effort de production dans le cadre d'une politique cohérente.

Cette politique devra s'appuyer sur un contrat d'aide alimentaire portant sur plusieurs années fixant avec précision les droits et obligations des partenaires.

En application de ces principes, il est prévu pour le blé, produit destiné surtout à satisfaire une demande urbaine, de procéder à des ventes permettant de dégager des fonds de contrepartie ; pour le maïs, dont la Communauté est déficitaire, d'essayer autant que faire se peut de l'acheter dans les pays excédentaires ; pour les produits laitiers, il s'agit de ne maintenir ce type d'aide que lorsque les risques sanitaires ou économiques d'une telle aide peuvent être maîtrisés.

Enfin, il est prévu une prise en charge des frais de transport pour l'ensemble de l'aide alimentaire, dont seulement les deux tiers sont actuellement transportés aux frais de la Communauté.

Au cours du Conseil de développement du 14 juin les ministres ont longuement discuté des stratégies nationales qui concrétisent les principes que l'on vient d'exposer, et notamment, des expériences en cours au Mali, au Kenya, au Rwanda et en Zambie. Dans aucun de ces pays, le stade de la mise en œuvre des programmes n'a été atteint. Quelques difficultés ont été constatées, par exemple pour la Zambie (L'aide doit-elle aller aux fermes d'État ou directement aux paysans ?) ainsi que pour la coordination avec la F.A.O.

Enfin, ce même conseil est parvenu à réaliser un large consensus sur l'action spéciale de lutte contre la faim dans le monde dotée de 50 millions d'ÉCU qui s'ajoutent à la fois au programme normal et aux aides d'urgence et aux actions prévues par la Convention de Lomé. La France a souhaité que les bénéficiaires de cette aide soient essentiellement les pays les moins avancés appartenant aux groupes des A.C.P.

III. — LA PRÉPARATION DE LA C.N.U.C.E.D. VI

Dans la perspective de la sixième C.N.U.C.E.D. qui a eu lieu du 6 au 30 juin 1983 à Belgrade, le secrétariat de cette organisation avait mis au point des documents tenant compte des positions adoptées par le groupe des 77, lors de sa réunion de Buenos Aires en avril 1983. Le document final adopté le 10 avril dénonce notamment la « bombe à retardement » que constitue la dette du Tiers Monde pour le système financier international, le poids du service de la dette qui met nombre d'économies du Tiers Monde « au bord de l'effondrement » et les « politiques néfastes des entreprises transnationales ».

Le secrétariat de la C.N.U.C.E.D. a fait un certain nombre de propositions de nature à relancer la croissance et à amorcer des réformes de structures à long terme.

Dans l'immédiat, il s'agit de favoriser la reprise de la croissance dans les pays industrialisés comme dans les pays en voie de développement. A cet égard, dans la mesure où pour ces derniers, les fortes pressions sur les balances des paiements constituent le principal frein à l'utilisation de leurs capacités de production et à leur croissance, il est intéressant de noter que, selon le secrétariat de la C.N.U.C.E.D., à supposer même que la croissance des pays industrialisés atteigne 4 p. 100 par an, les pays en voie de développement auraient besoin de flux de financement additionnels de l'ordre de 90 milliards de dollars sur deux ans pour amener la croissance à un taux moyen de 5 p. 100 par an durant cette période. Le rapport prévoit une série de mesures monétaires et, notamment, que « la politique appliquée par le Fonds monétaire international — F.M.I. — en matière de conditions soit moins orientée vers la réduction des dépenses et plus vers l'expansion des capacités ».

A plus long terme, le secrétariat de la C.N.U.C.E.D. propose, une « démarche à plus large portée, comportant une réforme du système commercial et monétaire ». Il s'agirait ainsi de veiller à ce que le F.M.I. « en tant qu'institution monétaire centrale » intervienne plus activement pour compenser les tendances cycliques, en adaptant ses ressources et sa politique de conditionnalité.

Le Conseil Économie et Finances de la Communauté s'est montré assez réservé sur les propositions du secrétariat de la C.N.U.C.E.D. en matière monétaire, suivant ainsi l'avis du comité monétaire.

En premier lieu, le Comité monétaire, soucieux de renforcer le F.M.I., ne voit pas la nécessité de créer de nouvelles institutions pour traiter des questions générales concernant le S.M.I., ni celle de lancer des négociations en dehors du cadre du F.M.I. en vue de réformer le système. La Communauté, affirme le document du Comité monétaire, « reconnaît le rôle central du Fonds qui a toujours pris ses décisions par voie de consensus et se félicite des récentes initiatives qu'il a prises ». Par ailleurs, le Comité précise qu'il approuve « les pratiques actuelles du Fonds en ce qui concerne la conditionnalité ». Il estime que beaucoup de propositions spécifiques — augmentation des quotas du F.M.I., accroissement des ressources des accords généraux d'emprunt, élargissement de l'accès aux facilités du Fonds — sont appliquées ou en discussion.

En ce qui concerne la dette des pays en voie de développement, un remède à long terme peut être trouvé seulement en mettant en œuvre des politiques intérieures saines et en créant les conditions d'une reprise mondiale stable. Il considère que l'échelonnement de la dette publique est en contradiction avec le principe d'un traitement cas par cas. Des organes comme le Club de Paris lui paraissent avoir fait preuve, sous leur forme actuelle, de leur efficacité. Des suggestions plus spécifiques comme la mise en place d'un système multilatéral d'assurance des investissements ou celle d'une garantie de crédits à l'exportation pour les P.V.D. lui paraissent pouvoir être étudiées mais ne doivent pas faire l'objet de création d'institutions nouvelles indépendantes.

La Commission, pour sa part, a adopté une communication au Conseil le 27 avril 1983 concernant l'attitude de la Communauté lors de la prochaine C.N.U.C.E.D.

D'une façon générale, la Commission souligne que la Communauté aura un rôle essentiel à jouer dans le cadre du groupe des pays industrialisés. Même si elle estime que sa position doit être aussi ouverte que possible aux revendications des pays en voie de développement, elle reconnaît que les positions de ces pays et, notamment, celles qui ont été prises à Buenos Aires, ont une tonalité difficilement acceptable par des pays industrialisés.

La Commission estime qu'il ne faudrait pas remettre en cause les instruments et les réglementations internationaux qui existent. Il lui paraît dangereux et illusoire de penser à des systèmes entièrement nouveaux, difficiles et longs à établir et à faire accepter. Bref, il faut plutôt améliorer et renforcer ce qui est.

En particulier, le F.M.I., le G.A.T.T., le Fonds commun, les accords de produits, le Club de Paris, la Banque mondiale ont su faire preuve, selon elle, d'une relative efficacité.

Plus spécifiquement, la Commission suggère les orientations suivantes :

— pour les produits de base, la C.E.E. pourrait se déclarer prête à étendre le STABEX aux pays les moins avancés ;

— en ce qui concerne le commerce international, la Communauté pourrait être favorable à :

• participer activement à la mise en œuvre des décisions de la Conférence ministérielle du G.A.T.T. concernant les P.V.D.

- accepter une déclaration sur le retrait des mesures de protection applicables aux P.V.D. en cas de reprise mondiale.

- s'engager à maintenir jusqu'en 1990 le système des préférences généralisées en améliorant les modalités, notamment, en ce qui concerne les règles d'origine pour les pays les moins avancés.

— dans le domaine de l'endettement, la C.E.E. pourrait envisager des améliorations ponctuelles dans le système multilatéral de renégociations des dettes, notamment, par un allongement des périodes de consolidation, mais cela sans compromettre l'efficacité du système du Club de Paris,

— en ce qui concerne l'accroissement des liquidités internationales et le fonctionnement du F.M.I., la C.E.E. pourrait accepter une nouvelle augmentation des quotas avant l'échéance statutaire.

— Enfin, la C.E.E. confirmerait ses engagements en matière d'aide au développement — 0,7 p. 100 du P.N.B, et, le cas échéant, 0,15 p. 100 en faveur des pays les moins avancés — et se déclarerait favorable au renforcement des ressources de l'Association internationale pour le développement, A.I.D.

On soulignera donc un net décalage entre la position du Conseil et le contenu de la communication de la Commission.

Le 25 mai, les ministres ont surtout discuté de l'extension du STABEX aux pays les moins avancés — P.M.A. — ; certains pays estiment que la Communauté pouvant le faire de façon autonome ; pour d'autres, au contraire, cette extension devrait être conditionnée par l'attitude des autres pays industrialisés.

On note que la Communauté a adopté une attitude prudente moins différente qu'on aurait pu le croire d'une position américaine, en fait plus souple que prévue (1). Celle-ci part de l'idée que l'évolution est nécessaire, mais des changements soudains dans les règles du financement international, ou des changements massifs dans les mouvements financiers ou dans les courants commerciaux, seraient nuisibles pour tous. Les Américains souhaitent que l'on tienne compte de ces réalités à Belgrade en évitant la confrontation et en recherchant le dialogue là où cela est possible. C'est peut-être dans le domaine de la stabilisation des matières premières que la différence entre l'Europe et les

(1) en avril 1983 à Buenos Aires, M. E. Pisani avait qualifié cette position « d'extraordinairement rigide et doctrinale ».

États Unis est la plus nette : ces derniers continueront à examiner les accords de stabilisation des prix des matières cas par cas, mais en estimant qu'ils ne pourront jouer qu'un rôle limité.

- Le 9 juin, M. E. Pisani faisait savoir que la C.E.E. était prête à étendre le STABEX aux P.M.A., à condition qu'un certain nombre d'autres pays industrialisés en fassent autant.

CONCLUSION

On attendait un sursaut : ce fut un sursis ; on attendait un projet : ce fut une procédure. La Communauté s'est en effet contentée, au Conseil européen de Stuttgart de s'accorder un nouveau délai pour faire face aux échéances — pourtant pressantes — auxquelles elle est confrontée : si bien que, se refusant toujours à se donner la politique de ses moyens, elle ne sait pas encore si elle aura demain les moyens de sa politique.

L'Europe n'a toujours pas la politique de ses moyens : on ne peut en effet assimiler la « Déclaration solennelle sur l'Union européenne » au projet politique qui serait à la mesure de l'Europe des Dix.

Version édulcorée du « projet Genscher Colombo » d'Acte européen, soigneusement débarrassé, au bout de deux ans de laborieuses négociations, de tout caractère contraignant et volontariste, la Déclaration a sans doute valeur de symbole, mais elle n'a, il faut bien le reconnaître, que cette valeur-là. Elle ne consacre en particulier aucune avancée réelle dans le domaine des institutions et ne garantit pas même un retour aux règles du Traité de Rome, puisque les défenseurs de la règle de la majorité et les tenants du « compromis de Luxembourg » demeurent irrécyclables. Quant à l'Assemblée des Communautés européennes, la concession la plus notable qui lui est faite est au bout du compte celle de se voir implicitement reconnaître le droit à l'appellation de « Parlement européen ». Restent bien sûr l'adhésion renouvelée à l'idée européenne, la conviction exprimée que « *pour résoudre les sérieux problèmes économiques qui se posent aux États membres, la Communauté doit renforcer sa cohésion, retrouver son dynamisme et approfondir son action dans des domaines jusqu'ici insuffisamment explorés* », restent l'accent mis sur la coopération politique, sur la coopération culturelle, sur la convergence économique : mais peut-on accorder à une Europe depuis si longtemps atteinte de maladie de langueur autre chose que le bénéfice du doute ?

L'extension de la coopération politique à « *la coordination des positions des États membres sur les aspects politiques et économiques de la sécurité* » mérite cependant une mention particulière en tant qu'elle constitue une première victoire sur les réticences qui se sont longtemps opposées, contre toute raison, à la prise en compte d'une dimension essentielle de la solidarité européenne.

Incertaine, donc, quant à son avenir, l'Europe n'est pas davantage assurée de préserver son acquis, puisque l'Europe telle qu'elle est n'aura plus, dans six mois, les moyens de sa politique. Le « mandat du 18 juin » est en effet particulièrement ambigu, et les Dix restent en désaccord profond sur les moyens de faire face à la crise financière. Le Conseil européen a défini une procédure, fixé un calendrier, énuméré les points sur lesquels doit porter la négociation, mais il s'est abstenu de toute directive claire sur son objectif essentiel — le financement futur de la Communauté — en se refusant à admettre la nécessité impérieuse d'une augmentation des ressources propres de la Communauté.

L'avenir de la Communauté, et même la préservation de l'acquis communautaire sont donc menacés par l'opposition foncière du Royaume-Uni à l'augmentation des ressources propres, et par le risque que la négociation « globale » ne crée pas une dynamique suffisante pour l'emporter sur les blocages qui paralysent actuellement l'action communautaire.

Le « champ du possible » reste cependant vaste :

— en ce qui concerne la préservation de l'acquis — auquel la France est à juste titre attachée — la négociation globale sera une occasion de mesurer enfin le coût des entorses aux principes de la P.A.C., et l'intérêt de restaurer les principes de l'unicité du marché et de la préférence communautaires.

— En ce qui concerne les « économies » à réaliser, si l'on ne peut souscrire à aucune mesure « d'étranglement » de la Communauté ou de renationalisation des politiques communales, il reste qu'il ne sera pas inutile de prendre conscience de certains dérapages, de la tendance au « saupoudrage » qui a parfois caractérisé les actions communautaires en matière sociale et régionale, et de rechercher les moyens de resserrer quelque peu les écrous budgétaires.

— Enfin, puisque la nécessité contraint l'Europe à l'imagination, la proposition française de constituer des « agences européennes » mériterait d'être approfondie. Ces « sociétés d'économie mixtes européennes » associant des entreprises, la Communauté et les États membres intéressés, pourraient constituer en effet un outil adapté à la coopération industrielle européenne dans les secteurs de pointe.

Même si elles sont étroites, des voies de recherche demeurent donc ouvertes et il faut espérer, malgré tout, qu'entre Stuttgart et Athènes la Communauté puisse retrouver l'esprit de Messine.