

COURRIER DE LA COMMISSION

DE LA COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE

No 28

Août 1962

Pour usage de service

La Communauté économique européenne, élément d'une nouvelle discipline mondiale

Exposé du président Walter Hallstein devant l'Association de la presse diplomatique
le 22 juin 1962 à Paris

Le 22 juin 1962, le président Hallstein a donné, à Paris, une conférence pour la presse diplomatique.

Il a, entre autres, répondu aux attaques de M. Khrouchtchev contre la Communauté. Voici un extrait de la conférence contenant cette réponse:

« ...

Vous vous souviendrez tous que la naissance de notre Communauté a vivement préoccupé le monde environnant dès le premier jour : les négociations sur ce qu'on a appelé la grande zone de libre échange, ensuite, la création de la petite zone de libre échange, les négociations tarifaires et, en particulier, les négociations Dillon au G.A.T.T. en ont témoigné.

Et pourtant, nous pouvons dire qu'une situation nouvelle est apparue et cela est prouvé par trois faits d'une importance politique extrême:

Le premier de ces faits est quelque chose que j'aimerais qualifier de tournant copernicien. C'est l'inflexion de la Grande-Bretagne vers l'Europe. Si elle aboutit — et nous savons combien les problèmes que pose l'entrée dans une Communauté comme la nôtre d'un pays comme la Grande-Bretagne sont ardues — ce sera un événement historique de premier ordre.

...

Le second fait auquel je m'arrêterai est l'initiative du gouvernement Kennedy. Sur le plan technique, elle est connue sous la dénomination de « loi d'expansion du commerce », sur le plan politique nous parlons de « partnership atlantique ». Je reviendrai en quelques phrases à la fin de mon exposé sur la signification de ce « partnership atlantique » dans le domaine de la politique économique. Mais ici je voudrais dire quelque chose de plus fondamental à propos de ce phénomène. Il ne s'agit pas d'un tournant copernicien, car l'attitude des Etats-Unis devant notre œuvre n'a pas varié. D'emblée, elle n'a pas seulement été amicale, elle a de plus été secourable et, jusqu'à un certain point, elle a même été à la source de ce que

nous avons réalisé. Qu'il me suffise de rappeler que la reconstruction de l'Europe et par suite aussi son intégration n'eussent pas été possibles sans le plan Marshall. Et pourtant, l'initiative de l'administration Kennedy en matière de politique commerciale inaugure une phase entièrement nouvelle. L'Europe était un objet et elle commence à devenir un partenaire. J'ai parfois l'impression

que la portée extraordinaire de cette mutation n'est pas totalement reconnue. Il y a là naturellement un élément d'anticipation, car traiter la Communauté en devenant, comme une entité achevée, c'est devancer le temps. Mais cette anticipation ne serait absolument pas possible, si elle ne reposait sur un calcul politique lucide et ce sont nos efforts réunis qui ont jeté les assises de ce calcul au cours des douze dernières années. Si nous n'avions pas réalisé dans la Communauté ce que nous avons effectivement réalisé, la politique de la plus grande puissance du monde ne commencerait pas à s'orienter vers nous et à donner ainsi à l'Europe une chance dont

personne n'osait rêver il y a à peine quelques années. Cependant, même ces preuves — le virage opéré par le Royaume-Uni, l'orientation de la politique commerciale américaine en fonction de la Communauté — peuvent ne pas suffire encore pour balayer tous les doutes quant à la réalité de nos réussites.

Or, parmi les réactions du monde environnant, il en vient une, dont je puis dire en toute conscience que je l'ai prévue aussi sûrement que le résultat d'une équation mathématique. Il s'agit de la réaction de Khrouchtchev, et c'est là un fait nouveau qui mérite toute notre attention.

La Communauté économique européenne, élément d'une nouvelle discipline mondiale	1
Introduction au V ^e rapport général	3
Activités du groupe de coordination des politiques d'assurance-crédit, des garanties et des crédits financiers	6
La situation économique de la Communauté	7

Depuis quelques semaines réapparaissent, non seulement dans les discours occasionnels du président du Conseil soviétique, mais aussi journalièrement à toute heure, dans la presse et à la radio soviétiques, des attaques contre la Communauté, qui donnent entre-temps l'impression d'une vaste offensive politique et psychologique en cours. Mais je crois que c'est là à vrai dire — et ceci montre bien l'importance de l'événement — une défensive qui, au demeurant, ne serait nullement nécessaire, si on pouvait à l'Est se décider à voir le monde tel qu'il est. Peut-être le meilleur moyen d'aller au fond des choses est-il d'en extraire deux des arguments majeurs.

L'un avance que le Marché commun aggrave les contradictions du monde capitaliste, déclenche une lutte acharnée des monopoles autour de leurs positions sur le marché et divise l'Europe en groupes économiques rivaux.

Singulier argument. D'où vient qu'un processus d'intégration est présenté comme aggravant les contradictions ? D'où vient que l'interpénétration croissante des marchés à l'intérieur de la Communauté, qui, en quatre ans, nous a valu un accroissement de 73 % des échanges intérieurs, en même temps qu'une augmentation de 19 % du produit national brut de la Communauté et de 29 % de la production industrielle, apparaît comme une lutte meurtrière des monopoles autour de leurs positions sur le marché ? Comment se peut-il que les nettes aspirations de nos voisins européens — avec lesquels nous enregistrons d'ailleurs des échanges en constant essor — à se joindre à la Communauté ou à s'en rapprocher sous une forme ou sous une autre soient présentées comme une division de l'Europe ?

Il ne s'agit pas là en quelque sorte de contradictions apparentes, mais d'illogismes fort authentiques, dont la réfutation matérielle ne serait pas fort ardue. Qu'une économie de concurrence repose naturellement sur la concurrence, point n'est besoin de l'expliquer. La prospérité que nous devons à cette concurrence est visible et tangible. Chaque chapitre de notre Traité montre que notre société libre s'emploie en définitive avec succès à ordonner équitablement et, partant, à rendre féconde pour tous ses membres cette concurrence. Mais il ne s'agit pas au fond de démontrer l'illogisme des arguments utilisés contre nous. Il importe plutôt de reconnaître le sens profond de l'attaque et de tirer les conséquences qui en résultent pour nous.

Le sens profond des attaques lancées contre nous, c'est que les dirigeants soviétiques ont reconnu clairement, encore que très tardivement, que quelque chose se produit ici, avec une rapidité inattendue et avec un succès surprenant, quelque chose qui ne peut absolument pas se produire d'après la théorie marxiste-léniniste. Il ne se peut pas que les Etats capitalistes surmontent leurs contradictions et s'unissent. Il ne se peut pas que cette union crée les conditions d'une politique économique à long terme et des grands espaces garantissant la stabilité et l'invulnérabilité en face des crises. Il ne se peut pas que le processus d'intégration déclenche des impulsions économiques engendrant une expansion économique constante, et par moments impétueuse. Il ne se peut pas que ces phénomènes profilent à l'horizon une discipline économique qui puisse un jour englober l'ensemble du monde libre.

Ainsi, rien de tout cela ne se peut, non seulement pour des raisons théoriques, mais aussi pour des raisons pratiques. Cela ne se peut pas pour des raisons pratiques, parce que l'évolution économique dans le bloc oriental traverse en ce moment une crise qui cause apparemment des soucis croissants aux dirigeants soviétiques. Il ne s'agit pas là seulement d'une crise du système économique sovié-

tique en soi, — songeons seulement à l'agriculture. Il s'agit en même temps — ô ironie — d'une crise d'intégration, comme le montre le texte torturé, alambiqué et fade de la dernière résolution du Comecon.

Mais avant que j'en tire des conclusions, laissez-moi revenir à ce qui me paraît être le second argument essentiel de la propagande soviétique. Il s'adresse avant tout aux pays en voie de développement et s'efforce d'aviver leurs multiples appréhensions et susceptibilités. Il dit d'une façon très générale que la Communauté est une union des riches pour exploiter les pauvres et à l'intention des Etats africains associés à la Communauté, en particulier que l'objet de ces attaches est de maintenir les associés dans un état de sujétion et de les empêcher de développer leur industrie.

Ces arguments sont eux aussi faciles à réfuter, mais, indépendamment de cela, eux aussi ont un sens plus profond.

Je crois que les historiens des temps futurs constateront que le monde libre subissait à notre époque une mutation rapide et profonde. De même qu'au XIX^e siècle, le passage du laissez-faire au sens de la solidarité sociale s'est accompli en quelques décennies dans le cadre national, il se produit aujourd'hui, en l'espace de quelques années, une mutation analogue dans le domaine international. Si hier nous avons pris conscience de la solidarité des nations, nous sommes aujourd'hui en passe de prendre conscience de la solidarité de la famille des peuples. Et, là encore, nous constatons que cette nouvelle vision des choses conduit tout d'abord à la bienfaisance, dans notre cas sous la forme initiale de l'aide au développement par un apport financier, à laquelle fait suite une phase de disciplines sociales systématiques, dans notre cas la mise au point d'une discipline du commerce mondial et de l'économie mondiale, qui permettra de pratiquer rationnellement la solidarité.

Est-il besoin d'ajouter quel rôle joue à cet égard la création de la Communauté ? Est-il besoin d'exposer combien la création de cette grande Communauté économique, qui est le plus gros commerçant du monde libre, exige, facilite et accélère une telle discipline générale ? Est-il nécessaire enfin d'indiquer tout ce que cela signifie pour des dirigeants soviétiques qui caressaient l'espoir d'asservir à leur zone d'influence politique les pays en voie de développement ?

Laissons un instant parler les faits et les chiffres. Durant les quatre années écoulées depuis l'entrée en vigueur du traité de Rome, les pays membres de la Communauté économique européenne ont consacré au total près de 10 milliards de dollars à l'aide au développement. Mais la Communauté, en tant que telle, a créé aussi un fonds de développement, dont les Etats africains associés ont reçu jusqu'à 581 millions de dollars au cours des cinq premières années d'application du Traité.

Mais naturellement ce n'est pas tout. Le fait le plus essentiel c'est que notre association est une union parfaitement libre. Vous savez que la présente convention d'application expire à la fin de cette année. Nous négocions actuellement sur un accord d'association avec les Etats africains et, si nous négocions, c'est parce qu'ils le veulent eux-mêmes. Ce sont des pays libres, des Etats souverains et aucune pression n'est exercée sur eux.

En particulier, le reproche prétendant que la C.E.E. empêcherait ces Etats de s'industrialiser est absurde. 65 % de l'aide de la Communauté ont été consacrés à l'infrastructure et à l'encouragement de l'économie et il en sera de même à l'avenir dans le cadre du nouveau fonds de développement, vraisemblablement encore

majoré. En outre, si la Communauté s'est bien engagée pour son compte à importer en franchise les produits de ses associés, elle leur a accordé le droit de protéger unilatéralement leur industrie naissante contre les importations en provenance de la Communauté. Tout cela n'a assurément rien à voir avec le colonialisme.

J'ai essayé de montrer quel est le sens profond des attaques soviétiques et pourquoi l'Union soviétique voit d'un si mauvais œil notre succès et tout ce qu'il implique. Mais les Soviétiques ne devraient-ils pas aussi sentir eux-mêmes que cette situation recèle quelque chose de fort peu satisfaisant ? Ne devraient-ils pas sentir eux-mêmes qu'il serait au fond beaucoup plus naturel que leur réaction fût juste l'inverse ?

Tout est naturellement une question de prémisses et, en somme celles-ci sont entièrement artificielles, en tout cas si l'on s'efforce de voir les choses d'un point de vue plus élevé. Naturellement, la réussite du Marché commun, sa contribution à la discipline naissante de l'économie mondiale font l'effet d'une catastrophe à qui est possédé par l'idée qu'il détient seul la vérité et qu'il doit la faire triompher totalement. Tant que l'on ne peut voir qu'un ennemi en qui pense différemment, seul le négatif paraît positif dans le monde environnant et le positif ne paraît que négatif. Il suffit pourtant, si je puis m'exprimer familièrement, de changer de lunettes pour voir le monde sous un tout autre jour et pour apercevoir les perspectives de coopération. Car rien n'est plus sot que de prétendre que notre entreprise est dirigée contre le bloc oriental. Ce que nous faisons, nous le faisons pour nous et pour le monde libre dans son ensemble. Nous le faisons avec les moyens les plus pacifiques qu'on puisse imaginer et nous le faisons finalement dans l'espoir de pouvoir un jour convaincre de l'utilité de la coopération même ceux qui croient encore aujourd'hui devoir être nos adversaires.

Permettez-moi pour finir, après ces considérations plutôt négatives, de revenir encore une fois sur un sujet que j'ai déjà effleuré plusieurs fois lorsque j'ai parlé de « partnership » atlantique et de discipline de l'économie mondiale. Les deux sont étroitement liés. Il ne saurait d'ailleurs en être autrement.

L'initiative du président Kennedy est très exactement définie par l'expression de « partnership ouvert » qu'il a plusieurs fois utilisée

et ce caractère correspond assez exactement aux exigences des circonstances et du moment.

« Partnership », cela signifie constante coopération étroite, systématique, rien de plus et rien de moins. Ce n'est pas une « communauté » dans notre sens européen et ne peut l'être non plus.

L'apparition d'une nouvelle entité, comme nous en sommes journellement témoins, n'est, au stade actuel de l'évolution, possible que dans un cadre régionalement circonscrit. Il serait irréaliste de viser à un Etat mondial. Mais ce que nous pouvons faire et ce que nous devons faire, c'est instaurer une discipline portée par deux solides piliers, les Etats-Unis d'Amérique et l'Europe. Je dis portée, pour exprimer qu'il s'agit ici d'exercer une responsabilité, c'est-à-dire une fonction qui consiste tout autant à servir et à aider qu'à discipliner. Ce genre de « partnership » n'appelle pas de nouvelles institutions. Entre deux amis, cela n'est pas requis. Ce qu'il postule est autre chose, à savoir que les partenaires soient bien présents. Et cela signifie pour nous en Europe que nous devons progresser inflexiblement et rapidement sur la voie de l'unification.

D'autre part, le « partnership » a été qualifié d'ouvert. Cela signifie qu'il n'a pas de frontières. Et ici aussi il n'en saurait être autrement. Il serait inconcevable que les Etats-Unis et l'Europe instaurent entre eux des rapports où le reste du monde ferait l'objet d'une discrimination. Au contraire, le « partnership » proposé est exempt de discrimination, comme le commande le G.A.T.T. Et ce n'est qu'ainsi qu'il peut remplir sa fonction, qui se dessine toujours plus clairement, à savoir donner au monde libre la discipline économique dont il a besoin. Nous savons aujourd'hui que les questions qui se posent à nous au sujet de la production et des échanges des produits agricoles, des produits tropicaux, des matières premières et des produits manufacturés en provenance de pays ayant atteint des stades de développement différents ne pourront recevoir de réponse que si nous trouvons des solutions qui soient à l'échelle du monde et qui soient également globales au sens matériel. Nous n'y parviendrons que si les puissances économiquement les plus importantes pratiquent une politique concertée et ouverte à la fois. Et de nouveau cela signifie que nous devons progresser aussi rapidement que possible.

... »

Introduction au V^e rapport général

Les quatre premiers rapports généraux que la Commission a soumis au Parlement européen ont mis en évidence les réussites de la Communauté dans l'établissement de l'union douanière et le bon fonctionnement du système institutionnel prévu par le Traité. Ils ont souligné l'autorité croissante de la Communauté et de ses institutions auprès des pays tiers. La Commission devait cependant constater, au début de son quatrième rapport général, qu'en comparaison des résultats obtenus dans ces divers domaines, les progrès réalisés sur la voie de l'union économique pouvaient paraître modestes, sans qu'il faille toutefois les minimiser.

Rétablir l'équilibre et assurer ainsi le développement de l'union douanière en union économique, était la préoccupation majeure de la Commission. Des résultats importants dans l'édification intérieure de la Communauté ont permis de progresser sensiblement dans cette direction pendant la période couverte par le cinquième rapport général. En même temps, la Communauté s'est trouvée

placée devant des perspectives nouvelles d'élargissement, tandis que les répercussions internationales de sa croissance se précisaient. Toute l'action de la Communauté a été orientée tant par la préoccupation d'un développement équilibré que par ces données internationales nouvelles. Elle le sera sans aucun doute encore au cours de l'année à venir.

Dès 1958, la Commission avait entrepris, dans les divers secteurs de l'union économique, et notamment dans le domaine agricole, un effort patient et en profondeur. Il lui a fallu effectuer d'abord les études de base nécessaires, s'entourer des avis de tous les intéressés, organisations professionnelles comme experts gouvernementaux, dégager enfin les lignes directrices d'une politique d'ensemble en faisant les options nécessaires. Ce travail a été mené en liaison constante avec le Parlement européen qui a été associé à toutes les décisions de fond, tandis que des contacts suivis étaient maintenus avec le Comité économique et social et ses sections spécialisées.

Les décisions que le Conseil a prises sur proposition de la Commission pendant la période couverte par le cinquième rapport général, et plus particulièrement au cours de sa longue session du 18 décembre 1961 au 14 janvier 1962, par leur variété et leur ampleur, ont rétabli l'équilibre. Les règlements portant organisation commune des marchés pour plusieurs des principaux produits agricoles et instituant une responsabilité financière commune dans l'application de la politique agricole, le premier règlement sur des ententes et les positions dominantes, le premier règlement sur la libre circulation des travailleurs entre les Etats membres, le programme pour la réalisation effective de l'égalité des salaires des hommes et des femmes, les programmes généraux pour la suppression des restrictions à la liberté d'établissement et la libre prestation des services, pour ne citer que les textes les plus importants, marquent les progrès accomplis dans la réalisation de l'union économique. En même temps, les résultats acquis en matière d'échange ont été consolidés par la correcte application des dispositions du Traité et de la décision d'accélération du 12 mai 1960, sur la réduction des droits de douane entre les pays membres, le rapprochement vers le tarif douanier commun et l'élimination des contingents pour les produits industriels. Une nouvelle accélération en matière douanière, qui interviendra le 1^{er} juillet 1962, renforcera encore l'effet de ces mesures.

En décidant, le 14 janvier 1962, de passer à la deuxième étape de la période de transition prévue par le Traité, le Conseil a fait plus que constater, comme le lui demandait l'article 8 du Traité, que « l'essentiel des objectifs spécifiquement fixés par le Traité pour la première étape avait été effectivement atteint et que, sous réserve des exceptions et procédures prévues au Traité, les engagements avaient été tenus ». Il a sanctionné la réussite politique et économique de quatre années d'activités communautaires, l'équilibre atteint dans l'exécution du Traité et la volonté des institutions et des Etats membres de continuer dans la voie tracée, sans pensée de retour, et avec la conviction qu'il n'y aurait plus de difficultés, si grandes fussent-elles, qui ne pourraient en définitive être résolues pour parvenir à l'établissement complet du marché commun.

Parmi toutes les mesures prises qui ont contribué à l'édification intérieure de la Communauté, deux d'entre elles exigeaient un effort particulier de rapprochement entre les six gouvernements: les règlements pour la politique agricole commune et le premier règlement sur les ententes et les positions dominantes. Dans les deux cas, il faut noter le caractère communautaire et même l'originalité des solutions qui ont prévalu. Des structures nouvelles ont été créées, des procédures nouvelles ont été adoptées pour faire face aux besoins d'une Communauté intégrée de 170 millions de citoyens. Les problèmes existaient déjà dans chacun des six pays. A l'échelle de la Communauté, non seulement ils ont des dimensions bien différentes, mais souvent leur nature change, et ils peuvent être abordés d'une manière neuve.

Le règlement sur les ententes et les positions dominantes est le premier élément d'une législation européenne anti-cartel fondée sur les articles 85 et 86 du traité de Rome. Il n'est pas nécessaire de souligner encore la signification politique d'une telle législation, sans laquelle l'ouverture des marchés et la libre circulation des moyens de production pourraient ne pas exercer tous leurs effets économiques ni servir pleinement le progrès social. Déjà, le premier règlement, s'il complète et renforce les dispositions qui existaient en ce domaine dans certains des six pays, permet dans d'autres de pallier l'absence ou l'insuffisance d'une législation nationale.

Si le règlement organise une coopération constante entre la Commission et les administrations nationales, c'est à la Commission seule qu'il confie la décision finale. La Commission devra préciser les modalités de sa politique en matière d'organisation de la concurrence, de manière à ce que l'application du nouveau règlement, non seulement assure l'élimination des pratiques contraires au Traité, mais favorise une amélioration des structures de l'économie.

Les marchés agricoles de chacun des six pays étaient, dans la plupart des cas, fortement organisés, et régis par une législation complexe, débordante même, fruit d'une superposition de mesures pas toujours cohérentes. Il y avait bien peu d'espoir d'harmoniser des législations aussi touffues, et c'est l'une des explications du peu de succès que les organisations internationales ont connu jusqu'ici dans ce domaine. La Communauté a entrepris de créer des mécanismes nouveaux, conçus en fonction des possibilités et des exigences d'un vaste marché. Les dispositions arrêtées par produit font partie d'un plan d'ensemble présenté par la Commission, dont les lignes directrices ont été adoptées par le Conseil. Les instruments communs, comme le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole, et demain le Fonds des structures, des règles communes en matière de concurrence assurent la cohésion de l'ensemble.

Pour donner vie aux organisations de marchés qui viennent d'être créées ou dont la création prochaine est prévue, la Communauté devra préciser les contours de sa politique agricole, dont un des éléments principaux sera la fixation du niveau commun des prix. De premières orientations en ce domaine seront dégagées dès avant la fin de 1962, à l'occasion des décisions de principe que le Conseil doit prendre en fixant les critères pour la détermination du prix des céréales.

Bien que les règlements aient été établis avec la préoccupation d'éviter toute centralisation excessive, il n'en était pas moins nécessaire, pour assurer soit l'unité d'exécution, soit l'unité de jurisprudence, de confier aux institutions communautaires, et particulièrement à la Commission, de nombreuses tâches d'application, et même de gestion quotidienne. Si la Communauté européenne du charbon et de l'acier constitue déjà une première expérience de « gestion communautaire », l'action présente devra être menée sur une bien plus grande échelle. En matière d'ententes et de positions dominantes, c'est sur tous les domaines de l'activité industrielle de la Communauté que la Commission aura compétence, c'est avec chacune des industries en cause qu'elle pourra être en rapports directs. En matière agricole, il s'agit d'établir tous les détails d'une réglementation communautaire, d'en suivre l'application, d'en adapter, parfois au jour le jour, certaines des modalités. Dans chacun de ces domaines, un droit administratif communautaire va progressivement s'élaborer, dont les règlements actuels ne sont que l'armature. En même temps, les fonctions de l'administration communautaire vont s'élargir et il faudra repréciser les modes de la collaboration entre l'administration communautaire et les administrations nationales.

Ainsi le passage à la deuxième étape va-t-il correspondre à un changement notable des formes de l'activité communautaire. Du succès de cette évolution dépendront, pour une grande part, les développements futurs de l'intégration européenne.

La Commission a fréquemment souligné qu'il ne suffisait pas d'établir un équilibre entre les progrès de l'union douanière et ceux de l'union économique ou de constater que, sans union économique, la réalisation de l'union douanière resterait toujours précaire. Etablir l'union économique est la mission même de la Communauté. C'est à son exécution dans tous les domaines couverts par le Traité,

que la Commission entend se consacrer par priorité au cours de son second mandat. Dans l'immédiat, et pour les prochains mois, la Commission, tout en poursuivant l'action déjà engagée dans le domaine de la concurrence, dans le domaine agricole et dans le domaine social (en particulier pour ce qui touche à la politique commune de formation professionnelle), compte mettre l'accent sur les décisions à prendre en matière de politique commune des transports et de politique commune de l'énergie.

Dans son mémorandum d'avril 1962, la Commission avait dégagé les orientations d'une politique des transports à l'échelle européenne et indiqué les instruments possibles d'une telle politique. A la suite des consultations de toute nature auxquelles elle a procédé sur la base de ce mémorandum, la Commission vient de déposer un programme d'action complet, précisé par un calendrier d'exécution. Elle s'est efforcée d'équilibrer les mesures à prendre pour élargir et organiser les marchés, pour supprimer les discriminations et pour assurer les harmonisations indispensables.

La réalisation du marché commun de l'énergie n'a pas connu, au cours de l'année écoulée, de développements marquants. La Commission, sans oublier les difficultés de tous ordres, doit exprimer son inquiétude devant les retards pris dans un des secteurs de base de l'économie communautaire. La rencontre de Rome entre les six ministres et les exécutifs a permis de dégager une certaine orientation commune: établir et maintenir la libre circulation des produits énergétiques dans le Marché commun et assurer un approvisionnement régulier et continu en énergie à prix bas, tout en ménageant les transitions nécessaires. Tout en s'attachant à résoudre les problèmes qui lui sont propres dans les domaines du pétrole, la Commission s'emploiera, en accord avec les deux autres exécutifs et en liaison suivie avec le Parlement européen, à préciser cette orientation et à faire aboutir des mesures pratiques d'application qui devront comporter une délégation à la Communauté de pouvoirs suffisants pour parvenir à une unité de gestion.

L'année 1962 comporte une autre échéance; le renouvellement de l'association entre la Communauté et les Etats africains et malgache. L'accession à l'indépendance de ces Etats donne toute leur valeur aux négociations en cours où, pour la première fois, l'Afrique et l'Europe établissent librement les fondements économiques et juridiques de leur solidarité. Déjà la conférence du Parlement européen et des Parlements africains et malgache avait mis en lumière que cette solidarité avait des bases plus profondes encore, dans la sympathie des peuples et des cultures.

La nouvelle convention, qui devra entrer en vigueur le 1^{er} janvier 1963 doit établir les structures institutionnelles de l'association, sur une base de complète égalité entre la Communauté et ses partenaires africains et malgache. Elle doit accroître et diversifier l'aide apportée par la Communauté. Elle doit enfin permettre d'intensifier les courants d'échanges entre les Etats africains et malgache et la Communauté, tout en diminuant à l'égard des pays tiers le niveau des charges douanières sur certains produits tropicaux. L'ampleur de l'effort qui aura ainsi été consenti confirmera la volonté de la Communauté de participer largement à l'action des pays industrialisés en faveur des pays moins favorisés, action qui ne se limite pas aux Etats associés mais qui y trouve sa forme la plus complète.

La Commission espère fermement que la nouvelle convention pourra être conclue dans un proche avenir.

La déclaration du premier ministre de Grande-Bretagne, le 31 juillet 1961, a constitué un tournant de l'histoire européenne autant que de la vie encore brève des Communautés européennes. La Communauté a accueilli avec faveur la démarche britannique.

La demande d'adhésion de la Grande-Bretagne, les demandes d'adhésion du Danemark, de l'Irlande et de la Norvège, les demandes d'association de l'Autriche, de la Suisse, de la Suède, de l'Espagne et du Portugal, témoignent, avant tout, du succès économique et du succès politique de l'œuvre commencée il y a douze ans. Il ne faudrait pas pour autant minimiser les problèmes que pose aux gouvernements membres et aux institutions, la perspective d'un tel élargissement.

Dès leurs premières démarches, les Etats qui ont sollicité leur adhésion ont souligné qu'ils acceptaient l'intégralité du traité de Rome. La Commission considère comme une de ses premières responsabilités pendant les négociations de veiller au maintien des règles communautaires, tant celles du Traité que celles des règlements pris en exécution du Traité. Exception faite des modifications que l'entrée de nouveaux membres rend de toute façon nécessaires, les mesures d'adaptation à prendre doivent être définies à l'intérieur du Traité même et des règlements adoptés, en se fondant sur des procédures communautaires. L'exécution de ces mesures doit être assurée par les institutions de la Communauté élargie dans l'exercice des pouvoirs de contrôle et de décision que leur confère le Traité.

Sans doute un problème de « rattrapage » se pose pour des pays qui entreront dans la Communauté cinq ou six ans après le début de celle-ci. Il peut justifier certains décalages, notamment en ce qui concerne l'application de mesures décidées ou exécutées au cours des toutes premières années. Cependant, il paraît d'une extrême importance à la Commission que la date limite assignée par le Traité à la période de transition — 1^{er} janvier 1970 — soit en tout état de cause intégralement respectée dans tous les domaines.

En prenant cette attitude de fermeté pour tout ce qui touche à l'ordre communautaire, la Commission croit agir dans l'intérêt, non seulement de la Communauté tout entière, mais aussi des futurs membres de celle-ci. L'élargissement de la Communauté ne saurait porter atteinte à son dynamisme, ni à la confiance que l'opinion européenne et l'opinion internationale mettent en elle. En faisant découvrir à de futurs partenaires à la fois la nature et l'étendue des obligations qui résultent du Traité et aussi la richesse de ses possibilités, les négociations en cours constituent en quelque sorte une initiation aux « mœurs » communautaires qui se sont dégagées depuis 1952 et qui influent maintenant, de manière sensible, sur le comportement des administrations comme des milieux parlementaires et professionnels des six pays.

Pour les mêmes motifs, la Commission a constamment insisté pour que les négociations en cours n'entraînent aucun ralentissement dans l'édification de la Communauté, et particulièrement de l'union économique. En acceptant dès le premier jour cette position, le gouvernement britannique a mis en évidence, mieux peut-être que par toute autre déclaration, l'esprit positif dans lequel il abordait ses discussions avec la Communauté. Les progrès vers l'union économique, domaine où le Traité se borne souvent à des indications très générales, contribuent d'ailleurs à donner aux pays qui souhaitent leur adhésion une vision plus claire de l'étendue des obligations auxquelles ils vont souscrire et des perspectives d'évolution de la Communauté.

Les résultats obtenus depuis 1958 ont donné une force croissante à la Communauté. Une expansion rapide de son économie l'a davantage encore soulignée. Le poids de la Communauté dans les affaires internationales en a été sensiblement accru, mais aussi, la Commission en est consciente, l'étendue de ses obligations et de ses responsabilités vis-à-vis des autres pays.

Les précédents rapports généraux avaient déjà signalé cette évolution. Les récentes initiatives du président des Etats-Unis en matière de politique douanière et commerciale ont mis en évidence, pour toute l'opinion mondiale, que la Communauté européenne devenait, par-delà les frontières de l'Europe, un facteur majeur pour l'organisation du monde.

La Communauté a marqué tout son intérêt à ce que le président des Etats-Unis obtienne de son Congrès les pouvoirs nécessaires pour négocier d'importants abaissements de droits de douane avec les partenaires commerciaux des Etats-Unis, et en tout premier lieu de la Communauté. Conçu en vue de discussions avec la Communauté élargie, le Trade Expansion Act peut constituer la base de nouvelles relations économiques entre les pays industrialisés du monde libre. Ainsi se trouve confirmée la tendance dont la transformation de l'O.E.C.E. en Organisation de coopération et de développement économiques, avec la pleine participation des Etats-Unis et du Canada, a été une première expression.

Cette association, ce « partnership » devrait aller plus loin qu'un simple accord tarifaire. Dans le domaine industriel, le respect d'une concurrence loyale garanti à toutes les parties; dans le domaine agricole, une organisation sur le plan mondial des marchés des principaux produits; dans le domaine de l'aide au développement un effort en commun pour l'organisation des marchés des produits de base comme pour la stimulation des concours financiers et techniques : ce sont autant d'actions possibles et nécessaires.

Organes d'une communauté économique, c'est à des tâches économiques que les institutions créées par le traité de Rome doivent se consacrer. Cependant, la brève évocation des tâches passées et des perspectives qui viennent d'être esquissées ne montre-t-elle pas les implications politiques de l'action entreprise et l'ampleur des responsabilités politiques dès à présent assumées par les institutions?

Le maintien et l'affermissement des Communautés européennes continuent d'être le meilleur garant de l'unification politique de l'Europe.

La Commission a suivi avec attention le déroulement des conversations entre gouvernements pour la création d'une nouvelle « union » des Etats et des peuples européens. Sans le succès des Communautés, l'idée même de créer une « union » dans des domaines aussi importants que la politique étrangère et la défense aurait eu bien peu de chances de s'imposer. Il n'en est que plus nécessaire que le Traité à conclure ne fasse aucun obstacle au plein développement des Communautés et qu'il conduise même l'union projetée à une évolution qui, la Commission en est convaincue, devra s'inspirer des principes directeurs des traités de Paris et de Rome.

Il est tout aussi nécessaire que dans la vie quotidienne des Communautés, l'équilibre des institutions soit respecté, et particulièrement l'indépendance et l'autorité des organismes qui, comme le Parlement et la Commission, ont plus particulièrement pour tâches d'exprimer et de faire prévaloir l'intérêt commun.

Sans minimiser les difficultés qu'elle a parfois rencontrées pour faire prévaloir les solutions communautaires, sans méconnaître le caractère parfois peu satisfaisant de certaines décisions, la Commission considère que l'année 1961-1962 a permis un renforcement de la Communauté, qu'elle a conduit, à l'intérieur de la Communauté, à un renforcement de ses institutions et de leurs pouvoirs et qu'elle a vu un accroissement sensible du rayonnement de la Communauté en Europe et hors de l'Europe. Elle y trouve un encouragement pour continuer à défendre, avec toute son énergie, l'ordre institutionnel dont elle est la gardienne et grâce auquel l'union de nos six pays, avec le concours de leurs peuples, de leurs Parlements, de leurs gouvernements, est déjà devenue une réalité vivante.

Activités du groupe de coordination des politiques d'assurance-crédit, des garanties et des crédits financiers

Le Conseil a approuvé, le 14 mai, le premier rapport du groupe de coordination des politiques d'assurance-crédit, des garanties et des crédits financiers. Il a approuvé, en même temps, la procédure de consultation qui constitue le premier résultat important de l'activité du groupe.

Le rapport expose les activités du groupe auquel participent les six Etats membres et la Commission depuis sa création qui remonte à l'automne 1960.

Le groupe de coordination a concentré jusqu'à présent son activité dans trois domaines:

1. Etablissement d'une coopération étroite entre les Etats membres en matière de financement à l'exportation.
2. Harmonisation des systèmes d'assurance-crédit classique.
3. Examen des possibilités de coopération entre les Etats membres, les institutions financières privées et les institutions européennes pour l'octroi de crédits financiers.

1. Le groupe a mis au point une procédure de consultation en matière de financement aux exportations, procédure qui constitue une innovation dans les rapports internationaux et que le Conseil a approuvée, exprimant le souhait qu'elle puisse ultérieurement encore être étendue et intensifiée.

Les consultations entre les Etats membres s'effectuent dans un cadre extrêmement restreint en vue d'assurer le maintien du secret nécessaire. Elles interviennent préalablement à toutes les opérations de crédit-fournisseur garanties par l'Etat ou par tout autre organisme relevant de l'Etat, ainsi qu'aux crédits financiers bénéficiant des mêmes garanties et liés à des fournitures de marchandises nationales, dans les cas où il est envisagé de s'écarter des règles de l'union de Berne.

En donnant ainsi la possibilité aux Etats membres d'émettre des observations au sujet des conditions de crédit qu'un autre Etat membre se propose d'accorder à un pays tiers, cette procédure permettra d'avancer rapidement dans la voie de la réalisation d'une politique commune en matière de crédits aux exportations.

2. En matière d'assurance-crédit du type classique, le groupe de coordination s'est prononcé en faveur de l'élaboration d'un système type, qui sera élaboré par le groupe en collaboration avec les techniciens de l'assurance-crédit: chaque Etat membre devra ensuite s'efforcer de rapprocher graduellement le système en vigueur dans son pays de ce système type.

Le Conseil a pris acte de ce qu'un accord est intervenu d'ores et déjà sur les points suivants:

— la fixation d'un pourcentage de 90 % comme plafond maximum de la quotité garantie;

— le principe d'un délai minimum de six mois pour le versement des indemnités en cas de sinistre, en ce qui concerne les risques de non-paiement et de non-transfert, lorsque le débiteur est un organisme public;

— l'engagement réciproque de couvrir les sous-commandes originaires d'un autre pays de la Communauté jusqu'à concurrence d'un certain pourcentage du montant total du marché; ce pourcentage, fixé à 25 % dès juin 1961, vient de passer à 30 %;

— la définition théorique de ce que les Etats membres sont disposés à considérer comme risque politique;

— une convention réglant les obligations réciproques des organismes d'assurance-crédit, en cas de garantie conjointe d'un marché comportant une sous-traitance dans un ou plusieurs Etats membres.

En outre, un système uniforme de primes a déjà été élaboré au niveau technique.

3. Le fait que les possibilités des pays industrialisés en matière d'échanges avec les pays en voie de développement touchent à la fois au domaine commercial et au domaine de l'assistance financière a conduit, ces dernières années, à l'adoption de formes diverses et souvent nouvelles de financement, qui vont de la signature d'accords de coopération économique et financière à l'ouverture de plafonds de crédit ainsi que de prêts globaux, liés ou non à l'achat de marchandises nationales. Dans l'étude des problèmes posés par ces nouveaux développements, étude que le groupe a entreprise en coopération avec la fédération bancaire de la C.E.E., l'accent a surtout été mis sur l'étendue des garanties, le coût des crédits, le contrôle de leur bon emploi, les techniques à mettre en œuvre pour le recours aux marchés des capitaux.

Une coopération plus étroite avec les institutions financières privées et notamment le rôle que pourrait jouer la Banque européenne d'investissement ont fait l'objet de plusieurs échanges de vues. D'ores et déjà le Conseil d'administration de la B.E.I. a exprimé son accord pour que la Banque puisse intervenir dans le cadre d'opérations de placement de sa trésorerie et, à titre d'expérience, dans le refinancement des crédits consentis par des consortiums bancaires de la C.E.E. pour faciliter aux pays en voie de développement l'achat de biens d'équipements.

Le Conseil a manifesté l'intérêt qu'il y aurait à ce que le groupe mène à bonne fin les études qui viennent d'être entreprises en matière de crédits financiers et, après avoir procédé à une comparaison des mécanismes existant dans les Etats membres, suggère des solutions qui permettraient d'arriver à une harmonisation de la politique suivie par les Etats membres en ce domaine.

La situation économique de la Communauté

La Commission de la Communauté économique européenne vient de publier son rapport trimestriel sur « La situation économique de la Communauté ». Ce rapport dégage les caractéristiques essentielles de la situation économique actuelle de la Communauté et des pays membres, analyse les perspectives d'évolution pour le second semestre, et examine les problèmes de politique conjoncturelle qui s'y rattachent.

La Commission remarque que la croissance de l'activité économique dans la Communauté semble s'être légèrement accélérée au premier trimestre, sans que l'expansion actuelle puisse être considérée comme particulièrement vigoureuse.

Les exportations vers les pays tiers n'ont évolué, à certains moments, que d'une manière hésitante, surtout en raison du ralentissement de l'expansion conjoncturelle dans la plupart des pays industrialisés. En revanche, la demande intérieure a poursuivi sa progression assez sensible. En effet, la consommation privée a nettement augmenté au cours des premiers mois de l'année notamment grâce à l'extension continue des revenus salariaux, qui, elle-même, tient essentiellement au relèvement des taux de rémunération. Dans le même temps, et contrairement aux craintes qui avaient été formulées à la fin de 1961, la tendance au ralentissement des dépenses globales d'investissements fixes, qui avait été observée au cours de la seconde moitié de l'année 1961, ne s'est plus accentuée, si l'on fait abstraction du fait que, dans le secteur de la construction,

l'activité a été entravée, en février et mars, par des conditions climatiques exceptionnellement défavorables. De plus, quant aux investissements sous forme de stocks, il semble que dans les industries transformatrices, la tendance soit à nouveau devenue plus favorable, du moins en ce qui concerne les demi-produits.

Par rapport au quatrième trimestre de 1961, la croissance de la production industrielle de la Communauté s'est légèrement ralentie au premier trimestre de cette année. Les résultats de mars surtout ont été assez médiocres, en raison de certains facteurs exceptionnels d'ordre climatique et statistique. De ce fait, la progression de la production par rapport à la période correspondante de l'année précédente, qui était de 6,5 % au quatrième trimestre de 1961, est tombée à 5,5 % au premier trimestre de l'année 1962. Toutefois, une nette reprise s'est amorcée dès le mois d'avril.

Si l'on fait abstraction de l'incidence des conditions climatiques exceptionnelles, l'évolution de la production a, dans l'ensemble, été déterminée par la demande; toutefois, dans un certain nombre de secteurs industriels, l'expansion a été limitée, comme précédemment, par des pénuries de main-d'œuvre. Le nombre de chômeurs a tendu à diminuer encore dans la plupart des pays membres, et les effectifs occupés ont de nouveau légèrement augmenté. Cependant, comme la durée du travail a encore été réduite, surtout dans la république fédérale d'Allemagne, l'activité n'a pas progressé dans la même proportion que les effectifs.

Au cours du premier trimestre, les importations ont, dans l'ensemble, augmenté à nouveau plus rapidement que les exportations, de sorte que la balance commerciale de la Communauté s'est encore détériorée. Après correction de l'influence de quelques facteurs purement statistiques sur les chiffres d'importation, le déficit de la balance commerciale atteint 275 millions de dollars, alors qu'il avait été de 133 millions de dollars au premier trimestre de 1961. Cependant, une légère tendance à l'amélioration s'est esquissée à partir de mars.

En dépit du déficit de la balance commerciale, et malgré les nouvelles exportations de capitaux effectuées par les pouvoirs publics, notamment sous la forme de remboursements anticipés de dettes, la balance des paiements est restée fortement excédentaire. Si les réserves d'or et de devises des institutions monétaires officielles des pays membres ont diminué de 300 millions de dollars au premier trimestre, la position nette en devises des banques commerciales s'est, en revanche, sensiblement améliorée.

Les hausses de prix qui persistent depuis un certain temps déjà ne sont pas atténuées au cours des premiers mois de l'année. Au contraire, l'enchérissement de certains produits alimentaires, dû surtout à des récoltes médiocres et à l'hiver particulièrement long et rigoureux, a encore accentué la hausse des prix à la consommation.

La Commission estime que les perspectives d'évolution pour le second semestre laissent présager dans l'ensemble une poursuite de

la croissance économique. La progression des exportations de la Communauté vers les pays tiers pourrait même s'accélérer légèrement, et l'expansion de la demande intérieure devrait persister. Dans l'ensemble, les investissements fixes continueront de se développer, mais le taux de la progression restera vraisemblablement faible dans certains pays membres. L'essor de la consommation privée sera encore vigoureux, bien que l'on doive s'attendre, dans quelques pays, à un certain ralentissement de la hausse des salaires.

Au total, il n'y a pas lieu de modifier sensiblement les prévisions établies au début de l'année; il est toujours permis d'escompter que, par rapport à 1961, la production industrielle de la Communauté augmentera de 5,5 à 6 % en 1962, et le produit brut de 4,5 à 5 %.

Toutefois, pour que ces taux de croissance soient atteints, et surtout pour que l'expansion continue en 1963, il est nécessaire que les investissements demeurent en progression. C'est pourquoi les instances responsables de la politique conjoncturelle devraient avant tout s'employer à empêcher que des tendances trop prononcées au ralentissement ne se manifestent dans ce secteur. Pour y parvenir, on peut non seulement prendre des mesures tendant à enrayer la hausse des coûts, mais aussi, en général, pratiquer une politique visant à encourager l'épargne des travailleurs, et mettre en œuvre un certain nombre d'autres dispositions destinées à améliorer l'offre et les conditions d'emprunt sur les marchés financiers, afin de faciliter le financement des investissements.