

JUN 15 1973



~~LT~~
~~W~~
~~WH~~
~~AL~~
~~WN~~
~~NS~~
~~EK~~
~~BS~~
~~MC~~

L'Europe après la tempête monétaire, Y. de L'ECOTAIS. — Les Communautés Européennes et le Droit de la Mer, D. VIGNES. — Réflexions sur la réforme de l'agriculture, P. GUEBEN. — Les effets de l'élargissement des Communautés sur la réglementation communautaire en matière de Sécurité sociale des travailleurs migrants, J. J. RIBAS, A. COEF-FARD. — Sociétés multinationales, gouvernements nationaux et organisations supranationales, G. SOUHAMI. — Le renouveau de l'organisation professionnelle, P. HAGUET.

REVUE DU

MARCHÉ COMMUN

N° 163

MARS 1973

ÉTUDES INTERNATIONALES

Directeur : Antoine AYOUB

Université Laval

SOMMAIRE

Volume III, n° 4, décembre 1972

François FEJTÖ : Le mouvement communiste international : l'évolution des relations entre les partis communistes.

William BADOUR : La Chine et l'URSS : liens entre politique interne et politique externe.

Pierre GEORGE : La place de la région dans l'évolution des techniques de planification et de gestion socialistes.

Ferry de KERCKHOVE : La nature de l'analyse décisionnelle et sa place dans la théorie des relations internationales.

NOTES ET DOCUMENTATION

Roland GRANIER : Essai sur la nature de la croissance rapide des pays moins développés.

LIVRES

ETUDES INTERNATIONALES paraît quatre fois par année et est publiée par le Centre québécois de relations internationales affilié à l'Institut canadien des affaires internationales.

Rédaction et administration : Centre québécois de relations internationales, case postale 337, Sillery, Québec, P.Q. G1T 2R5 - Tél. (418) 656-2462 ou 656-5204.

Distribution et abonnement : Les Presses de l'Université Laval, case postale 2447, Québec-Terminus, P.Q., G1K 7R4.

Abonnement annuel : dix dollars. — Le numéro : trois dollars.

Le " DROIT BRITANNIQUE " **n'est plus une île**

L'entrée de la Grande-Bretagne dans la Communauté européenne, étend à toute l'Europe la clientèle des hommes de loi, spécialistes du droit britannique.

La GAZETTE de la « Law Society » (Association des professions judiciaires de l'Angleterre et du Pays de Galles) publie chaque semaine des articles faisant autorité sur tous les problèmes juridiques concernant l'Angleterre et le Pays de Galles.

De plus, la GAZETTE publie des analyses d'ouvrages juridiques, des comptes rendus de conférences et de sessions de formation, ainsi que de nombreuses pages d'annonces consacrées à l'emploi.

La GAZETTE est un hebdomadaire tiré à 36 000 exemplaires dont 23 000 sont diffusés aux membres de la « Law Society ».

Prix de l'abonnement annuel : 90 F

Les personnes intéressées par cette publication peuvent en obtenir des exemplaires gratuits en s'adressant à :

DAWSON FRANCE S. A.

B. P. 40

F. 91121 PALAISEAU

ou en en faisant la demande directement auprès de :

The Law Society's

GAZETTE

1-3, Chancery Lane, LONDON, WC 2A 1 PL
ANGLETERRE

LE RECYCLAGE DEVIENT UNE AVENTURE PASSIONNANTE...

ENTREPRISE *le prouve chaque semaine à ses
900.000 lecteurs en leur apportant*

Toute l'Information dont ils ont besoin :

L'essentiel de l'actualité économique et politique, en France et dans le monde, vu sous l'angle des affaires.

Les tendances et les prévisions. La conjoncture pensée en vue d'une action immédiate.

Un choix équilibré d'études et de flashes sur une affaire, un secteur ou une profession. Ses activités, ses débouchés, ses perspectives et les hommes qui l'animent.

La Formation permanente qui répond le mieux à leurs exigences :

Par des comptes rendus d'expériences, des cas concrets et des exemples vécus : solutions pratiques et réactions individuelles à des problèmes qui peuvent se poser à toutes les entreprises.

Par l'exposé des méthodes et des techniques nouvelles utiles à l'action professionnelle : leur mode d'utilisation et les possibilités qu'elles offrent.

« *ENTREPRISE* » assure ainsi chaque semaine le recyclage de ses lecteurs et donne à tous les cadres soucieux de progresser et d'élargir leur champ d'action professionnel, un extraordinaire moyen de promotion.

Chaque semaine lisez **ENTREPRISE**, en vente partout le jeudi — le numéro 4 F. Pour vous abonner, adressez-vous 13, rue Saint Georges - Paris 9^e

Chaque mois, dans

CROISSANCE DES JEUNES NATIONS

Reportages, enquêtes, interviews, dossiers
vous donnent toute l'information
sur la vie et les problèmes du Tiers-Monde

OFFRE
SPECIALE

BON POUR UN ABONNEMENT D'ACCUEIL. 1 AN : 25 F

A retourner à : : C.J.N., 163, bd Malesherbes, 75017 PARIS

NOM PRENOM

N° RUE N° DEPT VILLE

souscrit à un abonnement d'accueil et verse la somme de 25 F

— par virement postal 3 volets C.C.P. Paris 7393-52

— par chèque bancaire mandat-lettre

techniques et développement

le trait d'union des responsables du développement :

**ceux qui orientent,
ceux qui décident,
ceux qui réalisent,**

vous présente les solutions concrètes et les innovations élaborées
par des chercheurs, des spécialistes, des ingénieurs, tous engagés

dans les secteurs-clés du développement : **agriculture,**

industrie,

artisanat,

gestion d'entreprise,

formation

professionnelle

Une diffusion internationale en quatre langues :

français, anglais, espagnol, portugais

techniques et développement

110, rue de l'Université - 75007 PARIS

Téléphone : 551-49-79

POUR VOTRE BIBLIOTHÈQUE

	Prix Franco
Euroobligations - Eurobonds	59 F
La position dominante et son abus (art. 86 du Traité de la C.E.E.), par J.-P. DUBOIS	44 F
Le Marché Commun de la Pêche Mar- itime, par R. GARRON	24,50 F
Concurrence européenne et marques de fabrique, par X. de MELLO	10 F
La vente à tempérament et son finance- ment dans le Marché Commun	
Tome I. Le droit français	60 F
Tome II. Les droits belge et luxembourgeois	85 F

LIBRAIRIES TECHNIQUES

27, place Dauphine — PARIS-1^{er}
C.C.P. PARIS 65.09

**** NN

H

Chaîne



Concorde

HOTEL TERMINUS
SAINT-LAZARE CONCORDE

387-36-80 108, Rue St-Lazare PARIS

TELEX 65.442

335 CHAMBRES

●
SA

ROTISSERIE NORMANDE

30 JOURS D'EUROPE

LE

MAGAZINE DE L'EUROPE

vous apporte chaque mois

**TOUTE L'ACTUALITÉ DE L'EUROPE
EN CONSTRUCTION**

- *Les progrès de l'union économique et monétaire.*
- *Les étapes de l'intégration industrielle.*
- *Les efforts de coordination de la recherche et de la technologie.*
- *Les péripéties de l'union politique.*
- *La coopération universitaire.*
- *Comment vivent les Européens.*

30 JOURS D'EUROPE

vous fait vivre en Européen

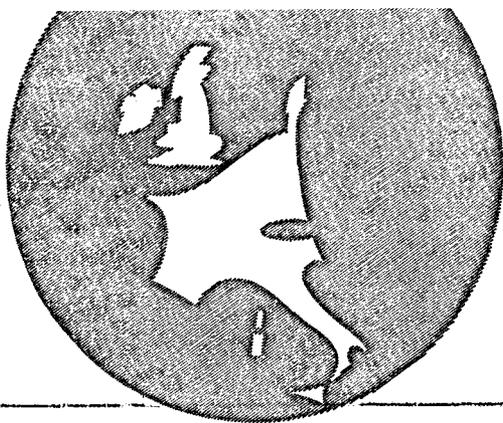
Par abonnement seulement : 25 F par an.

Offre aux lecteurs
du MARCHÉ COMMUN

Service gratuit d'essai de trois mois sur
simple demande à :

30 JOURS D'EUROPE

61, rue des Belles Feuilles - PARIS-16^e



REVUE DU MARCHÉ COMMUN

Numéro 163
Mars - 1973

Übersetzungen über die Reform in der Landwirtschaft, von Paul GUEBEN ... Seite 95

Die Beschlüsse, die der Rat im März 1973 auf dem Gebiet der Landwirtschaftlichen Strukturen gefasst hat, können zwar eine erhebliche Verbesserung der gemeinsamen Agrarpolitik bedeuten, aber sie sind in keiner Weise ausreichend, sowohl im Hinblick auf die begünstigten Erzeugnisse der Landwirtschaft als auch auf die langfristige Zukunft der Landwirtschaft.

sommaire

Der Verfasser des vorliegenden Artikels vermittelt zunächst einen kurzen Überblick über die Entwicklungsgeschichte der gemeinsamen Agrarpolitik und erörtert die geschichtliche Überlegung, indem er sie auf den besonderen Fall Italiens anwendet. Anschließend besetzt er sich mit der Frage der möglichen Inhalte einer Agrarpolitik, die die bisherigen Schwierigkeiten bei der Organisation dieser Politik in der Landwirtschaft wichtigen Tätigkeitsbereiche.

problèmes

Die Auswirkungen der Erweiterung der Gemeinschaft auf die gemeinschaftliche Sicherung der Sozialversicherung für Gesundheit, von Jacques

l'économique

Am 1. Oktober ist die Neuregelung der Anwendung der Sozialversicherung der Gemeinschaft ihren Wohnort wechseln, sowie die im Rahmen der gemeinsamen Märkte in Kraft getretene Politik dieser Regelungen und

et le social dans le

Personen sich dabei der Reihe nach mit den betroffenen Personen in den neuen EWG-Mitgliedstaaten mit der Angliederung der Wohnort an die Versicherungsstruktur mit der Kumulierung der Rechte in Folge des Wohnorts in einem Mitgliedstaat und dem Arbeitsplatz in einem anderen Mitgliedstaat, den Sonderproblemen, die bei der Anwendung dieser Regelung auf die britische Gesetzgebung und

marché commun

Die internationale Gemeinschaft, nationale Regierungen und internationalen Organisationen, von Gérard SOUHAMI

chronique

Die Bestimmungen, die die multinationale Gesellschaft der U.S.A., wo diese Gesellschaft über die Auswertung, erwerben, können in den sechs Punkten zusammengefasst werden, die der Autor vorzulegen

actualités

Die Erneuerung der Betriebsorganisation, von Paul HAGUET ... Seite 114

et documents

Die Erneuerung der Betriebsorganisation, von Paul HAGUET ... Seite 114

Aktualität und Dokumentierung

Die Erneuerung der Betriebsorganisation, von Paul HAGUET ... Seite 114

Die Erneuerung der Betriebsorganisation, von Paul HAGUET ... Seite 114

Revue du Marché Commun
N° 163
Mars 1973

L'Europe après la tempête monétaire, par Yann de l'ECOTAIS

Le renouveau de l'organisation professionnelle par Paul HAGUET

Les Communautés européennes et le Droit de la Mer, par Daniel VIGNES

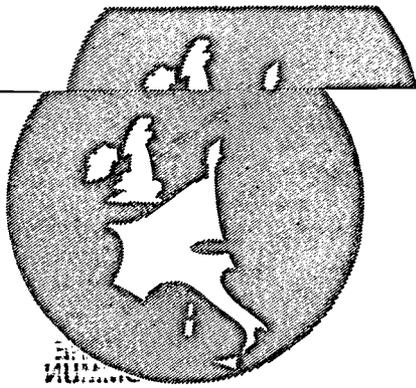
Reflexions sur la réforme de l'agriculture, par Paul GUEBEN

Les effets de l'élargissement des Communautés sur la réglementation communautaire en matière de Sécurité Sociale des travailleurs migrants, par Jacques Jean RIBAS et Alain COEFFARD

Sociétés multinationales, gouvernements nationaux et organisations supranationales, par Gérard SOUHAMI

Die Europäische Gemeinschaften, nationale Regierungen und internationalen Organisationen, von Gérard SOUHAMI

Die Erneuerung der Betriebsorganisation, von Paul HAGUET



Comité de patronage

M. Maurice BARRIER, Président du Conseil National du Commerce
 M. Maurice BOULADOUX, Président de la Confédération Internationale des Syndicats Chrétiens
 M. Joseph COUREAU, Président de la Confédération Générale de l'Agriculture ;

M. Etienne HIRSCH, Ancien Président de la Communauté Européenne de l'Energie Atomique
 M. Paul HUVELIN, Président du Conseil National du Patronat Français

M. Jacques Jean RIGAUD, Président de l'Association des Juristes Européens ;
 M. Jacques RUEFF, de l'Académie Française.

Comité de rédaction

Directrice : Geneviève EPSTEIN

Rédacteur en chef : Daniel VIGNES
 Rédacteurs : Jean DENIAU, Jean DROMER, Pierre DROUIN, Mme Edmond EPSTEIN, Pierre ESTEVA, Renaud de la GENIERE, Bertrand HOMMEY, Jacques LASSIER, Michel LE GOC, Patrice LEROY-JAY, Jacques MAYOUX, Jacques MEGRET, Paul REUTER, R. de SAINT-LEGIER, Jacques TESSIER, Robert TOULEMON, Daniel VIGNES, Jacques VIGNES, Jean WAHL, Armand WALLON

La revue paraît mensuellement

Toute copie ou reproduction, même partielle, effectuée, par quelque procédé que ce soit, dans un but d'utilisation collective et sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants cause, constitue une contrefaçon passible des peines prévues par la loi du 11 mars 1957 et sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

RÉDACTION, ABONNEMENTS ET PUBLICITÉ
 REVUE DU MARCHÉ COMMUN
 3, rue Soufflot, 75005 PARIS, Tél. 033-23-42
 Abonnement annuel
 France 110 F
 Etranger 120 F

Paiement par chèque bancaire, mandat-poste, virement postal au nom des « EDITIONS TECHNIQUES et Economiques », compte courant postal, Paris 10737-10
 Régie exclusive des annonces pour la Suisse et le Liechtenstein : L'Institut Publicitaire, « Les Garettes », 1295 Mies, près Genève. Tél. : (022) 55.34.11

Répertoire des annonceurs

Cahiers fiscaux, p. XI. — Contrepoint, p. IX. — Croissance des Jeunes Nations, p. III. — Droit britannique, (La Gazette), p. I. — Editions Techniques et Economiques, Mondes en développement, p. IV couv. ; Reliure, Revue du Marché Commun, p. III couv. — Entreprise, p. III. — Etudes Internationales, p. II couv. — Hôtel Terminus, p. IV. — Kompass, p. X. — Librairie Sociale et Economique, Progrès économiques dans le Tiers-Monde, p. XII. — Librairies Techniques, p. IV. — Revue de Politique Internationale, p. III couv. — Techniques et Développement, p. III. — Trente Jours d'Europe, p. IV.

L'EUROPE APRÈS LA TEMPÊTE MONÉTAIRE

par
Yann de l'Ecotais

Après la tempête monétaire, l'Europe se réveille. Les marchés des changes ont retrouvé leur équilibre, les monnaies ont retrouvé leur valeur. Mais la crise a-t-elle vraiment été résolue ? Les gouvernements ont-ils pris les mesures nécessaires pour éviter une telle crise à l'avenir ?

La Communauté européenne a réussi à sortir de la plus longue crise monétaire de son histoire. Elle laisse, encore une fois, quelques plumes dans l'opération car elle a pris à sa charge, intégralement finalement, la réouverture des marchés des changes, le 19 mars. C'est la rançon d'un choix politique — ou d'une absence de choix, peu importe. La spéculation est-elle définitivement calmée ? Les Européens seront-ils toujours prêts à payer, éventuellement en termes de croissance et d'emploi, la croissance et l'emploi de leur grand partenaire américain ? Les gouvernements du Marché commun engagés dans cette affaire et l'entreprise européenne lancée en 1958 et les intérêts quotidiens des habitants du vieux continent. Peut-être tout cela n'a-t-il pas été expliqué assez clairement.

Le retour de la Livre anglaise (et Irlandaise) et de la Lire italienne à des parités fixes, c'est-à-dire leur dévaluation (d'un taux raisonnable et crédible).

En assumant seule, ou presque, des responsabilités qui devraient être partagées au niveau international, la Communauté européenne a réussi au mois de mars à sortir, vaillamment, de la plus longue crise monétaire de son histoire. Elle laisse, encore une fois, quelques plumes dans l'opération car elle a pris à sa charge, intégralement finalement, la réouverture des marchés des changes, le 19 mars. C'est la rançon d'un choix politique — ou d'une absence de choix, peu importe. La spéculation est-elle définitivement calmée ? Les Européens seront-ils toujours prêts à payer, éventuellement en termes de croissance et d'emploi, la croissance et l'emploi de leur grand partenaire américain ? Les gouvernements du Marché commun engagés dans cette affaire et l'entreprise européenne lancée en 1958 et les intérêts quotidiens des habitants du vieux continent. Peut-être tout cela n'a-t-il pas été expliqué assez clairement.

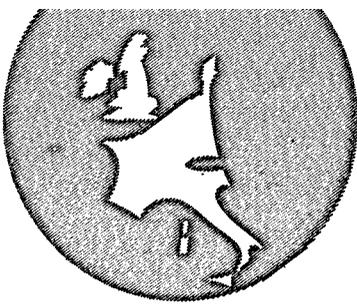
Qui commande les affaires monétaires internationales ? Les organismes conçus à cet effet ? Certainement pas. Les gouvernements et les banques centrales ? Pas tellement, plus tellement. Dans une économie qui se « mondialise », les interventions décisives proviennent plutôt de tous les agents économiques qui se sont déjà placés à cette échelle et qui, selon le mot d'un haut fonctionnaire européen, jouent sur les monnaies comme de simples particuliers « boursicotent ».

L'abandon des règles de Bretton Woods était devenu inéluctable. Les Etats-Unis avaient déjà décidé d'y échapper en rendant le dollar inconvertible. Que pouvaient faire les Européens (et les Japonais) face à la centaine de milliards de dollars incontrôlables qu'avait secrétée une mauvaise application du système monétaire international ?

Les pays de la Communauté étaient, eux aussi, mis dans l'obligation de se placer en exception. Restait à savoir comment ils pouvaient le faire.

L'Italie, dès le début de la crise, ayant rejoint la Grande-Bretagne et l'Irlande, dans un flottement indépendant à la baisse, la meilleure solution communautaire était, de l'avis général, un flottement commun de toutes les monnaies de la C.E.E., doublé d'un contrôle strict des mouvements de capitaux entre l'Europe et le reste du monde. Quelles étaient les conditions de cette opération ?

1. Le retour de la Livre anglaise (et Irlandaise) et de la Lire italienne à des parités fixes, c'est-à-dire leur dévaluation (d'un taux raisonnable et crédible).
2. Le flottement du « serpent » communautaire (toutes les monnaies de la C.E.E. restant à l'intérieur de la marge de fluctuation de 2,25 %) vis-à-vis



du dollar, ce qui nécessitait la création d'une masse d'intervention importante pour agir sur les marchés des changes européens. La Commission l'avait évaluée à 10 milliards de dollars.

3. Pour ne pas donner de prise à la spéculation, le flottement aurait dû être de durée indéterminée et théoriquement pur. Dans la mesure où les parités de décembre 1971 (corrigées déjà par une dévaluation supplémentaire du dollar de 10 %) étaient considérées comme réalistes — et tel était bien le cas — la Communauté devait annuler les conséquences commerciales du flottement par l'application systématique de taxes compensatoires de change (au moins sur les importations) dès, par exemple, que le « serpent » communautaire sortait du « tunnel » (la bande de 4,50 %).

4. L'application, enfin, d'un mécanisme communautaire de contrôle des mouvements de capitaux vis-à-vis de l'extérieur, permettant d'améliorer, à l'intérieur, l'unité du marché financier.

Pourquoi l'opération n'a-t-elle pu se réaliser ? En premier lieu parce que le Gouvernement britannique n'a pas voulu — et d'une certaine façon les partenaires ont compris la situation intérieure difficile dans laquelle il se trouvait — donner au sterling une nouvelle parité sauf à des conditions (un soutien illimité et sans condition de la Livre) que les autres pays ne pouvaient accepter. Le Gouvernement italien, se rangeant dans l'ombre de Londres, a tenu le même raisonnement, de façon quelque peu abusive, de l'avis des autres capitales. Dès lors, on savait qu'il n'y aurait pas de flottement commun ; d'une solution communautaire, on partait à la recherche d'une solution européenne. Restant seules dans le « serpent » des monnaies dites fortes, les Etats membres étaient obligés de se poser un certain nombre de questions, à commencer par celle-ci : comment éviter que le « serpent » flotte à un niveau trop élevé ? D'autant que pour des raisons politiques, l'idée d'appliquer des taxes compensatoires de change avait été abandonnée pour ne pas accomplir (l'expression est de M. Valéry Giscard d'Estaing, ce qui tend à démontrer que les temps changent) « de geste inamical » vis-à-vis des Etats-Unis. Ceci signifiait que le flottement devrait être impur et que les Européens, tout en laissant flotter leurs monnaies étaient déjà disposés à intervenir de nouveau sur le dollar pour contrôler les mouvements du « serpent ». Quand et comment ? La pénalisation de la spéculation demandait malgré tout un minimum de secret.

Dans ces conditions il n'était peut-être pas nécessaire de créer une masse de manœuvre monétaire

(3 %), et le tour était joué. Nationalement, la France, la Belgique et les Pays-Bas prenaient des dispositions dans le domaine du contrôle des mouvements de capitaux et il ne restait plus à la Communauté Européenne qu'à demander aux Etats-Unis de « faire un geste » de solidarité.

Dès le début de la crise en effet, les Européens qui souhaitaient voir les Américains prendre leurs responsabilités et soutenir le cours de leur propre devise, le dollar (et après tout quoi de plus normal) s'étaient vus opposer une fin de non recevoir. Paradoxalement, Washington considérait avoir accompli sa part du travail en dévaluant trois semaines plus tôt le dollar et, en promettant, en outre, de libérer les mouvements de capitaux... Les Neuf, ayant arrêté une solution européenne à la crise, ne devaient plus attendre grand-chose des Etats-Unis. Et effectivement les représentants américains se contentèrent, lors de la Conférence du « Groupe des Dix » élargi à Paris, de promettre en termes fort vagues une intervention « sporadique » (grâce d'ailleurs aux crédits « swap » accordés par les Européens). L'« ardoise » de la crise restait à la charge de la C.E.E.

Pour l'Europe, certes, la crise aurait pu plus mal se terminer. Si les Etats membres par exemple, avaient fait bande à part, laissant en particulier l'Allemagne résoudre seule les difficultés qui se présentaient à elle, la construction communautaire, sans doute, ne s'en serait pas relevée, faute de solidarité. Au contraire, la Communauté a réussi à maintenir une certaine unicité. De même, pour atténuer la sévérité du jugement porté sur l'attitude communautaire, convient-il de préciser que les Neuf ont réussi à faire admettre aux Etats-Unis le principe du retour à une intervention sur le marché des changes, le report de la suppression de certaines dispositions dans le domaine du contrôle des mouvements de capitaux (qui au reste, l'expérience l'a prouvé, n'avaient pas donné de résultats très probants), l'étude de la consolidation des balances dollars. Enfin, la solution trouvée — sur une base... « pragmatique » comme le soulignait le communiqué de la Conférence de Paris — est transitoire dans la mesure où les Européens attendent de la réforme urgente, et d'ailleurs engagée, du système international une véritable normalisation des affaires monétaires.

Mais l'état de la Communauté, déjà mal en point, ne s'est pas amélioré. Sur le plan commercial d'abord, elle fait le sacrifice d'une réévaluation du

L'EUROPE APRÈS LA TEMPÊTE MONÉTAIRE

par
Yann de l'Ecotais

En assumant seule, ou presque, des responsabilités qui devraient être partagées au niveau international, la Communauté européenne a réussi au mois de mars à sortir, vaillamment, de la plus longue crise monétaire de l'histoire. Elle laisse, encore une fois, quelques plumes dans l'opération car elle a pris à sa charge, intégralement finalement, la réouverture des marchés des changes, le 19 mars. C'est là, rançon d'un choix politique — ou d'une absence de choix, peu importe. La spéculation est-elle définitivement calmée ? Les Européens seront-ils toujours prêts à payer, éventuellement en termes de croissance et d'emploi, la croissance et l'emploi de leur grand partenaire américain ? Les gouvernements du Marché commun engagés dans cette affaire et l'entreprise européenne lancée en 1958 et les intérêts quotidiens des habitants du vieux continent. Peut-être tout cela n'a-t-il pas été expliqué assez clairement.

Qui commande les affaires monétaires internationales ? Les organismes conçus à cet effet ? Certainement pas. Les gouvernements et les banques centrales ? Pas tellement, plus tellement. Dans une économie qui se « mondialise », les interventions décisives proviennent plutôt de tous les agents économiques qui se sont déjà placés à cette échelle et qui, selon le mot d'un haut fonctionnaire européen, jouent sur les monnaies comme de simples particuliers « boursicotent ».

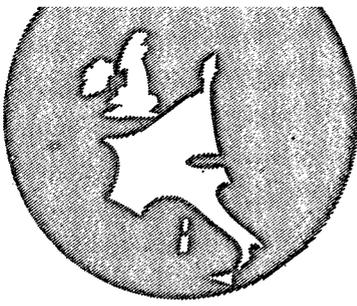
L'abandon des règles de Bretton Woods était devenu inéluctable. Les Etats-Unis avaient déjà décidé d'y échapper en rendant le dollar inconvertible. Que pouvaient faire les Européens (et les Japonais) face à la centaine de milliards de dollars incontrôlables qu'avait secrétée une mauvaise application du système monétaire international ?

Les pays de la Communauté étaient, eux aussi, mis dans l'obligation de se placer en exception. Restait à savoir comment ils pouvaient le faire.

L'Italie, dès le début de la crise, ayant rejoint la Grande-Bretagne et l'Irlande, dans un flottement indépendant à la baisse, la meilleure solution communautaire était, de l'avis général, un flottement commun de toutes les monnaies de la C.E.E., doublé d'un contrôle strict des mouvements de capitaux entre l'Europe et le reste du monde. Quelles étaient les conditions de cette opération ?

1. Le retour de la Livre anglaise (et Irlandaise) et de la Lire italienne à des parités fixes, c'est-à-dire leur dévaluation (d'un taux raisonnable et crédible).

2. Le flottement du « serpent » communautaire (toutes les monnaies de la C.E.E. restant à l'intérieur de la marge de fluctuation de 2,25 %) vis-à-vis



du dollar, ce qui nécessitait la création d'une masse d'intervention importante pour agir sur les marchés des changes européens. La Commission l'avait évaluée à 10 milliards de dollars.

3. Pour ne pas donner de prise à la spéculation, le flottement aurait dû être de durée indéterminée et théoriquement pur. Dans la mesure où les parités de décembre 1971 (corrigées déjà par une dévaluation supplémentaire du dollar de 10 %) étaient considérées comme réalistes — et tel était bien le cas — la Communauté devait annuler les conséquences commerciales du flottement par l'application systématique de taxes compensatoires de change (au moins sur les importations) dès, par exemple, que le « serpent » communautaire sortait du « tunnel » (la bande de 4,50 %).

4. L'application, enfin, d'un mécanisme communautaire de contrôle des mouvements de capitaux vis-à-vis de l'extérieur, permettant d'améliorer, à l'intérieur, l'unité du marché financier.

Pourquoi l'opération n'a-t-elle pu se réaliser ? En premier lieu parce que le Gouvernement britannique n'a pas voulu — et d'une certaine façon les partenaires ont compris la situation intérieure difficile dans laquelle il se trouvait — donner au sterling une nouvelle parité sauf à des conditions (un soutien illimité et sans condition de la Livre) que les autres pays ne pouvaient accepter. Le Gouvernement italien, se rangeant dans l'ombre de Londres, a tenu le même raisonnement, de façon quelque peu abusive, de l'avis des autres capitales. Dès lors, on savait qu'il n'y aurait pas de flottement commun ; d'une solution communautaire, on partait à la recherche d'une solution européenne. Restant seules dans le « serpent » des monnaies dites fortes, les Etats membres étaient obligés de se poser un certain nombre de questions, à commencer par celle-ci : comment éviter que le « serpent » flotte à un niveau trop élevé ? D'autant que pour des raisons politiques, l'idée d'appliquer des taxes compensatoires de change avait été abandonnée pour ne pas accomplir (l'expression est de M. Valéry Giscard d'Estaing, ce qui tend à démontrer que les temps changent) « de geste inamical » vis-à-vis des Etats-Unis. Ceci signifiait que le flottement devrait être impur et que les Européens, tout en laissant flotter leurs monnaies étaient déjà disposés à intervenir de nouveau sur le dollar pour contrôler les mouvements du « serpent ». Quand et comment ? La pénalisation de la spéculation demandait malgré tout un minimum de secret.

Dans ces conditions il n'était peut-être pas nécessaire de créer une masse de manœuvre monétaire comme le suggérait la Commission. La France, pour se rallier au système, demandait à l'Allemagne le sacrifice d'une légère réévaluation du mark

(3 %), et le tour était joué. Nationalement, la France, la Belgique et les Pays-Bas prenaient des dispositions dans le domaine du contrôle des mouvements de capitaux et il ne restait plus à la Communauté Européenne qu'à demander aux Etats-Unis de « faire un geste » de solidarité.

Dès le début de la crise en effet, les Européens qui souhaitaient voir les Américains prendre leurs responsabilités et soutenir le cours de leur propre devise, le dollar (et après tout quoi de plus normal) s'étaient vus opposer une fin de non recevoir. Paradoxalement, Washington considérait avoir accompli sa part du travail en dévaluant trois semaines plus tôt le dollar et, en promettant, en outre, de libérer les mouvements de capitaux... Les Neuf, ayant arrêté une solution européenne à la crise, ne devaient plus attendre grand-chose des Etats-Unis. Et effectivement les représentants américains se contentèrent, lors de la Conférence du « Groupe des Dix » élargi à Paris, de promettre en termes fort vagues une intervention « sporadique » (grâce d'ailleurs aux crédits « swap » accordés par les Européens). L'« ardoise » de la crise restait à la charge de la C.E.E.

Pour l'Europe, certes, la crise aurait pu plus mal se terminer. Si les Etats membres par exemple, avaient fait bande à part, laissant en particulier l'Allemagne résoudre seule les difficultés qui se présentaient à elle, la construction communautaire, sans doute, ne s'en serait pas relevée, faute de solidarité. Au contraire, la Communauté a réussi à maintenir une certaine unicité. De même, pour atténuer la sévérité du jugement porté sur l'attitude communautaire, convient-il de préciser que les Neuf ont réussi à faire admettre aux Etats-Unis le principe du retour à une intervention sur le marché des changes, le report de la suppression de certaines dispositions dans le domaine du contrôle des mouvements de capitaux (qui au reste, l'expérience l'a prouvé, n'avaient pas donné de résultats très probants), l'étude de la consolidation des balances dollars. Enfin, la solution trouvée — sur une base... « pragmatique » comme le soulignait le communiqué de la Conférence de Paris — est transitoire dans la mesure où les Européens attendent de la réforme urgente, et d'ailleurs engagée, du système international une véritable normalisation des affaires monétaires.

Mais l'état de la Communauté, déjà mal en point, ne s'est pas amélioré. Sur le plan commercial d'abord, elle fait le sacrifice d'une réévaluation du mark de 3 % et d'une appréciation, certaine même si elle est limitée, des monnaies comprises dans le « serpent ». Sur le plan monétaire ensuite, se trouve

en quelque sorte officialisée une scission entre la partie « centrale » de la C.E.E. et sa partie « périphérique » (Irlande, Grande-Bretagne, Italie) que l'on risque d'ailleurs de retrouver dans d'autres domaines ; ceci sans compter, a contrario, les progrès qui auraient pu être effectués à cette occasion, dans la voie de l'union économique et monétaire et qui ne l'ont pas été. Sur le plan agricole enfin, la réévaluation du D.M., le flottement à la baisse de la Livre italienne achèvent de défigurer l'Europe Verte, couturée de montants compensatoires aux frontières. La gestion de la politique agricole ne tardera pas à devenir totalement impossible si les ministres de l'Agriculture ne profitent pas de la fixation annuelle des prix (en différenciant les hausses selon les Etats membres) pour réduire dans certains cas, supprimer dans d'autres (notamment les pays du Benelux), les montants compensatoires actuels.

Les conditions dans lesquelles ont été réouverts, le 1^{er} mars, les marchés des changes sont-elles suffisantes pour prévoir un arrêt de la spéculation ? Aucun expert ne voulait, au lendemain de la Conférence de Paris, prendre le moindre pari à cet égard. Un peu durement peut-être, un observateur averti des affaires monétaires, écrivait dans un grand quotidien que les ministres des Finances du « Groupe des Dix » avaient surtout pratiqué la « méthode Coué », dans la mesure où le principal « levier » sur la spéculation dont ils peuvent se servir est d'ordre psychologique. Il faut que la spéculation soit convaincue que les Européens comme les Américains sont fermement décidés à « tenir » avec les mécanismes actuels (flottement contrôlé d'un côté, interventions sporadiques de l'autre), en attendant la réforme du système monétaire international.

Certains pourraient avoir tendance à penser que lors de la réforme du système (qui sera fondé sur des points fixes mais ajustables), les monnaies européennes qui flottent à la hausse recevront une nouvelle parité. Dès lors, et malgré le contrôle par les pays de la C.E.E. du flottement du « serpent », la spéculation pourrait être tentée d'anticiper. Les Etats membres ne seront-ils pas amenés, encore, à emmagasiner de fortes quantités de dollars ? Les tensions entre ces mêmes Etats ne seront-elles pas trop aiguës, d'autant que certains capitaux ont pris des dispositions de contrôle des mouvements de capitaux qui peuvent détourner les flux financiers vers leurs partenaires ?

La Communauté européenne a en fait pris le risque de devoir affronter une nouvelle crise moné-

taire, pour avoir de meilleures chances de résoudre dans l'ordre et de façon aussi équilibrée que possible le problème général de ses relations avec les Etats-Unis : nouveau système monétaire international, négociation commerciale multilatérale, défense (les discussions sur le maintien des troupes américaines en Allemagne vont s'ouvrir sous peu). Elle s'est efforcée de ne pas mélanger la question, ce qui aurait pu être le résultat de l'application de taxes compensatoires de change. Il n'est pas évident qu'elle se soit ainsi placée dans la meilleure situation pour discuter avec Washington. Le Président Nixon considère, lui, que les rapports Europe - Etats-Unis sont une affaire « globale ». Le découpage du dossier peut amener les responsables américains, en séparant les mises de départ, à en augmenter le montant. D'ores et déjà on peut se rendre compte que les Etats-Unis n'ont nullement tendance à porter au crédit de la C.E.E., dans la perspective de la négociation du G.A.T.T., les sacrifices qu'elle a faits en matière monétaire. Un partnership véritable entre les deux rives de l'Atlantique suppose une répartition équitable des concessions et des efforts et, partant, des positions aussi fermes d'un côté que de l'autre.

LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES ET LE DROIT DE LA MER

par

Daniel Vignes

Rédacteur en chef de la
Revue du Marché Commun,
Professeur à l'Institut d'Études
européennes de l'Université
de Bruxelles

Présenter une étude sur le Droit de la mer et les Communautés européennes risquait il y a quelques années de passer pour une plaisanterie dans la mesure où l'on avait de la compétence communautaire une image coïncidant avec celle du territoire de ses Etats membres. Et pourtant dès 1964, certes six ans après la création de la CEE, mais six ans également avant que celle-ci se dotât d'une politique commune de la pêche, la possibilité de celle-ci avait été réservée puisque l'article 10 de la Convention de Londres sur les pêcheries stipule qu'« aucune disposition de la (présente) Convention ne peut faire obstacle au maintien ou à l'institution d'un régime particulier de la pêche... entre les Etats membres de la Communauté » (1).

Actuellement encore la participation de la Communauté (2) à l'évolution du droit de la mer est relativement peu importante en comparaison à la fois de l'action communautaire dans de nombreux autres domaines et à celle de l'activité conventionnelle et juridictionnelle internationale en matière de droit de la mer. Même si cette participation réduite est plutôt le fruit de l'abondance des compétences communautaires qui a obligé les Institutions à reconnaître certaines autres priorités, il doit toutefois être signalé qu'en matière de mer le développement de l'action communautaire souffrira toujours de la concurrence que lui feront ses Etats membres qui restent indéniablement seuls compétents — dans l'état actuel des choses — pour de nombreuses activités ayant la mer pour siège. En revanche l'importance majeure de plusieurs de ses Etats membres dans les activités maritimes, le développement de leurs flottes, la part

(*) L'étude ci-dessus a été présentée comme un des rapports à la Conférence organisée par le British Institute of International and Comparative Law à Londres les 2-4 février 1973 sur les Nouvelles orientations du Droit de la Mer. Les travaux de la Conférence doivent être publiés (en anglais) au vol. III de *New Directions in the Law of the Sea*, Londres, British Institute of International and Comparative Law.

(1) D. VIGNES. — *La Conférence européenne sur la pêche et le droit de la mer, Annuaire français de Droit International*, 1964, pp. 670-688, p. 681. Voir aussi le bel article de M. V. van der MENSBRUGGHE, à la *Rev. belge de Droit International*, 1968, pp. 87-145, on soulignera que cet article ne porte pas spécifiquement sur le droit de la mer mais est intitulé : *la mer et les Communautés européennes*.

(2) Indifféremment, nous parlerons de Communautés européennes, ou de la Communauté économique européenne (CEE) en renvoyant au seul Traité instituant cette dernière ; il est bien évident que les problèmes marins pourraient concerner les Communautés européennes du Charbon et de l'Acier (CECA) et de l'Energie atomique (CEEA ou Euratom) et spécialement cette dernière, mais le peu de développement de celle-ci ainsi que la limitation des pouvoirs communautaires devant les problèmes militaires, dont nous parlons par ailleurs, réduisent à rien ce qui peut être dit dans le cadre de cet article.

très grande qu'elles prennent notamment à la pêche et le rôle que celle-ci a dans la formation de leur revenu national, l'importance de la prospection pétrolière sur le plateau continental font que la mer est un problème fondamental pour la Communauté. Seul peut-être le Luxembourg n'est pas concerné et encore, rappelons-le, un des moins curieux aspects de la préparation de la III^e Conférence du Droit de la Mer n'est pas que le problème des Etats sans littoral y occupe une grande place ! Des faits rappelés ci-dessus a résulté que les problèmes de la pêche aient eu dans les négociations d'adhésion à la Communauté du Royaume-Uni, de la Norvège, du Danemark et de l'Irlande une importance majeure (3). A cette occasion, la Mer du Nord n'était-elle pas d'ailleurs devenue un peu « mare nostrum » (4) ?

Quoi qu'il en soit dans le développement actuel du Droit de la Mer et dans la participation positive qu'y peut prendre la Communauté deux phénomènes retiennent l'attention. L'un, on le regrettera, est sinon négatif, du moins restrictif, c'est le caractère incomplet des compétences de la Communauté à son égard, l'autre en revanche est chaque jour un peu plus riche, c'est la participation de la Communauté au droit des pêcheries.

I. — Le caractère incomplet des compétences des Communautés en matière de Droit de la Mer

On connaît la boutade célèbre dans tous les groupes de travail et de rédaction de Bruxelles : « doit-on dire les Communautés et leurs Etats membres » ou bien « les Etats membres et leurs Communautés ? ». On pourrait à l'infini épiloguer sur les sous-entendus de ces deux formules. Quant à notre sujet leur querelle ne saurait voiler que le droit de la mer est intrinsèquement une part du Droit international public, droit dont les auteurs sont avant tout — d'aucuns prétendent les seuls auteurs — les Etats. Quel que soit le rôle prestigieux auquel la Communauté semble promise sur l'échiquier international, dans le présent l'échiquier bleu appartient

(3) O. DRUER, « De Saint-Malo à Tromsø, les droits des pêcheurs riverains dans la négociation », *Revue du Marché commun*, n° 150 (numéro spécial sur la Norvège), janvier 1972, pp. 7 et 8, ainsi que Ph. LEMAITRE, même *Revue*, septembre 1971, n° 146, pp. 313-316. Voir aussi la position juridique assez négative de la délégation norvégienne à l'égard de l'établissement par les Communautés de compétences en matière de pêche, dans l'étude de C.A. FLEISCHER, « L'accès aux lieux de pêche et le Traité de Rome », *Revue du Marché commun*, février 1971, n° 141, p. 148 et suiv.

surtout aux Etats. Cette limitation de la compétence communautaire a des aspects dans deux domaines : celui de la compétence matérielle et celui de la compétence territoriale à laquelle on rattachera celle en matière de relations extérieures. On doit ajouter, mais sans vouloir y insister faute de spécificité pour notre présent sujet, que le caractère incomplet des compétences de la Communauté résulte aussi des limitations de pouvoirs que lui impose sa structure institutionnelle notamment du fait qu'elle n'a pas le pouvoir d'exécution et de contrainte, qu'il n'existe pas de gendarme communautaire ; ceci est toutefois sans importance spécifique pour le sujet qui nous concerne car les Etats membres doivent lui prêter la main à ces fins.

1. Aspects matériels de la limitation de la compétence communautaire quant à la mer.

Plus encore que de revenir sur le fait que sur mer seuls comptent les Etats (5), nous rappellerons que la compétence de la Communauté est fonctionnelle, essentiellement économique, que ce sont les Etats qui exercent la généralité des compétences publiques et non les Communautés, qu'enfin la mer est le siège d'activités qui sont loin d'être uniquement économiques. Tout ce qui est militaire est donc en dehors de la compétence communautaire. Heureusement l'accent est-il actuellement mis sur l'utilisation pacifique de la mer et des océans, et encore on pourrait craindre que les Etats ne veuillent définir seuls ce qui est pacifique !

Mais, là hélas ne s'arrêtent pas les limitations, si l'on passe à la navigation, on va encore rencontrer des notions comme le passage inoffensif ou pacifique qui relèvent, pour partie d'ailleurs, des questions de sécurité. En revanche, la Communauté a, par la compétence expresse encore que non présentement réglementée qu'elle a reçue en matière

(4) Nous voudrions toutefois rappeler que le Danemark avait été (ainsi que la Norvège) en droit de ne pas ratifier les Traités d'adhésion aux Communautés européennes en ce qui concerne les Feroe (et le Spitzberg) (art. 26, § 3 et protocole n° 3 à l'Acte d'Adhésion).

(5) « Tous les Etats, riverains ou non de la mer, ont le droit de faire naviguer en haute mer des navires battant leur pavillon », art. 4 de la Convention de 1958 sur la haute mer. (Voir toutefois l'art. 7 sur les « navires affectés au service officiel d'une organisation intergouvernementale battant pavillon de l'organisation ») ainsi qu'un Rapport de l'Assemblée Parlementaire Européenne par M. M. van der GOES van NATERS sur « Les problèmes que posent les relations des Communautés européennes avec l'extérieur, en particulier le droit de légation et de pavillon » (Ass. Parl. doc. 87-1959) et rapport complémentaire (Ass. Parl. doc. 88-1960), ainsi que résolution adoptée par l'Assemblée en date du 19 novembre 1960 (J.O. n° 79 du 16.12.1960).



de « transports maritimes » (art. 84), un domaine potentiel d'action (6).

Majeure évidemment va être sa compétence en matière de pêcheries. Curieusement nous relèverons que c'est parce que le poisson est rangé dans le Traité de Rome parmi les produits agricoles (art. 38 et annexe II à ce Traité) que cette activité a pu bénéficier du développement important qu'a connu l'agriculture communautaire.

Il n'en a pas été de même pour les activités sises sur le plateau continental. Certes leur caractère économique était indéniable. Par ailleurs leur rattachement à la compétence territoriale des Etats membres l'était également, plus encore que pour les pêcheries (cf. infra). Mais tout ce qui est pétrole est un peu du domaine politiquement réservé aux Etats et un mémorandum de la Commission en 1970 relatif au plateau continental ne semble pas avoir eu de suite (7). On doit toutefois indiquer que, dans la dernière évolution de l'exploitation de la mer, les perspectives nouvelles qu'ouvriraient les richesses minières des fonds des mers (les fameux nodules de manganèse qui gisent sur le seabed et qu'on voudrait bien ramasser) sont une question relevant potentiellement de la Communauté.

Relèvent matériellement aussi de la compétence de la Communauté, là encore peut-être pas exclusivement, des problèmes comme ceux de la pollution des mers, de la recherche scientifique...

Si comme on le voit les aspects militaires, de sécurité et de stratégie limitent les compétences maritimes des Communautés, celles-ci ont toutefois une marge confortable de compétence quant à la mer et aux pêcheries et quant aux ressources des fonds marins. Mais comme toute compétence, on doit se préoccuper de son aspect territorial.

2. Aspects territoriaux de la compétence de la Communauté et compétence pour les relations extérieures.

a) *La compétence territoriale de la Communauté.* L'article 227 paragraphe 1 du Traité qui (dans sa version révisée du fait de l'élargissement) est la principale disposition relative à la compétence indique :

« Le présent Traité s'applique au Royaume de Belgique, au Royaume de Danemark, à la République fédérale d'Allemagne, à la République française, à l'Irlande, à la République italienne, au Grand-Duché de Luxembourg, au Royaume des Pays-Bas et au

Royaume Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord » (8).

On notera que cet article ne parle que des Etats membres et pas du territoire des Etats membres (9). Cet article n'est toutefois pas le seul à régler le problème. Dans une première catégorie d'articles du Traité en effet la compétence de la Communauté est expressément limitée au *territoire* des Etats membres : ainsi les articles 52 et suivants règlent le droit d'établissement « dans le territoire » des Etats membres (10), les articles 48 et suivants assurent la libre circulation des travailleurs « à l'intérieur de la Communauté ». De même le Fonds social opère « à l'intérieur de la Communauté » (article 123).

A l'opposé, dans une seconde catégorie d'articles est prévue une compétence de la Communauté qui par nature va s'exercer en dehors des territoires des Etats membres. Il en est ainsi avec l'article 84 du Traité qui ouvre la possibilité à la Communauté d'arrêter des règles concernant la navigation maritime. Egalement on relèvera que les interventions de la Banque européenne d'investissement peuvent avoir lieu, quoique à titre exceptionnel, en dehors du territoire européen des Etats membres (article 18 des Statuts de la B.E.I.).

En l'absence dans une troisième catégorie d'articles de toute règle, force a été de définir la compétence territoriale de la Communauté (11). Par exemple, s'agissant de l'union douanière entre Etats membres, le règlement du Conseil du 28 juin 1968 relatif à la définition commune de la notion d'origine des marchandises (12) a considéré comme obtenus dans un Etat membre vise « les produits extraits du sol et du sous-sol situés hors des eaux territoriales pour autant que ce pays exerce aux fins d'exploitation des droits exclusifs sur ce sol et ce sous-sol » (art. 4, paragraphe 2 lettre h) (13). Ce même règlement donne la qualité de produit originaire au poisson pêché par un bateau immatriculé dans un Etat membre quel que soit l'endroit où il a été pêché (art. 4, lettre f). On remarquera — mais ceci se

(8) Le reste de cet article concerne des dispositions non pertinentes ici : Algérie et départements d'Outre-Mer ; pays et territoires associés...

(9) L'article 227 adopte pour la Communauté une solution inverse de celle des Traités CECA et CEEA (Euratom) qui ont leur application limitée au *territoire* des Etats membres.

(10) De même pour les services dont la prestation doit avoir lieu, à l'intérieur de la Communauté (art. 59).

(11) P. DAILLIER. — Les frontières douanières de la CEE, *A.F.D.I.*, 1968, p. 789.

(12) Règlement CEE 802/68 au JOCE L 148 du 28 juin 1968.

(13) Les effets de cette règle sont toutefois considérablement réduits par le fait que l'article 3 de ce règlement excepte de son application les produits pétroliers.

(6) A cet égard voir Y. van der MENSBRUGGHE, *op. cit.*, p. 87 et s.

(7) A. WENGER. — « La CEE et le plateau continental », *Revue du Marché commun*, mai 1971, n° 143, p. 184 et suiv.

comprend, vu les dispositions de fond retenues — que ce Règlement a opté pour une définition large (extra-territoriale) de la compétence communautaire. Plus circonspect s'est montré le Règlement du 27 septembre 1968 relatif à la définition du territoire douanier de la Communauté puisqu'il y est indiqué qu'il « ne préjugeait ni le régime douanier applicable au plateau continental, ni celui applicable aux eaux et aux lacs situés entre la côte ou la rive et la limite des eaux territoriales (art. 4) » (14).

De même d'autres textes ont laissé ouvert le problème, telle la directive du Conseil du 7 juillet 1964 (15) concernant la liberté d'établissement dans les industries extractives et celle du 13 mars 1969 (16) concernant la libération des activités de recherche, prospection et forage. Pourtant il s'agit de matières où une solution non ambiguë eût été hautement souhaitable (17). On doit enfin noter que d'autres textes ont limité la compétence de la Communauté au territoire des Etats membres : ainsi en matière de T.V.A. communautaire, seules doivent — dans l'état actuel des textes — être prises en considération, pour l'imposition, les opérations réalisées sur le territoire des Etats membres, y compris leurs eaux territoriales (18).

Cette diversité de solutions permet d'estimer que l'application du Traité n'est pas définie par la notion de territoire et il est permis de penser que la Communauté doit, en plus du cas non litigieux d'une compétence exercée sur le territoire même des Etats membres, étendre sa compétence en dehors du territoire de ceux-ci dans les matières maritimes où ils exercent eux-mêmes régulièrement une compétence de réglementation, si ces matières relèvent normalement de la compétence matérielle (économique) de la Communauté et cela puisqu'il n'a pas été expressément prévu que la compétence communautaire serait limitée au territoire des Etats membres (19).

(14) Règlement CEE 1496/68 au JOCE n° L 238, p. 1, du 28 septembre 1968.

(15) Directive 64/428/CEE au JOCE n° 117 du 23 juillet 1964.

(16) Directive 69/82/CEE au JOCE n° L 68 du 19 mars 1969.

(17) Sur cette question voir A. WENGER, *op. cit.*

(18) Directive 67/228/CEE du 11 avril 1967 au JOCE du 14 avril 1967, p. 1303 et s.

(19) Notre seul embarras est de terminologie, il porte sur l'utilisation du mot compétence. Le Règlement du 20 octobre 1970 (cf. infra) — comme la Convention de Londres 1964 — emploie plutôt que le terme de compétence, celui de « juridiction » mais nous croyons qu'il s'agit là d'un anglicisme. La Convention de Londres parle d'ailleurs de juridiction exclusive pour la zone de 3 à 6 milles mais elle parle de droit de pêche et de pouvoir de réglementation de 6 à 12 milles. De la même manière la Commission des Communautés européennes parle dans

Si des considérations théoriques on passe à l'examen des différentes zones de mer on peut distinguer plusieurs situations.

Les eaux territoriales — et à plus forte raison les eaux intérieures — ne semblent pas, avons-nous dit, offrir de difficultés : outre le fait que la compétence des Etats membres est universellement reconnue à leur égard, leur qualité même d'eaux « territoriales », comme le fait que ce sont des compétences de souveraineté qu'y exercent les Etats peuvent, au regard du droit communautaire, permettre leur assimilation au territoire des Etats membres.

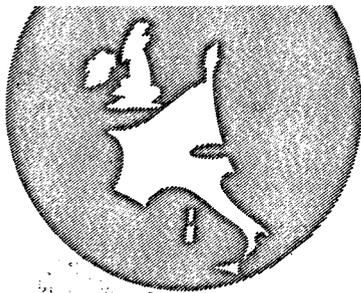
A l'opposé si les nationaux d'un Etat membre se voient reconnaître dans les eaux territoriales d'un Etat tiers certains droits de pêche, on ne peut dire qu'il s'agisse d'un droit lié à une question territoriale et dès lors qu'il y ait lieu de prévoir que le droit de ces ressortissants devra être partagé par les ressortissants des autres Etats membres (cas des droits de pêche français dans les eaux territoriales de Terre Neuve).

Pour l'espace intermédiaire, c'est-à-dire pour ce qui concerne les droits de pêche que les Etats membres exercent au-delà de la limite de leurs eaux territoriales — on pense spécialement aux « eaux réservées » au sens de la Convention de Londres de 1964 — il semble que dans la mesure où un Etat membre prétend les réglementer, la Communauté ait elle-même matière à y exercer sa propre compétence dès lors qu'elle prétend empêcher que l'Etat membre en cause n'exerce sa compétence d'une manière non conforme au Traité, par exemple d'une manière discriminatoire au profit de ses seuls nationaux. C'est en tout cas à cela qu'aboutit l'article 2 du Règlement du 20 octobre 1970 qui est la principale règle communautaire en la matière (cf. infra).

Faut-il aller plus loin et dire que sur la base de cette thèse, rentre dans la compétence communautaire l'exercice par un Etat membre d'une compétence de réglementation au-delà des limites extérieures de ses eaux territoriales, dès lors que cet Etat membre prétend exercer une telle compétence à titre exclusif de tout autre Etat ? C'est le problème du plateau continental.

Il est certainement dans la logique de la compétence communautaire que nous avons développée,

un récent mémorandum de « l'exercice individuel de pouvoirs souverains de la part d'un Etat membre ayant pour objet ou pour conséquence l'introduction d'une réglementation publique (qui) touche directement à l'exercice de l'activité économique couverte par le Traité et (qui s'exerce dans des) limites territoriales que l'Etat impose lui-même de façon souveraine ». Cette définition nous paraît exemplaire.



que cette compétence s'étende au plateau continental, bien qu'il ne soit pas certain que dans leur for intérieur les Etats membres soient prêts à admettre une telle extension de la compétence communautaire (20).

b) *Compétences extra-territoriales de la Communauté.*

Il a été ci-dessus fait allusion à certains exercices extra-territoriaux de compétences de la Communauté soit expressément prévus par le Traité : navigation maritime, opérations de la Banque européenne d'investissement, soit résultant de l'inséparabilité d'une activité en partie extra-territoriale et en partie interne, notamment quant au traitement douanier dans la Communauté des produits récoltés en dehors d'elle. Comme autres cas de prorogation de la compétence territoriale de la Communauté, on pourrait encore parler des applications extra-territoriales de sa politique en matière d'ententes, chaque fois que des ententes conclues à l'étranger, entre firmes non communautaires exercent leur influence illicite dans la Communauté (21). C'est selon ce même mode de raisonnement qu'on peut trouver une compétence pour la Communauté de s'occuper de *pollution* des mers si celle-ci risque de produire des dommages à ses côtes et à ses eaux territoriales. Relèvent aussi d'un tel raisonnement certaines réglementations communautaires qui pour s'exercer à partir du territoire communautaire n'en concernent pas moins des intérêts et activités extérieures. Ainsi en matière de pêche nous saisissons l'occasion d'évoquer des textes qui réglementent ou coordonnent les politiques de structures des flottes de pêche, y compris hauturière, des Etats membres (art. 6 à 11 du Règlement CEE 2141/70 du Conseil en date du 20 octobre 1970) (22), ou qui concernent les normes de commercialisation du poisson ou les pouvoirs des organisations de pro-

(20) A. WENGER. — *Op. cit.* De toutes façons autant la règle de non discrimination serait la première applicable, autant l'élaboration d'un régime de « communautarisation », plus ou moins « supranational ne saurait manquer de provoquer de délicates négociations ».

(21) Voir arrêts de la Cour du 14 juillet 1972 dans les affaires 48/69 Imperial Chemical Industries Ltd. c/ Commission des Communautés européennes, 49/69 Badische Anilin-Und Soda Fabrik AG c/Commission des Communautés européennes, 51/69 Farbenfabriken Bayer AG c/Commission des Communautés européennes, 52/69 J.R. Geigy AG c/Commission des Communautés européennes, 53/69 Sandoz AG c/Commission des Communautés européennes, 54/69 S.A. Française des Matières Colorantes c/Commission des Communautés européennes, 55/69 Cassella Farbwerke Mainkur AG c/Commission des Communautés européennes, 56/69 Farbwerke Hoechst AG c/Commission des Communautés européennes, 57/69 Azienda Colori Nazionali - A.C.N.A. S.p.A. c/Commission des Communautés européennes.

(22) JOCE L 236/1 du 27 octobre 1970.

ducteurs en vue d'assurer l'exercice rationnel de la pêche (23). Toutes ces questions ne relèvent pas du droit de la mer. Elles doivent néanmoins être mentionnées ici.

Autrement plus importante se trouve être une prorogation expresse de la compétence de la Communauté résultant de l'insertion dans l'Acte d'Adhésion d'un article 102 relatif à la police de la conservation et dont la généralité du libellé vise aussi bien les eaux territoriales et réservées que la haute mer, cet article se lit ainsi : « au plus tard à partir de la sixième année après l'adhésion, le Conseil, statuant sur proposition de la Commission, détermine les conditions d'exercice de la pêche en vue d'assurer la protection des fonds et la conservation des ressources biologiques de la mer » (24).

c) *Compétence de négociations extérieures de la Communauté.*

Il n'est pas dans notre propos de développer outre mesure cet examen de la compétence de négociations extérieures des Communautés. Il s'agit là d'une question très controversée. Sa discussion dépasserait le volume qui nous est alloué. Sèchement posé, et pour ce qui nous concerne, ce problème peut se formuler ainsi : appartient-il à la Communauté de conclure des traités internationaux dans les matières du droit de la mer ou est-ce aux Etats de le faire ? Il existe bien dans le Traité C.E.E. un article relatif à la procédure de négociations par les Institutions de la Communauté des accords internationaux, l'art. 228, mais il ne s'applique que « dans les cas où les dispositions du présent Traité prévoient la conclusion d'accords entre la Communauté et... ». Une interprétation minimaliste de cet article fait remarquer que en dehors des cas où le Traité prévoit expressément la conclusion d'un accord, ce qui vise essentiellement les accords tarifaires (art. 113) et les accords d'association (art. 238), l'article 228 ne peut recevoir application. La Cour de justice n'en a pas estimé ainsi (25) en décidant que

(23) Règlement 2142/70, art. 8 à 11 également du 20 octobre 1970 au même JOCE L 236/4.

(24) JOCE L/73 du 27 mars 1972, p. 35. Cette compétence s'exercera normalement à compter du 1^{er} janvier 1978.

(25) Sur l'arrêt Commission contre Conseil du 31 mars 1971 on renverra d'abord aux conclusions (contraires) de l'Avocat Général Dutheillet de Lamothe, rec., XVII, pp. 263 et s. puis à W. GANSHOF van der MEERSCH aux *Cahiers de droit européen*, 1972, pp. 127-158 (approbation sur le principe, interrogations sur les possibilités de mise en œuvre); J. RIDEAU, *Dalloz*, 1972, pp. 453-460 (idem); J. V. LOUIS, *Cahiers de droit européen*, 1971, p. 479 (approbation benoîte); L. J. CONSTANTINESCO, *Revue trimestrielle de droit européen*, 1971, pp. 796 et s. (approbation absolue qui se veut ironique); R. KOVAR à l'*A.F.D.I.*, 1971, pp. 386-418 (nuances dans l'approbation); J. RAUX, à la *Revue générale de droit*

dans tout domaine matériel où la Communauté exerce une compétence interne, elle peut en vertu de la « personnalité juridique » que lui a reconnue l'article 210, conclure avec des pays tiers des accords.

Quoi qu'il en soit, selon cet arrêt, la Communauté ne saurait dans l'avenir, quant aux matières communautaires, être engagée que par ses Institutions, pas par ses Etats membres, même « agissant collectivement ». Est-ce à dire qu'il sera nécessaire qu'elle signe les futures Conventions relatives au Droit de la Mer si on veut que celles-ci soient opposables à la Communauté ? Il le semblerait. Cela pose ici un préalable, savoir que tous les Etats signataires de ces futures Conventions acceptent sa présence, ce qui implique une certaine évolution de la part de certains Etats, notamment de l'Est. De toute façon, la signature de la Communauté n'exclut pas que les Etats membres également ne signent de telles conventions, sinon concurremment avec la Communauté pour les matières où celle-ci est compétente, du moins en leur nom propre ce qui est normal car les conventions contiendront en majeure partie des dispositions qui sont en dehors de la compétence de la Communauté (26).

On a presque scrupule à avoir été aussi long. Ce n'est pas tellement d'avoir dû décrire un système de limitation de la compétence de la Communauté, car ce système contient de nombreuses possibilités pour celle-ci. A avoir dû justifier longuement certaines compétences, on craindrait plus d'avoir pu laisser croire qu'elles étaient discutables, voire discutées, ce qui dans la majeure partie des cas n'est plus vrai. En réalité, c'est parce qu'il s'agit d'un faisceau de notions neuves, la participation d'une entité non étatique au droit de la mer, que l'on a abusé du lecteur. Qu'il le pardonne, d'autant que c'était indispensable pour comprendre les règles concrètes de cette participation.

international public, 1972 pp. 36-68 (approbation). On citera en outre, une critique violente et anonyme dans le journal *Le Monde* du 27 avril 1971, et une autre critique non signée à la *Revue du Marché commun*, juin 1971, n° 144, p. 211 et suiv.

(26) Par ailleurs il semble de pratique constante qu'un accord conclu et ratifié par les Etats membres a pour effet de modifier tacitement le Traité CEE, donc d'engager les Communautés, même si la procédure de modification du Traité n'a pas été utilisée. On peut se demander s'il ne s'agit pas là en droit d'un détournement de procédure, en fait d'un pis-aller plutôt satisfaisant.

II. — La participation de la Communauté à l'évolution du Droit de la Mer en matière de pêcheries

Puissance commerciale, c'est dans ce domaine que la Communauté a œuvré en premier lieu. On a déjà énuméré certaines règles de techniques douanières, fiscales, commerciales qu'elle a retenues pour les produits de la mer (27). Et c'est au titre de la création d'une « organisation commune des marchés dans le secteur des produits de la pêche » (28) et sous le couvert de l'« établissement d'une politique commune des structures dans le secteur de la pêche » (29), c'est-à-dire pour la mise en œuvre de la politique agricole commune qu'elle est

(27) Voir ci-avant notes 22 et 23 et *au texte*.

(28) Règlement n° 2142/70 du Conseil des Communautés en date du 20 octobre 1970 « portant organisation commune... » *JOCE* du 27 octobre, L 236, p. 5.

(29) Règlement n° 2141/70 du même jour « portant établissement... » même *JOCE*, p. 1. Etant donné son importance, nous donnons ci-après le texte des principaux articles :

Article premier

En vue de promouvoir le développement harmonieux et équilibré du secteur de la pêche au sein de l'activité économique générale et de favoriser l'exploitation rationnelle des ressources biologiques de la mer et des eaux intérieures il est établi un régime commun pour l'exercice de la pêche dans les eaux maritimes ainsi que des mesures spécifiques en vue d'actions appropriées et de la coordination des politiques de structure des Etats membres dans ce secteur.

Article 2

1. Le régime appliqué par chacun des Etats membres à l'exercice de la pêche dans les eaux maritimes relevant de sa souveraineté ou de sa juridiction ne peut entraîner des différences de traitement à l'égard d'autres Etats membres.

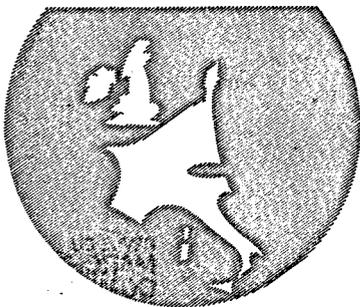
Les Etats membres assurent notamment l'égalité des conditions d'accès et d'exploitation des fonds situés dans les eaux visées au premier alinéa entre tous les navires de pêche battant pavillon d'un des Etats membres et immatriculés sur le territoire de la Communauté.

2. Ils communiquent aux autres Etats membres et à la Commission les dispositions d'ordre législatif, réglementaire et administratif existant dans le domaine visé au paragraphe 1 premier alinéa ainsi que celles découlant de l'application des dispositions visées au deuxième alinéa dudit paragraphe.

3. Les eaux maritimes visées au présent article sont celles ainsi désignées par les lois en vigueur dans chaque Etat membre.

Article 3

Les Etats membres notifient aux autres Etats membres et à la Commission les modifications qu'ils envisagent d'apporter au régime de pêche défini en application des dispositions prévues à l'article 2.



intervenue. Mais les mesures prises à cette occasion dépassent largement la réglementation agro-commerciale. Elles comportent des mesures importantes dans le droit de la mer.

Pourrait-on trouver néanmoins que ces résultats sont insuffisants ? C'est que les positions des Etats membres sont fort divergentes en la matière et que dans l'évolution du droit de la mer, chacun d'eux, au service d'intérêts contradictoires et de positions nationales traditionnelles, a eu une certaine peine à accéder à des positions communes. Cette divergence des intérêts va être rappelée en évoquant à grands traits la prise de conscience croissante par la Communauté des problèmes du droit de la mer puis en étudiant les quelques dispositions de droit positif qui ont été arrêtées et dont la plus importante est celle déjà indiquée de l'interdiction de toute discrimination entre les ressortissants des Etats membres du droit de pêche dans les eaux territoriales et réservées.

1. L'apparition progressive d'une politique communautaire de la mer.

La première apparition de la Communauté dans le forum des négociations relatives à la pêche se situe à Londres en 1964. A Genève, en 1958 et 1960, en effet, elle était trop récemment instituée pour être présente, mais à la Conférence de Londres sur les pêcheries la Communauté est présente et si elle ne signe pas la Convention, la possibilité de liens particuliers entre ses Etats membres (30) et entre ceux-ci et les Etats associés à la Communauté, est réservée. Si tous les Etats membres signent, deux

Article 4

1. Par dérogation aux dispositions de l'article 2, l'accès à certaines zones de pêche situées en deçà d'une limite de 3 milles marins calculée à partir des lignes de base de l'Etat membre riverain peut être limité pour certains types de pêche, pendant une période non supérieure à cinq ans à compter de l'entrée en vigueur du présent règlement, à la population locale établie le long de ces zones si celle-ci dépend essentiellement de la pêche côtière.

2. Les zones de pêche ainsi que les types de pêche visés au paragraphe 1 sont déterminés par le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission.

Article 5

Lorsque l'exercice de la pêche dans les eaux maritimes des Etats membres visées à l'article 2 expose certaines de leurs ressources aux risques d'une exploitation trop intensive, le Conseil, statuant sur proposition de la Commission selon la procédure prévue à l'article 43 paragraphe 2 du traité, peut arrêter les mesures nécessaires à leur conservation.

Ces mesures peuvent notamment comporter des restrictions en matière de capture de certaines espèces, de zones, de périodes, de méthodes et d'engins de pêche.

(30) Note 1 supra et au texte.

ne sont pas concernés, le Luxembourg et l'Italie, finalement seule jusqu'ici des Etats membres originaires la France la mettra en vigueur (31). Mais sont également intéressés et signataires le Royaume Uni, le Danemark et l'Irlande.

Quand en 1968, le Conseil des Communautés est saisi d'une proposition de la Commission en matière d'octroi de droits de pêche, cette proposition suscite certaines réticences, notamment de la part de la France. Il est en effet proposé de communautariser ou de fédéraliser les eaux territoriales et réservées. Peu ou prou, cela va à l'encontre de la réserve aux nationaux de la pêche dans les eaux opérée en 1964, ce qui explique un peu cette réticence française. Finalement liée à d'autres actions communautaires lui agréant plus (32) sous le triple slogan lancé par M. M. Schumann, ministre français des Affaires étrangères, de l'achèvement (de la politique agricole commune), de l'élargissement (à l'Angleterre) de la Communauté, et de l'approfondissement du Marché commun dans d'autres matières les Règlements pêche sont adoptés. Certains Etats membres ont très vivement poussé à cette adoption dans le secret désir, dit-on, que leurs ressortissants puissent aller pêcher après l'élargissement, dans les eaux norvégiennes. Coïncidence ou machiavélisme, c'est le 30 juin 1970, le jour-même où les Etats ayant demandé l'adhésion marquent leur accord sur l'ensemble des réalisations communes, sous réserve d'adaptations mineures et de délais, que le règlement est adopté en première lecture. Il n'en faut pas tant, pour que la Norvège prit la tête des Etats qui demandent la réforme du Règlement 2141/70. Tous les impétrants se joignent à elle, chacun négociant pour lui mais bénéficiant des grignotages des autres. Les Etats membres originaires furent réticents et par un curieux chassé-croisé, ceux qui avaient en son temps été les plus réticents contre le Règlement (notamment la France) défendirent le plus son maintien sans modification, convaincus qu'ils étaient, qu'il ne fallait rien abandonner de l'acquis communautaire agricole, alors que les Pays-Bas et l'Allemagne, très férus en 1970 du règlement, assouplissaient plus volontiers leurs positions pour rendre plus aisé l'élargissement (33). Finalement et après un combat d'arrière-garde provoqué par la Norvège et que

(31) M. VOELCKEL. — Aperçus sur l'application de la Convention européenne des pêches, *A.F.D.I.*, 1969, pp. 761-773 et aussi F. MONCONDUIT, l'extension des zones de pêche réservées aux pêcheurs français, même *Annuaire* 1967, pp. 685-690. Mais avec l'extension à 12 milles des eaux territoriales françaises par la loi du 24 décembre 1971 cette participation devient assez théorique.

(32) La France est intéressée par le volet commercial sus-évoqué, note 23.

(33) Voir notamment O. DRUER, *op. cit.*

matérialisa un protocole à l'Acte d'Adhésion devenu maintenant sans objet, l'essentiel du texte de 1970 est maintenu mais l'esprit a peut-être changé.

Aux réunions du Comité des fonds marins chargé de préparer la III^e Conférence du Droit de la Mer (New-York, mars 1972 et Genève, juillet-août 1972) où la plupart des Etats membres (34) assistèrent, la Communauté étant très officiellement présente (35) et des positions communautaires sont élaborées. Une clause CEE, analogue à celle de 1964 est mentionnée à la tribune, curieusement par le délégué mexicain. Est-ce à dire que les écarts se sont atténués ? L'affaire des eaux islandaises est là pour montrer le contraire. Deux Etats membres n'admettent pas l'extension par l'Islande à 50 milles de ses eaux réservées. Le Royaume-Uni et la République fédérale d'Allemagne portent d'ailleurs l'affaire devant la Cour internationale de Justice.

A l'opposé le Danemark (36), lors de la réunion du 4 septembre 1972 des ministres des Affaires étrangères scandinaves, approuve la position commune et encouragent l'Islande dans sa position de résistance. Bien plus la Belgique, le 7 septembre, signe avec l'Islande un accord prévoyant pour ses ressortissants des droits spéciaux à l'intérieur de la nouvelle limite, donc la reconnaissant. La confusion semble complète.

Finalement les référendums faits en Norvège et au Danemark viennent trancher le problème de l'élargissement, ici d'une manière négative, là d'une manière positive, mais les positions ne sont pas éclaircies à l'égard du problème majeur qui est celui de la légitimité de la revendication par l'ensemble du tiers-monde et quelques autres Etats d'une zone exclusive allant selon les cas de 50 à 200 milles et réservée aux pêcheurs riverains.

Il s'agit pourtant d'une question importante pour chaque Etat membre et pour la Communauté. En effet dans l'état actuel du droit positif communautaire, tout Etat membre qui réserve à ses nationaux outre ses eaux territoriales, une quelconque zone adjacente à celles-ci doit, sauf exception, faire bénéficier de cette réserve les ressortissants des autres Etats membres. Si la tendance à réserver à ses nationaux une zone de plus en plus large à compter des lignes de base se poursuit, comme il est aisé de l'augurer, cette zone soumise à imperium commu-

nautaire deviendra de plus en plus importante, sans préjudice peut-être de certaines exceptions. On reverra ce problème en examinant le système communautaire.

2. Les règles communautaires en matière de pêcheries.

Elles concernent essentiellement la non discrimination dans les eaux réservées et la police de la conservation ; d'autres plus diffuses résultent de quelques dispositions conventionnelles avec des Etats tiers.

a) Le statut des eaux réservées.

Ce titre est peut-être un peu prétentieux au regard des règles existantes. Il donnerait jusqu'à penser qu'il existe des « eaux communautaires ». Certes on a vu qu'un processus de fédéralisation, d'unitarisme existait à la base de ce régime d'eaux réservées, mais ce processus de fédéralisation se limite pour l'instant à établir une règle de non-discrimination entre les eaux réservées des différents Etats membres sans pour autant prévoir un statut complet et uniforme de ces eaux. Il existe toutefois d'autres règles qui complètent ce statut, comme le pouvoir pour la Communauté d'exercer dans ces eaux les pouvoirs de police de la conservation (art. 5 du Règlement, cf. infra). Aussi optons-nous pour le titre large.

L'art. 2 paragraphe 1 du Règlement CEE 2141/70 (37) qui est la disposition de base du Règlement prescrit la suppression de toute différence de traitement entre Etats membres quant à l'accès de leurs ressortissants aux zones de pêche et à l'exercice de celle-ci par ces ressortissants. A ce titre les Etats membres doivent assurer l'égalité des conditions d'accès et d'exploitation des fonds marins et cela au bénéfice de tous les navires de pêche battant pavillon d'un des Etats membres et immatriculé sur le territoire de la Communauté. Enfin, quant aux eaux visées, il s'agit de toutes les eaux maritimes relevant de la souveraineté ou de la juridiction des Etats membres, telles que la législation de ceux-ci les définit (38) et sous réserve de certaines exceptions.

Seul des termes employés par cet article, celui d'eaux « relevant de la souveraineté et de la juridiction » d'un Etat membre peut requérir une explication. Si dans le vocable eaux relevant de la souveraineté doivent incontestablement être rangées les

(34) Pas l'Irlande et le Luxembourg, la République fédérale d'Allemagne seulement comme observateur.

(35) Elle participe également aux travaux de diverses Commissions régionales notamment celles de l'Atlantique Nord Est et Nord Ouest.

(36) Certains ressortissants de celui-ci, les habitants des Féroé, ne seraient d'ailleurs pas visés par l'exclusion de la zone islandaise des 50 milles, à condition de ne pas utiliser de navires équipés de cales frigorifiques.

(37) Supra note 29.

(38) Les Etats membres doivent communiquer à leurs partenaires et à la Commission toutes les dispositions législatives réglementaires et administratives relatives à l'application des dispositions ci-dessus et toutes les modifications de celles-ci (art. 2 § 2 et 3).



eaux territoriales — et a fortiori les eaux intérieures — on peut en revanche s'interroger sur ce que veut dire « eaux relevant de la juridiction » d'un Etat membre. Sans préjudice de ce qui a été dit sur l'emploi de ce mot « juridiction » (39), la Communauté avait visé les eaux adjacentes à la mer territoriale dont, en vertu soit d'un traité (i. e. la Convention de Londres), soit d'une disposition nationale, un Etat membre a réservé à ses nationaux l'accès et l'exploitation. Dans l'état actuel du droit, seuls semblent exister des eaux réservées, extérieures à leurs eaux territoriales pour l'Angleterre, le Danemark et l'Irlande, en vertu de la Convention de Londres, pour lesquels ces eaux s'étendent de 3 à 12 milles ; quant aux autres Etats membres, ils n'ont pas d'eaux réservées en dehors de leurs eaux territoriales (France : 12 milles, Italie : 6 milles, Allemagne, Belgique et Pays-Bas : 3 milles).

On peut s'étonner de cette auto-élection des eaux fédérales soumises à l'application de la règle communautaire de non-discrimination. Si demain un Etat membre aligne sa position sur celle de l'Islande et porte à 50 milles ses eaux réservées, la mesure pourtant faite pour réserver à ses nationaux des champs de pêche bénéficie à tous les ressortissants des autres Etats membres et ainsi manque quelque peu son objectif.

Peut-on dès lors aller plus loin et concevoir que ce soit la Communauté qui fixe elle-même la largeur des eaux réservées. Nous ne concevons pas qu'elle le puisse pour les eaux territoriales car celles-ci sont les limites de compétences qui ne sont pas qu'économiques. En revanche et pour les eaux réservées, et qu'il s'agisse d'une harmonisation des législations des Etats membres y relatives (art. 100 du Traité C.E.E.) voire d'une fixation communautaire (notamment sur base de l'art. 235 du Traité C.E.E.), nous le pensons possible. Mais en réalité ce n'est pas cela le vrai problème.

Le vrai problème des eaux réservées, et le Règlement 2141/70 l'a admis, c'est qu'il n'est pas susceptible de recevoir une solution uniforme. En effet la prétention des Etats de créer des eaux réservées s'inscrit dans un mouvement à long terme qui, peut-être vieux de 80 ans, s'est accéléré avec l'apparition de navires de pêche ayant une capacité énorme de prise, sans commune mesure avec les moyens réduits des pêcheurs locaux. A cet égard ce mouvement fait figure de protection de l'artisanat ou de la petite entreprise contre la grande industrie. Plus récemment, il s'est encore amplifié, voire politisé, en s'insérant dans la lutte pour le développe-

ment, les pêcheurs des pays en voie de développement luttant pour conserver avec la pêche riveraine, leurs fournitures de protéines, voire leurs possibilités de développement. Disons tout de suite qu'en ce qui concerne la Communauté, c'est plutôt l'aspect défense de l'artisanat que promotion du développement qui est en cause et qu'il a amené dans le Règlement 2141/70 le Conseil des Communautés, notamment à la demande de la France, à prévoir une exception en faveur de « la population locale établie le long de ces zones (il s'agit seulement des zones réservées en-deçà de 3 milles marins) si celle-ci dépend essentiellement de la pêche côtière » (art. 4 paragraphe 1), l'exception est toutefois étroite : uniquement dans les 3 premiers milles à partir des lignes de base, limitée dans le temps, jusqu'au 1^{er} novembre 1975. Enfin parce que c'est au Conseil des Communautés qu'il appartient sur proposition de la Commission de désigner ces zones (art. 4 paragraphe 2). Au-delà de 1975, tout au plus pourrait-on concevoir dans le cadre des mesures de conservation (art. 5) certaines restrictions dans certaines zones et en fonction de certaines méthodes ou engins de pêche, mais aucun lien n'est fait à ce texte entre ces mesures et les problèmes de ces populations locales.

C'est cette réserve en faveur de la population locale que l'Acte d'Adhésion est venu renforcer (40). Les nouvelles dispositions comportent une exception à la règle de non discrimination jusqu'aux 6 premiers milles, mais cette exception est limitée au profit des seuls pêcheurs locaux ayant exercé traditionnellement et ne joue qu'à défaut de droits acquis

(40) Elles l'eussent été plus encore et même eussent eu vocation à être permanentes en cas d'adhésion de la Norvège (protocole n° 21 à l'Acte d'Adhésion). Les dispositions pertinentes de l'Acte d'Adhésion sont les suivantes :

Section 2
Régime de la pêche
Article 100

1. Les Etats membres de la Communauté sont autorisés à limiter, par dérogation aux dispositions de l'article 2 du règlement (CEE) n° 2141/70 portant établissement d'une politique commune des structures dans le secteur de la pêche, et jusqu'au 31 décembre 1982, l'exercice de la pêche dans les eaux relevant de leur souveraineté ou de leur juridiction, situées en-deçà d'une limite de six milles marins, calculée à partir des lignes de base de l'Etat membre riverain, aux navires dont l'activité de pêche s'exerce traditionnellement dans ces eaux et à partir des ports de la zone géographique riveraine ; toutefois, les navires des autres régions du Danemark peuvent continuer à exercer leur activité de pêche dans les eaux du Groenland au plus tard jusqu'au 31 décembre 1977.

Les Etats membres, dans la mesure où ils ont recours à cette dérogation, ne peuvent arrêter de dispositions relatives aux conditions de la pêche dans ces eaux moins restrictives que celles effectivement appliquées lors de l'adhésion.

(39) Cf. *supra* note 19.

par d'autres ressortissants d'Etats membres (voir ses termes à l'article 100 de l'Acte d'Adhésion), cette exception à la non-discrimination s'exerce toutefois de 6 à 12 milles mais pour certaines zones limitativement énumérées de France, du Royaume Uni, du Danemark et de l'Irlande (art. 101) (41). Ces deux limites ont une date commune d'expiration, au plus tard le 31 décembre 1982 ; toutefois, il n'est pas exclu que celle-ci soit reportée en fonction du « développement économique et social des zones côtières des Etats membres et de l'état des stocks » de poissons (art. 103) on notera en effet qu'en 1982, le Conseil examinera « les dispositions qui pourraient suivre les dérogations en vigueur jusqu'au 31 décembre 1982 », formule qui semble d'une imprécision calculée... mais que pouvait éclairer indirectement le Protocole n° 21 concernant le régime de

2. Les dispositions prévues au paragraphe précédent et à l'article 101 ne portent pas atteinte aux droits de pêche particuliers dont chacun des Etats membres originaires et des nouveaux Etats membres pouvait se prévaloir le 31 janvier 1971 à l'égard d'un ou de plusieurs autres Etats membres ; les Etats membres peuvent faire valoir ces droits aussi longtemps qu'un régime dérogatoire resté en vigueur dans les zones en question. Toutefois, en ce qui concerne les eaux du Groenland, les droits particuliers expirent aux dates prévues pour ces droits.

3. Si un Etat membre porte ses limites de pêche dans certaines zones à douze milles marins, la pratique de pêche existante en-deçà de douze milles marins doit être maintenue de façon à ce qu'un recul en la matière par rapport à la situation existant le 31 janvier 1971 ne se produise pas.

4. En vue de permettre au sein de la Communauté l'établissement d'un équilibre global satisfaisant en matière d'exercice de la pêche au cours de la période visée au paragraphe 1, les Etats membres peuvent ne pas faire intégralement usage des possibilités ouvertes au titre des dispositions du paragraphe 1 premier alinéa dans certaines zones des eaux maritimes relevant de leur souveraineté ou de leur juridiction.

Les Etats membres informent la Commission des mesures qu'ils arrêtent à cet effet ; sur rapport de cette dernière, le Conseil examine la situation et, au vu de celle-ci, adresse, le cas échéant, des recommandations aux Etats membres.

Article 101

La limite de six milles marins visée à l'article 100 est étendue à douze milles marins pour les zones suivantes :

1. Danemark :

- les îles Féroé ;
- le Groenland ;
- la côte ouest, de Thuboron jusqu'à Blaavandshuk.

2. France :

- Les côtes des départements de la Manche, de l'Ille-et-Vilaine, des Côtes-du-Nord, du Finistère et du Morbihan.

pêche pour la Norvège. Y a-t-il dans ces dispositions l'amorce d'une reconnaissance permanente de droits réservés aux populations riveraines si elles dépendent essentiellement de la pêche côtière ? Il est certain que la Communauté n'aurait pas que ce moyen de leur venir en aide, que des aides de restructuration et de reconversion pourraient aussi y concourir, ainsi que des mesures prises au titre de moyens de pêche dans leur secteur. Elevant d'ailleurs le débat, on rappellera que la défense des opérateurs économiques faibles et celles des régions défavorisées sont des règles de base de l'action communautaire. C'est dire qu'on ne peut prévoir ce que sera l'action communautaire et plus encore si elle accentuera la politique d'exceptions à la non-discrimination dans les eaux territoriales et réservées des Etats membres.

3. Irlande :

- les côtes nord et ouest, de Lough Foyle jusqu'à Cork Harbour dans le Sud-Ouest ;
- la côte ouest, de Thyboron jusqu'à Blaavandshuk Point, pour la pêche des crustacés et des mollusques (« shellfish »).

(4) Norvège :

- La côte entre Egersund et la frontière entre la Norvège et l'Union des Républiques socialistes soviétiques).

5. Royaume-Uni :

- les Shetlands et les Orcades ;
- le Nord et l'Est de l'Ecosse, de Cape Wrath à Berwick ;
- le Nord-Est de l'Angleterre, de la rivière Coquet jusqu'à Flamborough Head ;
- le Sud-Ouest de Lyme Regis à Hartland Point (y compris 12 milles marins autour de Lundy Island) ;
- le Comté de Down.

Article 102

Au plus tard à partir de la sixième année après l'adhésion, le Conseil, statuant sur proposition de la Commission, détermine les conditions d'exercice de la pêche en vue d'assurer la protection des fonds de la pêche et la conservation des ressources biologiques de la mer.

Article 103

Avant le 31 décembre 1982, la Commission présente au Conseil un rapport concernant le développement économique et social des zones côtières des Etats membres et l'état des stocks. Sur la base de ce rapport et des objectifs de la politique commune de la pêche, le Conseil, sur proposition de la Commission, examine les dispositions qui pourraient suivre les dérogations en vigueur jusqu'au 31 décembre 1982.

(41) D'autres dispositions de l'art. 100 viennent conforter le caractère limitatif de la dérogation, par exemple le § 1, alinéa 2, empêche l'Etat riverain qui réserve ses eaux de permettre à ses nationaux d'y pêcher dans des conditions moins restrictives que celles effectivement appliquées lors de l'adhésion, c'est-à-dire d'épuiser lesdits champs de pêche.



b) Les mesures communautaires de police de conservation.

On les a déjà à diverses reprises évoquées. En réalité elles sont de plusieurs sortes, venues en deux vagues.

Dans le Règlement 2141/70, elles concernent les eaux territoriales et réservées dont elles sont liées à une exploitation trop intensive, elles peuvent « comporter des restrictions en matière de capture de certaines espèces, de zones, de périodes, de méthodes et d'engins de pêche (art. 5) (42). Par ailleurs, dans ce Règlement (art. 6 à 12), comme dans le Règlement 2142/70, on a fait allusion à l'existence de mesures d'encouragement et de coordination des mesures nationales prises par les Etats membres en matière de police de conservation et cela pas seulement pour les 12 milles, mais même en haute mer.

Dans le cadre de l'Acte d'Adhésion les mesures communautaires de police de conservation sont autrement largement définies, puisque la Communauté peut « déterminer les conditions d'exercice de la pêche en vue d'assurer la protection des fonds et la conservation des ressources biologiques de la mer » (art. 102) (43). Il n'est plus ici question d'une application limitée à 12 milles. La Communauté pourrait donc user de ses pouvoirs en haute mer à l'égard des ressortissants communautaires en raison de cette prorogation expresse extra-territoriale de sa compétence. Pourrait-elle encore, sous réserve de ce que nous avons dit, participer à des conventions internationales relatives à ces matières ? La question n'a pas été résolue.

c) Dispositions conventionnelles auxquelles la Communauté est partie.

Elles sont au nombre de deux.

On rappellera d'abord le pactum in contrahendo résultant d'une déclaration faite par les Etats africains et malgache associés à la Communauté lors de la conclusion de la Convention d'Association de 1969 et par laquelle ceux-ci se déclarent « disposés à négocier sans discrimination des accords bilatéraux avec tout Etat membre de la Communauté dans le domaine de l'exercice de la pêche dans les eaux territoriales relevant de leur juridiction et en conformité avec leur législation locale ».

L'autre disposition est plus curieuse et de moindre portée théorique. Elle concerne l'insertion, dans l'Accord entre la Communauté et l'Islande du 22 juillet 1972, d'une clause (art. 2 du Protocole n° 6) sus-

pensive selon laquelle certaines parties de cet Accord n'entrent pas en vigueur tant « qu'une solution satisfaisante pour les Etats membres et l'Islande n'aura(it) pas été apportée aux difficultés économiques résultant des mesures adoptées par l'Islande en matière de droit de pêche ».

Conclusions

Les attitudes et la pratique de la Communauté en matière de droits de la mer peuvent paraître claires. Cela tient à l'établissement récent de la Communauté et au peu de temps qu'elle a pu consacrer à cette partie de la science juridique où les évolutions sont particulièrement longues. Du moins sa compétence virtuelle étant acquise, ses attitudes et sa pratique devraient se multiplier.

Ce n'est qu'en matière d'eaux réservées aux pêcheurs riverains qu'elle a agi et encore sans se prononcer ni sur la largeur de ces eaux ni à l'égard de la tendance très répandue à l'adoption de très larges zones d'eaux réservées. Dans ce domaine elle a principalement édicté une règle de non-discrimination dans les eaux réservées de ses Etats membres entre ressortissants de ceux-ci. Elle a en outre eu à examiner le problème des eaux réservées à des populations établies le long des côtes dont l'existence dépend essentiellement de la pêche côtière.

Elle est dotée de larges pouvoirs (eaux territoriales et haute mer) lui permettant de participer à la police de la conservation.

par d'autres ressortissants d'Etats membres (voir ses termes à l'article 100 de l'Acte d'Adhésion), cette exception à la non-discrimination s'exerce toutefois de 6 à 12 milles mais pour certaines zones limitativement énumérées de France, du Royaume Uni, du Danemark et de l'Irlande (art. 101) (41). Ces deux limites ont une date commune d'expiration, au plus tard le 31 décembre 1982 ; toutefois, il n'est pas exclu que celle-ci soit reportée en fonction du « développement économique et social des zones côtières des Etats membres et de l'état des stocks » de poissons (art. 103) on notera en effet qu'en 1982, le Conseil examinera « les dispositions qui pourraient suivre les dérogations en vigueur jusqu'au 31 décembre 1982 », formule qui semble d'une imprécision calculée... mais que pouvait éclairer indirectement le Protocole n° 21 concernant le régime de

pêche pour la Norvège. Y a-t-il dans ces dispositions l'amorce d'une reconnaissance permanente de droits réservés aux populations riveraines si elles dépendent essentiellement de la pêche côtière ? Il est certain que la Communauté n'aurait pas que ce moyen de leur venir en aide, que des aides de restructuration et de reconversion pourraient aussi y concourir, ainsi que des mesures prises au titre de moyens de pêche dans leur secteur. Elevant d'ailleurs le débat, on rappellera que la défense des opérateurs économiques faibles et celles des régions défavorisées sont des règles de base de l'action communautaire. C'est dire qu'on ne peut prévoir ce que sera l'action communautaire et plus encore si elle accentuera la politique d'exceptions à la non-discrimination dans les eaux territoriales et réservées des Etats membres.

2. Les dispositions prévues au paragraphe précédent et à l'article 101 ne portent pas atteinte aux droits de pêche particuliers dont chacun des Etats membres originaires et des nouveaux Etats membres pouvait se prévaloir le 31 janvier 1971 à l'égard d'un ou de plusieurs autres Etats membres ; les Etats membres peuvent faire valoir ces droits aussi longtemps qu'un régime dérogatoire reste en vigueur dans les zones en question. Toutefois, en ce qui concerne les eaux du Groenland, les droits particuliers expirent aux dates prévues pour ces droits.

3. Si un Etat membre porte ses limites de pêche dans certaines zones à douze milles marins, la pratique de pêche existante en-deçà de douze milles marins doit être maintenue de façon à ce qu'un recul en la matière par rapport à la situation existant le 31 janvier 1971 ne se produise pas.

4. En vue de permettre au sein de la Communauté l'établissement d'un équilibre global satisfaisant en matière d'exercice de la pêche au cours de la période visée au paragraphe 1, les Etats membres peuvent ne pas faire intégralement usage des possibilités ouvertes au titre des dispositions du paragraphe 1 premier alinéa dans certaines zones des eaux maritimes relevant de leur souveraineté ou de leur juridiction.

Les Etats membres informent la Commission des mesures qu'ils arrêtent à cet effet ; sur rapport de cette dernière, le Conseil examine la situation et, au vu de celle-ci, adresse, le cas échéant, des recommandations aux Etats membres.

Article 101

La limite de six milles marins visée à l'article 100 est étendue à douze milles marins pour les zones suivantes :

1. Danemark :

- les îles Féroé ;
- le Groenland ;
- la côte ouest, de Thuboron jusqu'à Blaavandshuk.

2. France :

- Les côtes des départements de la Manche, de l'Ille-et-Vilaine, des Côtes-du-Nord, du Finistère et du Morbihan.

3. Irlande :

- les côtes nord et ouest, de Lough Foyle jusqu'à Cork Harbour dans le Sud-Ouest ;
- la côte ouest, de Thyboron jusqu'à Blaavandshuk Point, pour la pêche des crustacés et des mollusques (« shellfish »).

(4) Norvège :

- La côte entre Egersund et la frontière entre la Norvège et l'Union des Républiques socialistes soviétiques).

5. Royaume-Uni :

- les Shetlands et les Orcades ;
- le Nord et l'Est de l'Ecosse, de Cape Wrath à Berwick ;
- le Nord-Est de l'Angleterre, de la rivière Coquet jusqu'à Flamborough Head ;
- le Sud-Ouest de Lyme Regis à Hartland Point (y compris 12 milles marins autour de Lundy Island) ;
- le Comté de Down.

Article 102

Au plus tard à partir de la sixième année après l'adhésion, le Conseil, statuant sur proposition de la Commission, détermine les conditions d'exercice de la pêche en vue d'assurer la protection des fonds et la conservation des ressources biologiques de la mer.

Article 103

Avant le 31 décembre 1982, la Commission présente au Conseil un rapport concernant le développement économique et social des zones côtières des Etats membres et l'état des stocks. Sur la base de ce rapport et des objectifs de la politique commune de la pêche, le Conseil, sur proposition de la Commission, examine les dispositions qui pourraient suivre les dérogations en vigueur jusqu'au 31 décembre 1982.

(41) D'autres dispositions de l'art. 100 viennent conforter le caractère limitatif de la dérogation, par exemple le § 1, alinéa 2, empêche l'Etat riverain qui réserve ses eaux de permettre à ses nationaux d'y pêcher dans des conditions moins restrictives que celles effectivement appliquées lors de l'adhésion, c'est-à-dire d'épuiser lesdits champs de pêche.



b) Les mesures communautaires de police de conservation.

On les a déjà à diverses reprises évoquées. En réalité elles sont de plusieurs sortes, venues en deux vagues.

Dans le Règlement 2141/70, elles concernent les eaux territoriales et réservées dont elles sont liées à une exploitation trop intensive, elles peuvent « comporter des restrictions en matière de capture de certaines espèces, de zones, de périodes, de méthodes et d'engins de pêche (art. 5) (42). Par ailleurs, dans ce Règlement (art. 6 à 12), comme dans le Règlement 2142/70, on a fait allusion à l'existence de mesures d'encouragement et de coordination des mesures nationales prises par les Etats membres en matière de police de conservation et cela pas seulement pour les 12 milles, mais même en haute mer.

Dans le cadre de l'Acte d'Adhésion les mesures communautaires de police de conservation sont autrement largement définies, puisque la Communauté peut « déterminer les conditions d'exercice de la pêche en vue d'assurer la protection des fonds et la conservation des ressources biologiques de la mer » (art. 102) (43). Il n'est plus ici question d'une application limitée à 12 milles. La Communauté pourrait donc user de ses pouvoirs en haute mer à l'égard des ressortissants communautaires en raison de cette prorogation expresse extra-territoriale de sa compétence. Pourrait-elle encore, sous réserve de ce que nous avons dit, participer à des conventions internationales relatives à ces matières ? La question n'a pas été résolue.

c) Dispositions conventionnelles auxquelles la Communauté est partie.

Elles sont au nombre de deux.

On rappellera d'abord le pactum in contrahendo résultant d'une déclaration faite par les Etats africains et malgache associés à la Communauté lors de la conclusion de la Convention d'Association de 1969 et par laquelle ceux-ci se déclarent « disposés à négocier sans discrimination des accords bilatéraux avec tout Etat membre de la Communauté dans le domaine de l'exercice de la pêche dans les eaux territoriales relevant de leur juridiction et en conformité avec leur législation locale ».

L'autre disposition est plus curieuse et de moindre portée théorique. Elle concerne l'insertion, dans l'Accord entre la Communauté et l'Islande du 22 juillet 1972, d'une clause (art. 2 du Protocole n° 6) sus-

pensive selon laquelle certaines parties de cet Accord n'entrent pas en vigueur tant « qu'une solution satisfaisante pour les Etats membres et l'Islande n'aura(it) pas été apportée aux difficultés économiques résultant des mesures adoptées par l'Islande en matière de droit de pêche ».

Conclusions

Les attitudes et la pratique de la Communauté en matière de droits de la mer peuvent paraître clairsemées. Cela tient à l'établissement récent de la Communauté et au peu de temps qu'elle a pu consacrer à cette partie de la science juridique où les évolutions sont particulièrement longues. Du moins sa compétence virtuelle étant acquise, ses attitudes et sa pratique devraient se multiplier.

Ce n'est qu'en matière d'eaux réservées aux pêcheurs riverains qu'elle a agi et encore sans se prononcer ni sur la largeur de ces eaux ni à l'égard de la tendance très répandue à l'adoption de très larges zones d'eaux réservées. Dans ce domaine elle a principalement édicté une règle de non-discrimination dans les eaux réservées de ses Etats membres entre ressortissants de ceux-ci. Elle a en outre eu à examiner le problème des eaux réservées à des populations établies le long des côtes dont l'existence dépend essentiellement de la pêche côtière.

Elle est dotée de larges pouvoirs (eaux territoriales et haute mer) lui permettant de participer à la police de la conservation.

(42) Cf. texte à la note 29 supra.

(43) Cf. texte à la note 40 supra.

RÉFLEXIONS SUR LA RÉFORME DE L'AGRICULTURE

par
Paul Gueben

Administrateur Principal
au Secrétariat Général du Conseil
des Communautés Européennes

Dans un précédent article (1) nous avons essayé de montrer que l'ensemble des décisions prises par le Conseil en matière de structures agricoles en mars 1972, si elles pouvaient être considérées comme une amélioration de la politique agricole commune, ne pouvaient être tenues pour suffisantes au regard tant des nécessités fondées sur l'économie de marché que d'une appréhension globale de l'avenir à long terme de l'agriculture.

Dans le présent article nous nous proposons d'abord d'illustrer cette réflexion en l'appliquant au cas particulier de l'Italie, après avoir rappelé briève-

ment la genèse de la réforme de la politique agricole commune ; nous nous proposons ensuite de rappeler la question plus générale du contenu possible d'une politique des structures agricoles qui permette de surmonter les difficultés rencontrées jusqu'alors dans l'organisation de cette branche essentielle de l'activité économique d'ensemble.

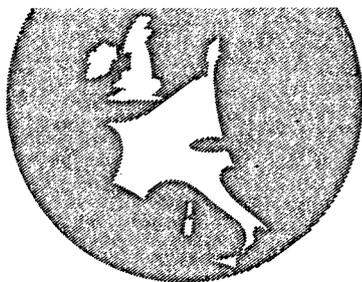
I

Dans une réflexion s'articulant sur le thème général d'une certaine rénovation de la politique agricole dans la Communauté, il semble qu'un point de départ adéquat consiste à se poser la question de savoir pourquoi, un moment donné, l'idée s'est fait jour qu'il serait nécessaire de procéder à une réforme d'un système qui avait suscité tant d'espoirs lors de sa mise sur pied.

On se rappellera certainement les origines de la politique agricole commune : d'une part la volonté politique de fondre en un seul ensemble les agricultures fort diverses sinon disparates des Etats membres, d'autre part le silence du Traité quant aux moyens à mettre en œuvre pour réaliser cet objectif. Sur une base aussi délicate au plan économique et aussi prudente au plan juridique, la Communauté est néanmoins parvenue à développer, en plusieurs étapes, une construction consistant pour l'essentiel à assurer une protection interne et externe des marchés de la plupart des produits agricoles dans la Communauté. Schématiquement le mécanisme général s'articule sur un principe — à savoir une assiette des revenus agricoles constituée par le marché — et sur deux instruments permettant sa mise en œuvre : une politique de prix et une politique commerciale. Pour faire en sorte que les prix, généralement qualifiés d'indicatifs, soient plus ou moins obtenus sur le marché, d'une part les importations sont frappées d'un « prélèvement » qui compense l'écart entre le prix indicatif et le prix mondial (c'est la protection externe), d'autre part l'évolution des prix à l'intérieur de la Communauté, en fonction de l'offre et de la demande, est limitée vers le bas par un seuil dit d'intervention qui est le niveau minimum auquel les pouvoirs publics sont tenus d'acheter les produits qui leur sont présentés (c'est la protection interne). Pour ce qui concerne les exportations, celles-ci sont rendues possibles par un système de restitutions, c'est-à-dire d'aides d'un montant comblant la différence entre le prix inférieur et le prix sur le marché mondial.

Un tel régime comporte ses propres limites et son analyse, même sommaire, permet de dégager également ses insuffisances. En effet une politique de prix considérée comme l'instrument essentiel, sinon unique, d'une véritable promotion des revenus en agriculture conduit nécessairement à fixer des prix de

(1) Cf. Revue du Marché Commun, n° 154, mai 1972, p. 465 et suiv.



plus en plus élevés, d'autant qu'il s'agit en principe de faire en sorte que le revenu du travail agricole rattrape celui qui est obtenu par les catégories socio-professionnelles comparables. Un tel régime — en dehors des avantages indéniables qu'il offre pour les producteurs — emporte néanmoins trois ordres principaux d'inconvénients que l'expérience a mis en évidence.

Les premiers sont de caractère économique. Tout d'abord et de façon objective, on a pu reprocher à la politique des prix suivie par la Communauté d'inciter pour deux secteurs-clés de l'activité agricole, en l'occurrence la production céréalière et la production laitière, à la constitution d'excédents d'autant plus importants qu'ils se forment dans une agriculture de type intensif et dont la résorption a exigé et exige encore des efforts soutenus qui ne se traduisent pas toujours par des solutions particulièrement heureuses d'un point de vue économique général. C'est ainsi par exemple qu'on peut s'interroger sur le sens économique d'opérations consistant à dénaturer des produits relativement chers de façon à abaisser leur prix au niveau de celui de produits concurrents. De même il a fallu transformer du beurre en une matière d'une valeur voisine de celle de graisses végétales, de dénaturer certaines céréales panifiables en produits fourragers, de détruire purement et simplement certaines productions excédentaires de fruits, etc. De façon plus subjective on a également fait reproche à la politique des prix de constituer un facteur général d'inflation dans la Communauté. Une parenthèse doit ici être ouverte pour indiquer combien ce dernier reproche paraît infondé. Il convient en effet de considérer que depuis qu'elle existe la politique agricole suivie par la Communauté s'est traduite jusqu'à cette année encore par des augmentations moyennes de prix *intérieures* à l'accroissement en valeur du produit national brut. Une telle constatation suffit à elle seule à établir sans conteste que les agriculteurs loin d'avoir été l'une des causes de l'évolution inflationniste qui préoccupe aujourd'hui tous les gouvernements des pays industrialisés en ont plutôt été les victimes.

Le deuxième inconvénient non négligeable de la politique pratiquée jusqu'alors concerne son aspect financier, à telle enseigne que de nombreuses critiques ont été articulées à l'endroit du caractère dépendieux de cette politique. A ce sujet s'il est vrai que la part du budget des Communautés consacrée à l'agriculture n'a cessé, au cours des dernières années, de croître en valeur absolue et en valeur relative, il convient de ne pas perdre de vue que cette situation s'explique, au moins partiellement par le fait que la Communauté a assumé des responsabilités financières croissant en même temps que diminuaient celles des Etats membres. Il n'en demeure pas moins que, en valeur et en volume, les

moyens financiers publics tant communautaires que nationaux n'ont cessé de croître au fil des années. C'est ainsi que les derniers chiffres dont on dispose permettent de signaler que pour une dépense globale « agricole » de 5 milliards de dollars en 1967 on est passé à 7 milliards en 1969, à 7,5 milliard en 1971 et que pour 1972 le montant de 8 milliards sera sans doute dépassé, dont la moitié sera prise en charge par la Communauté.

Le troisième et le dernier inconvénient paraît le plus grave dès lors qu'il concerne non plus l'agriculture, en tant que branche de l'activité générale, mais bien l'agriculteur lui-même. On sait qu'un des objectifs de la politique agricole commune était, compte tenu de ce que prévoit l'article 39 du Traité de Rome en la matière, d'augmenter progressivement le revenu agricole au niveau du revenu obtenu par les catégories socio-professionnelles comparables. Certes le revenu *moyen* s'est élevé depuis que la politique agricole commune a été mise en place, toutefois on est encore loin du compte, tant s'en faut. Tout d'abord il est permis de confronter certains chiffres globaux touchant à l'importance relative du secteur agricole dans l'économie générale. Pour la Communauté cette part, appréciée au regard du produit intérieur brut (c'est-à-dire le sigma des produits nationaux bruts de chacun des Etats membres) a reculé de 5,8 % en 1969 à 5,3 % en 1970 alors que dans le même temps la part de l'emploi agricole dans l'emploi total passait de 13,8 % à 12,9 %. On voit donc que l'importance relative de l'emploi agricole représente toujours plus que le *double* de la part de l'agriculture dans le produit intérieur brut. Cet écart reflète en fait, de façon globale, la disparité entre les revenus agricoles et les revenus non agricoles, toujours présente dans la Communauté. On peut ajouter immédiatement que, s'agissant de l'Italie, cette disparité est encore plus marquée puisqu'elle se traduit pour l'année 1970 par une part de 8,9 % dans le produit national brut pour une population active agricole de 19,5 % de la population active totale.

A cette situation, déjà peu réjouissante dans la mesure où elle correspond à une détérioration continue des termes de l'échange des produits agricoles (2), s'ajoute celle moins directement chiffrable mais tout aussi inquiétante de la répartition du revenu agricole au sein du monde paysan lui-même. Si l'on considère que, en 1970, d'une part, sur 63 millions d'hectares environ de superficie agricole utilisée, plus de 25 millions soit près de 40 % étaient le fait d'exploitations de moins de 20 ha et que, d'autre part, le seuil moyen de rentabilité — à tout le moins pour les grands types de spéculations tels que les

(2) C'est-à-dire à une diminution constante de la valeur du rapport entre les prix perçus par les agriculteurs et les prix payés par eux pour obtenir les moyens nécessaires de production.

cultures céréalière et betteravière ainsi que l'élevage bovin — se situe au-delà de 50 ha il faut bien admettre que non seulement le revenu agricole global est insuffisant mais encore qu'il est mal réparti au sein même du monde paysan. Cette situation n'a d'ailleurs pas échappé aux organisations professionnelles dont certaines, non sans démagogie d'ailleurs, n'ont pas hésité à reprocher aux autorités de la Communauté d'organiser les choses de façon telle que seuls les gros exploitants agricoles, c'est-à-dire les gros propriétaires terriens, tirent un bénéfice substantiel des mesures prises, les petits étant pour leur part voués à la médiocrité, avec un réflexe soit de résignation soit de révolte.

Cet ensemble de considérations qui touchent aux domaines tant économique et financier que social, ont amené la Commission d'abord, le Conseil ensuite, à estimer que la politique de marché et de soutien des prix ne pouvait apporter à elle seule une solution aux difficultés auxquelles on se heurtait. En effet, une telle politique a des limites relativement étroites dont il est apparu que le franchissement serait de nature à désorganiser les marchés et à entraîner des charges insupportables pour la collectivité, sans contribuer efficacement à l'amélioration du sort de la population agricole.

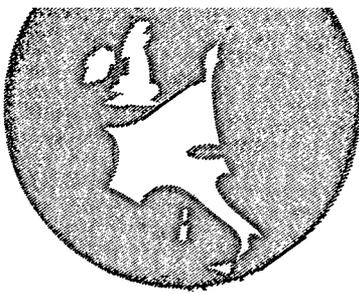
Certains considèrent qu'à ces motifs qui tous sont relatifs à l'évolution des choses à l'intérieur de la Communauté est venu s'en ajouter un autre qui concerne les relations extérieures de la Communauté. S'il est vrai que de nombreux pays tiers — et parmi eux les Etats-Unis dont le poids n'est certes pas à dédaigner — n'ont cessé de multiplier leurs doléances à l'égard de la politique agricole commune à laquelle ils reprochaient tant son protectionnisme que sa concurrence qualifiée de déloyale sur le marché mondial, il n'est pas téméraire de soutenir que ces récriminations ont toujours été largement infondées. En effet les échanges avec les pays tiers de produits agricoles dans leur ensemble n'ont cessé de se développer depuis la mise en place de la politique agricole commune et comment pourrait-on parler de concurrence déloyale alors que les aides à l'exportation — parfaitement transparentes d'ailleurs puisqu'il suffit d'ouvrir le Journal Officiel des Communautés pour les connaître — ont simplement pour effet de permettre l'écoulement des produits sur le marché mondial et aux prix de ce marché.

Quoi qu'il en fût, une réforme s'avérait nécessaire, d'autant plus radicale dans l'idée de ses promoteurs qu'elle avait pour ambition d'assurer en dix ans l'intégration de l'agriculture dans l'économie générale, d'une part, en rétablissant l'équilibre entre l'offre et la demande des produits agricoles, d'autre part, en mettant progressivement sur pied une structure fondée, comme pour les autres secteurs économiques, sur la division du travail, la spécialisation et la concentration du processus de production.

L'initiative d'une réforme fondamentale du secteur agricole fut prise au niveau européen à la fin de 1968 lorsque la Commission présenta au Conseil un mémorandum sur la réforme de l'agriculture dans la Communauté — c'était le fameux Plan Mansholt —, assortie de propositions précises concernant une nouvelle hiérarchie des prix et des mesures économiques et sociales afférentes aux structures de production. La réforme proposée devait constituer, au moins d'après la Commission, une solution globale et en ce sens impliquer des mesures d'assainissement du secteur agricole tant sur le plan structurel qu'en ce qui concerne l'équilibre des marchés ainsi que des actions portant sur d'autres secteurs économiques, une véritable réforme de l'agriculture n'étant concevable que dans le cadre de l'ensemble de l'économie.

Sur le plan plus spécifiquement structurel, le programme de la Commission portait sur deux actions fondamentales visant, d'une part, la réduction de la population agricole et son éventuelle reconversion professionnelle, et, d'autre part, la transformation progressive des structures agricoles afin de parvenir à des unités de production modernes et plus rationnelles.

Pour favoriser la réalisation du premier objectif, à savoir la diminution de la population agricole, la Commission proposait une série de mesures dont l'élément essentiel était l'octroi d'une prime dénommée « prime d'apport structurel », dont auraient pu bénéficier tous les agriculteurs qui auraient décidé de cesser leur activité et d'affecter leurs terres aux fins de la réforme. Pour les agriculteurs âgés de plus de 55 ans, pour lesquels le problème des possibilités de réemploi est évident, la Commission prévoyait en outre l'octroi d'une indemnité annuelle devant compenser la perte de revenu agricole, à condition évidemment qu'ils cèdent également leurs terres aux fins de la réforme et cessent leur activité agricole. Dans le but de faciliter le choix des agriculteurs entre la poursuite ou la cessation de leur activité, choix ardu lorsqu'on n'est pas à même de discerner avec clarté les possibilités concrètes de reconversion professionnelle et les débouchés réels dans une nouvelle activité, la Commission préconisait la création de centres d'informations socio-économiques, une aide communautaire étant prévue pour leur mise en place ainsi que pour la formation professionnelle du personnel spécialisé nécessaire. De même était prévue la création de services d'orientation professionnelle là où ils n'existaient pas encore, l'amélioration de l'instruction obligatoire, des compléments de formation professionnelle, des bourses d'étude pour les fils des agriculteurs, bref tout un ensemble de mesures de nature à permettre ou à faciliter une reconversion professionnelle des agriculteurs désirant cesser leur activité.



Dans ce même ordre d'idées, la Commission estimait qu'une condition indispensable à la réussite de la réforme était une politique régionale qui puisse permettre la création de nouveaux emplois, notamment dans les régions où la nécessité s'en faisait le plus sentir, entre autres pour éviter un dépeuplement trop rapide ou non souhaitable pour différentes raisons.

Le deuxième élément fondamental de la réforme visait l'assainissement des structures de production proprement dites. Pour qu'une entreprise agricole puisse moduler son activité sur l'évolution de la demande et éviter ainsi la formation d'excédents structurels et afin de garantir aux personnes occupées dans l'entreprise un revenu et des conditions de vie comparables à ceux des autres secteurs économiques, la Commission proposait une notion d'entreprise agricole qui, pour la première fois dans l'agriculture européenne, ne faisait pas référence à l'exploitation de type familial. Elle envisageait en effet la réalisation de grandes unités de production constituées par une seule entreprise ou par plusieurs exploitants associés pour exercer, en commun, une seule activité ou par des entreprises agricoles modernes issues de la fusion de plusieurs types d'exploitations. Ces entreprises devaient évidemment avoir de grandes dimensions et une organisation leur permettant l'utilisation optimale des facteurs de production. Les dimensions envisagées par la Commission étaient notablement supérieures à celles de la majorité des entreprises existantes dans la Communauté. Pour ne citer qu'un exemple, la Commission proposait que la dimension des entreprises céréalières se situe entre 80 et 120 ha. Pour faciliter la création de telles unités de production, la Commission prévoyait un ensemble de mesures de très vaste portée, allant de certaines adaptations des législations nationales, notamment dans le domaine du régime foncier, à l'instauration d'un régime d'aides prévoyant l'octroi de subventions en capitaux, de bonifications des taux d'intérêt, des prêts ou des garanties de prêts, des aides au démarrage, etc. Le Plan Mansholt prévoyait en outre qu'une telle réforme des structures devait être nécessairement accompagnée par une amélioration des conditions de commercialisation de la production agricole et proposait notamment la constitution, au niveau européen, de groupements professionnels par produit ou groupe de produits.

Le financement de cet ensemble de mesures aurait dû être à la charge des Etats membres, une participation de la Communauté étant toutefois justifiée par la nature des objectifs poursuivis. La Commission proposait une participation communautaire d'au moins 50 % pour les dépenses ayant un caractère social ainsi que pour les frais découlant de la réduction des surfaces agricoles. De même elle envisageait une participation de la Communauté de 50 % dans les frais découlant des mesures d'amélioration

des structures de production. La contribution communautaire aurait dû par contre être limitée à 30 % pour les mesures d'amélioration des structures de commercialisation.

Inutile ici de rappeler qu'aucune suite immédiate ne fut donnée aux propositions de la Commission malgré les débats qui suivirent leur présentation et le malaise réel ressenti dans le monde agricole et dans les milieux responsables.

Tout ne fut toutefois pas perdu des débats longs et approfondis que le Plan Mansholt suscita dans les pays membres et ailleurs. Ils servirent entre autres à la Commission, de base de travail pour retravailler son projet initial et présenter au début de 1970 de nouvelles propositions en matière de réforme des structures. Ces propositions reprenaient pour l'essentiel les éléments du memorandum de 1968, à savoir l'opportunité d'une solution globale du problème agricole dans le cadre de l'ensemble du secteur économique, l'urgence d'une transformation de l'agriculture vers des modes de production plus rationnels, la nécessité d'une réduction de la population agricole, à la condition évidemment que le revenu et la reconversion professionnelle des agriculteurs soient garantis, la nécessité de rétablir un équilibre des marchés par le biais d'une politique de prix adéquate, etc.

Cependant, des éléments nouveaux très significatifs de l'évolution qui s'était opérée à la suite des débats sur le premier Plan Mansholt — étaient contenus dans ces nouvelles propositions. Un de ces éléments était l'introduction du principe de la régionalisation sur la base duquel l'Etat membre était libre de moduler les mesures envisagées en fonction de la situation spécifique de certaines régions défavorisées. Cette modulation pouvait consister en une non application de certaines mesures envisagées ou encore en une application souple de certains critères prévus, tels que par exemple l'âge pour l'octroi de certaines aides ou la différenciation de leur montant selon la situation du bénéficiaire.

L'innovation fondamentale était toutefois constituée par le nouveau concept de structures agricoles. La Commission avait en effet abandonné son idée des unités de production et des entreprises agricoles modernes pour se fonder, en revanche, sur la notion d'entreprise agricole susceptible de produire dans des conditions rationnelles et de se développer. On ne demandait plus à l'entreprise agricole d'avoir des dimensions déterminées, mais uniquement de satisfaire à des critères qualitatifs. De même, on demandait à l'agriculteur d'avoir des capacités professionnelles suffisantes pour tenir une comptabilité et établir un plan de développement de son entreprise. Seul ce type d'entreprise aurait eu droit aux mesures d'aides prévues, ce critère de sélection étant à la fois la base de la réforme et le gage de sa

réussite. En ce qui concerne les autres mesures proposées, elles constituaient, d'une façon générale, une prolongation de celles prévues dans le mémorandum, même si certaines adaptations y avaient été introduites.

La réaction des Etats membres fut dans son ensemble à nouveau assez réservée et la Commission se vit dans la nécessité de présenter des propositions encore plus en retrait par rapport à son projet initial. Elle soumit donc au Conseil, le 15 février 1971, une autre proposition. Il s'agissait cette fois-ci d'un projet de résolution concernant une nouvelle orientation de la politique agricole contenant des propositions de modernisation des structures ainsi que, pour le court terme, des propositions d'augmentation de certains prix. L'objectif de la Commission était d'obtenir des Etats membres un engagement politique à entreprendre une action énergique dans le secteur agricole qui fût fondée non seulement sur les prix mais également sur un ensemble de mesures de caractère socio-structurel, action que la situation générale de l'agriculture des pays membres rendait de plus en plus urgente et nécessaire.

Le projet de la Commission, présenté quelques semaines avant le début des nouvelles campagnes agricoles et dans le climat de vive tension existant dans le monde agricole, acquit une importance capitale. Le Conseil, après de longs et épuisants débats, adopta une résolution l'engageant à réaliser finalement une réforme des structures agricoles et il ne fait pas de doute que dans sa détermination à adopter cette résolution le Conseil s'est pour une part, laissé guider par la manifestation extraordinaire d'ampleur et de violence à laquelle, quelques jours auparavant, s'était livré le monde paysan à Bruxelles, manifestation qui a rassemblé des dizaines de milliers d'agriculteurs venus de tous les Etats membres.

Les principes qui furent ainsi acquis en 1971 ont été par la suite, au cours d'une autre longue et difficile négociation, en 1972, traduits par le Conseil dans un ensemble de textes permettant désormais aux différents Etats membres de procéder à la réalisation de la réforme.

On peut s'interroger sur les raisons qui expliquent le temps mis (près de 4 ans) à arrêter certains textes. D'évidence elles tiennent pour partie à la complexité même de la matière et pour partie au moins aussi importante sinon plus au fait qu'une politique commune des structures agricoles implique d'importants abandons de souveraineté nationale dans un domaine privilégié au regard des moyens d'action possibles au plan de la politique intérieure.

La réforme définie en mars 1972 dans trois directives s'articule sur les actions de base toujours préconisées par la Commission, c'est-à-dire, d'une part, favoriser par des mesures d'aide une mobilisation

des terres ainsi que de la main-d'œuvre et, d'autre part, faciliter, par des mesures d'encouragement, la modernisation des entreprises susceptibles de se développer.

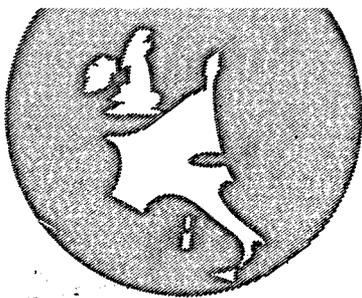
Si les grandes lignes du premier Plan Mansholt ont été ainsi respectées, les différentes adaptations apportées au fil des années et des négociations aux textes et à l'esprit même de l'ancien projet lui ont enlevé une grande partie de son impact probable.

C'est ainsi que, par exemple, des éléments considérés au départ comme fondamentaux pour la réussite de la réforme envisagée, ont été par la suite abandonnés ou très affaiblis. C'est le cas notamment du principe de la sélectivité des aides qui constituait un des piliers du projet de la Commission et qui ne se retrouve que très édulcoré dans les textes qui ont été adoptés en mars 1972. C'est le cas également d'un autre élément de la réforme, tout aussi essentiel, à savoir la mise en place d'une réglementation horizontale devant régir et favoriser la formation de groupements de producteurs agricoles, sur laquelle aucune décision concrète n'a été arrêtée par le Conseil qui, confronté à des sérieuses divergences sur ce point, en a renvoyé l'étude à un stade ultérieur. Toujours dans ce contexte, il convient de ne pas oublier non plus le fait qu'aucun progrès réel n'a été réalisé sur le plan de la politique régionale : encore une fois, on a oublié en cours de route un des éléments fondamentaux du premier Plan Mansholt : la nécessité d'une solution globale des problèmes agricoles touchant l'ensemble du secteur économique.

II

Parmi les considérations qui viennent d'être développées, plusieurs trouvent en Italie un point d'illustration digne d'intérêt dans la mesure où il s'agit d'un pays où la place que tient l'agriculture n'est négligeable ni au plan socio-économique ni au plan politique.

La détermination des effets possibles de la réforme de l'agriculture en Italie doit se fonder sur trois hypothèses à défaut desquelles tout exercice de ce genre serait vain, la première étant que les trois directives arrêtées par le Conseil aient été transposées par les Etats membres dans leur droit positif interne. On sait que les directives ne lient que ceux auxquels elles s'adressent — en l'occurrence les Etats membres — et qu'elles ne sont dès lors pas directement applicables ni, en principe, invocables par les tiers. En d'autres termes, pour que ces directives deviennent opérationnelles, il faut qu'elles soient traduites en actes législatifs, réglementaires ou administratifs nationaux, lesquels doivent avant leur mise en application faire l'objet, au sein des instances communautaires, d'un examen dit de conformité. Il convient en



l'effet de déterminer si ces actes sont conformes aux objectifs des directives non seulement pour garantir la nécessaire cohésion de l'arsenal législatif de chaque Etat membre en la matière, mais encore pour légitimer et dès lors rendre possible l'intervention financière ultérieure de la Communauté. Jusqu'à présent deux Etats membres seulement — l'Allemagne et les Pays-Bas — ont soumis aux autorités communautaires les projets de dispositions qu'ils envisagent de prendre pour appliquer chez eux les directives en question. L'Italie n'a encore rien présenté mais les travaux préparatoires sont très avancés et il n'est pas impossible que cette année, encore (de toute façon l'échéance est fixée au mois d'avril 1973), les autorités italiennes puissent présenter à la Communauté les mesures qu'elles entendent prendre pour réformer leurs structures agricoles.

La seconde hypothèse à formuler est que le pouvoir central pourra dégager les moyens financiers nécessaires à la mise en œuvre effective des directives. A ce sujet, il convient de signaler que le coût prévisionnel de la participation financière de la Communauté aux dépenses entraînées par la réforme s'élève pour les cinq premières années à 830 millions d'UC (c'est-à-dire de 520 milliards de lires), dont 432 millions pour la modernisation, 288 millions pour la cessation d'activité et 110 millions pour l'information socio-économique. Comme ce montant ne représente que le quart du coût total, la participation de la Communauté ayant été fixée à 25 %, on peut en déduire que les Etats membres devront supporter une charge financière triple au cours des cinq prochaines années soit un montant de l'ordre de 1 600 milliards de lires. Il est évidemment impossible de répartir dès à présent cette somme selon les Etats membres, cette répartition dépendant essentiellement du succès que rencontrera l'action de réforme auprès des principaux intéressés, à savoir les agriculteurs eux-mêmes. Toutefois si l'on rapporte cette somme à la population active agricole de chacun des Etats membres, la part de l'Italie s'élèverait alors à 56 milliards de lires. A mon sens ce chiffre constitue un minimum, compte tenu du fait que, toutes choses égales par ailleurs, l'Italie compte un plus grand nombre de petites exploitations que la plupart des autres Etats membres.

Une troisième et dernière hypothèse consiste à admettre que les pouvoirs régionaux, qui disposent désormais de compétences larges en matière agricole, se montreront coopératifs et actifs dans l'application de la réforme à l'élaboration de laquelle ils n'auront pourtant pas été associés.

Sur la base de ces hypothèses quelques supputations peuvent être faites concernant le régime de croisière, c'est-à-dire à l'impact probable des mesures communautaires sur la structure de l'agriculture italienne.

Certaines des caractéristiques essentielles de l'évolution de cette structure au cours des dernières années peuvent être données sous la forme de quelques chiffres. S'agissant du nombre des exploitations agricoles italiennes et de leur superficie, elles étaient en 1967 au nombre de 2 477 000 environ exploitant près de 17 600 000 hectares ; pour 1970 ces chiffres étaient environ de 2 175 000 et 16 700 000 respectivement. On voit immédiatement que la superficie moyenne théorique de chaque exploitation s'est à peine accrue de 7 ha en 1967 à un peu moins de 8 ha en 1970. A cette donnée déjà peu réjouissante en soi s'ajoutent celles concernant la répartition des exploitations selon leur taille. En 1967, l'Italie comptait 68,5 % d'exploitations de 1 à 5 ha ; 18,5 % de 5 à 10 ha ; 8,5 % de 10 à 20 ha ; 3 % de 20 à 50 ha et 1,5 de plus de 50 ha. Pour 1970 ces pourcentages étaient devenus respectivement 68,4, 17,8, 8,4, 3,7 et 1,7. On le constate immédiatement : si amélioration il y a, elle est très faible et très lente ; en outre, si l'on compare ces chiffres à ceux concernant l'ensemble de la Communauté on verrait que cette évolution vers la constitution d'unités plus rentables est moins rapide en Italie que dans le reste de la Communauté.

Si l'on prend les données relatives à la main-d'œuvre agricole, on constate à ce sujet une évolution plus favorable que la première. S'agissant de cet aspect particulier des choses, les statistiques disponibles ne couvrent pas la même période de référence que celle utilisée pour l'évolution du nombre d'exploitations et de leur superficie. Les données concernent en effet la période 1966 à 1969 qui est toutefois suffisamment proche de la première pour que la comparaison sans être tout à fait exacte ne soit pas non plus tout à fait boiteuse. En 1966, il y avait en Italie 2 929 000 personnes employées dans l'agriculture dont 927 000 chefs d'exploitation, 978 000 aides familiaux et 1 024 000 salariés. En 1969 ces chiffres étaient tombés à 2 560 000 dont 843 000 chefs d'exploitation, 748 000 aides familiaux et 969 000 salariés. La diminution est donc sensible, en particulier pour ce qui concerne les aides familiaux dont chacun sait qu'ils constituent une classe-type d'infrasalariés. Il n'en demeure pas moins qu'il y a trois ans d'ici chaque personne active dans la branche agricole disposait en moyenne, pour assurer son revenu, d'environ 6 ha 55. Une telle superficie peut paraître relativement élevée au regard notamment du pourcentage d'exploitations de moins de 5 ha ; on conviendra aisément qu'elle est toutefois dérisoire compte tenu des conditions optimales de surface pour les grands types de spéculation agricole, en particulier la culture céréalière et l'élevage bovin.

Une analyse descriptive de la situation structurelle de l'agriculture italienne, pour être complète, devrait encore comporter des indications relatives au potentiel de traction, au parc des machines agricoles, à la

consommation d'engrais chimiques, à la répartition de la population agricole selon les classes d'âge, au mode de faire-valoir des terres, etc. Néanmoins des quelques chiffres qui viennent d'être donnés se dégage un profil déjà suffisamment précis pour considérer que s'il est un Etat membre de la Communauté où une action s'impose en matière de structures agricoles c'est bien l'Italie et à ce titre il est parfaitement légitime de considérer que les trois directives communautaires qui existent déjà en la matière constitueront pour les pouvoirs publics italiens un instrument précieux d'action dès lors notamment qu'elles soulageront l'effort financier substantiel à consentir au plan national.

La question qui se pose est celle de savoir si ces directives — aussi nécessaires soient-elles — seront également suffisantes. On peut en douter et bien pour deux raisons principales.

La première tient à la situation économique générale de l'Italie. Il est bien évident que si la directive concernant la cessation de l'activité agricole en vue de la libération de terres et de leur affectation notamment à la modernisation des exploitations qui poursuivent leur activité aura surtout pour effet de faciliter le départ des agriculteurs les plus âgés, elle pourra concerner également un nombre non négligeable de personnes plus jeunes, lesquelles ne consentiront à abandonner la terre qu'à condition de retrouver un emploi dans le secteur non agricole. Même si des aides sont prévues pour faciliter cette reconversion professionnelle, il tombe sous le sens que l'ensemble de l'opération ne sera possible que s'il existe par ailleurs un marché du travail non agricole capable d'absorber cet apport de main-d'œuvre. Or quelle est la situation actuelle à cet égard en Italie ? Elle reflète — au moins pour partie — l'état de la conjoncture dont on peut dire qu'elle est actuellement caractérisée par un ralentissement marqué de l'expansion par rapport au rythme constaté au cours des années précédentes. En particulier dès 1971, et le phénomène s'est poursuivi en 1972, le secteur industriel a, à plusieurs reprises, enregistré une contraction plus ou moins marquée de son activité productive. Même si certains signes de reprise se sont récemment manifestés, il est difficile de prévoir si cette reprise est destinée à se consolider et se poursuivre. La plupart des observateurs s'accordent toutefois pour considérer que, si tel était le cas, le mouvement ascendant pourrait être assez lent et que l'Italie pourrait encore pendant un certain temps connaître une situation de stagnation, c'est-à-dire d'inflation sans expansion, ou à tout le moins sans expansion suffisante.

La seconde raison pour laquelle on peut considérer les mesures de réforme qui ont été prises au niveau communautaire comme insuffisantes c'est que, intrinsèquement, elles ne paraissent pas de nature à répondre aux diverses nécessités d'un sys-

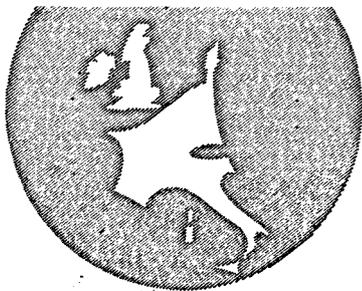
tème fondé sur l'économie de marché ni à couvrir tous les besoins qui se dégagent d'une étude exhaustive des structures agricoles.

Si l'on s'en tient par exemple à l'effet purement mécanique des directives du Conseil, on a calculé — sur la base d'hypothèses assez théoriques il est vrai — qu'elles permettront au terme d'une période de 10 années et pour l'ensemble de la Communauté, à 500 000 exploitants, de voir leur revenu se hisser progressivement au niveau de celui dont bénéficient les autres couches de la population active et à 400 000 agriculteurs d'abandonner leur activité tout en soustrayant ainsi à la culture ou à l'élevage une superficie de l'ordre de 2 millions d'hectares.

Si l'on rapporte proportionnellement ces chiffres à l'Italie — mais cette relation serait purement arithmétique et sans doute les résultats réels seront plus importants — on arrive aux résultats suivants : 142 000 chefs d'exploitations verraient leur sort s'améliorer pendant que 145 000 pourraient abandonner l'agriculture au profit d'une autre activité et que 540 000 ha seraient affectés à des fins non agricoles. On voit immédiatement que ces chiffres, s'agissant tant de la Communauté que de l'Italie, ne sont guère impressionnants. En fait, ils correspondent presque exactement à la tendance, constatée depuis de nombreuses années, à la réduction de la population active agricole ainsi qu'à la diminution du nombre d'exploitations. Il serait toutefois erroné de considérer, à partir de cette constatation, que les mesures structurelles dont s'est dotée la Communauté auront simplement pour effet de consacrer des moyens financiers non négligeables à l'accélération d'un phénomène économique naturel et, même si tel était le cas, il conviendrait de ne pas perdre de vue, outre le fait que cette accélération se ferait désormais dans des conditions meilleures pour ceux qu'elle intéresse, les différences sensibles qui existent entre les Etats membres en ce qui concerne la part relative de l'agriculture et de la population agricole dans l'activité économique générale ni, par conséquent, le caractère variable, selon les régions, de l'incidence des mesures communautaires. De surcroît l'intervention du FEOGA dans les dépenses supportées, au-delà des transferts financiers qu'elle entraîne, implique pour la Communauté une part importante de responsabilité dans la mise en œuvre des mesures prises et, partant, un droit non négligeable de regard sur leur exécution au niveau national.

III

Au-delà de ces considérations qui ne portent que sur le caractère insuffisant des mesures prises jusqu'à présent au plan communautaire, il est permis d'en faire certaines autres dont les premières abou-



tiraient à constater que ces mesures ne constituent qu'une partie de celles qui ont été proposées ou évoquées jusqu'alors pour améliorer la condition agricole. C'est ainsi, par exemple, que le Conseil doit encore se prononcer sur une proposition de la Commission concernant les groupements de producteurs ; c'est ainsi également qu'il avait décidé d'arrêter, pour le 1^{er} octobre 1972 au plus tard, des mesures dans les domaines de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles ; c'est ainsi enfin que devront encore être débattues des questions importantes comme celles ayant trait au régime particulier de l'agriculture de montagne — et pour l'Italie il s'agit là d'un domaine particulièrement important couvrant l'ensemble de la péninsule — à l'encouragement à certaines productions animales, au reboisement, etc...

Mais qu'il s'agisse des mesures déjà prises ou de celles qui doivent encore l'être, le principal reproche qu'on pourrait leur adresser c'est que, aussi perfectionnées fussent-elles, elles se fonderaient toujours sur un même postulat, celui par lequel on estime nécessaire mais aussi suffisant que le revenu agricole pour sa plus grande part sinon pour sa totalité provienne du marché. Les inconvénients graves que l'application de ce postulat a entraînés conduisent à considérer qu'il conviendrait peut-être de rechercher une base autre ou moins étroite sur laquelle pourrait s'appuyer une politique renouvelée. Sans qu'il soit possible d'en déterminer a priori les limites précises, il semble possible d'estimer que cette base devrait être telle qu'elle autorise la construction ultérieure d'un régime où l'activité agricole ne serait plus gouvernée uniquement par des préoccupations d'ordre économique mais où la fonction de l'agriculture dans la société serait mieux appréhendée qu'aujourd'hui, d'un point de vue tant économique qu'humain. Dans une telle optique, il conviendrait par exemple d'ajuster quelque peu le rôle économique attribué jusqu'ici à l'agriculture au sein de l'activité générale, notamment en ajoutant au produit de l'activité agricole primaire celui d'une activité que l'on pourrait qualifier de quaternaire et qui, malgré les difficultés de quantification qu'elle présente, ne peut être tenue pour négligeable dès lors qu'elle contribue largement au maintien d'un certain environnement et qu'elle permettra peut-être demain de trouver le cadre nécessaire au développement de certaines activités nouvelles engendrées par une société de plus en plus urbanisée. Symétriquement cet ajustement devrait comporter la déduction du produit brut de l'activité industrielle un certain nombre de « déséconomies » externes qu'elle entraîne, en particulier les diverses nuisances et pollutions qui la caractérise le plus souvent.

Ces correctifs économiques étant apportés, l'appréciation mieux équilibrée de la situation qui en résulte permet de déboucher plus naturellement

sur une nouvelle notion d'aide à la fois justifiée mais aussi mieux maîtrisée et mieux distribuée. Si la maîtrise du volume de cette aide nouvelle et sa meilleure distribution supposent un réexamen au fond des organisations communes de marché en place depuis dix ans — au terme duquel il apparaîtrait sans doute que les recettes brutes en agriculture ne devront plus nécessairement être égales au résultat de la multiplication d'un prix par les quantités produites — cette maîtrise et cette distribution supposent également la mise en œuvre d'une politique des structures s'inscrivant dans le cadre nouveau que l'on se serait tracé, qui ne serait pas simplement l'expression d'une assistance des pouvoirs publics, sans autre limitation que celle qu'impose une vague conformité à ce qui peut être considéré comme adéquat hic et nunc. Cette politique structurelle devrait au contraire, dans une perspective à moyen ou long terme, avoir comme objectif d'assurer au monde paysan des conditions de vie décentes tout en lui permettant de contribuer à l'optimum économique général.

Les décisions prises par le Conseil pourraient difficilement être considérées comme répondant déjà à ce double objectif, elles paraissent toutefois constituer un premier pas dans une voie nouvelle ainsi que l'expression encore très prudente d'une intention générale de ne plus négliger désormais dans les règles qu'on appliquera à la production agricole l'intérêt essentiel qui s'attache à l'homme dont elle provient et, ce faisant, d'associer celui-ci plus directement à la responsabilité de la gestion raisonnée et raisonnable du domaine qui est le sien. L'avenir seul fera savoir si, en optant pour une politique agricole qui ne constitue ni une somme de règles purement économiques ni une forme d'assistance sociale plus ou moins camouflée, la Communauté pourra aller plus loin que cette simple intention.

D'évidence, la seule volonté de la Communauté ne suffira toutefois pas à atteindre ce but. Deux autres conditions essentielles doivent semble-t-il être réunies pour que l'on puisse augurer favorablement de l'avenir. La première se situe au niveau des pouvoirs publics nationaux et des autorités politiques de chaque Etat membre. Il semble évident que si ces pouvoirs et ces autorités ne sont pas convaincus de la nécessité d'une réforme, leur collaboration à sa mise en œuvre se limitera, au mieux, à une bienveillante neutralité. La seconde paraît plus importante dès lors qu'elle concerne les agriculteurs eux-mêmes. Si ceux-ci restent plus ou moins figés dans une certaine conception des choses faites essentiellement d'individualisme et d'une impossibilité de distinguer dans la tradition la part d'habitudes désuètes qu'elle comporte, alors il est permis de croire que tout plan de réforme, aussi fondé soit-il, est voué à l'échec.

LES EFFETS DE L'ÉLARGISSEMENT DES COMMUNAUTÉS SUR LA RÉGLEMENTATION COMMUNAUTAIRE EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ SOCIALE DES TRAVAILLEURS MIGRANTS (*)

par

Jacques Jean Ribas
Directeur de la Sécurité Sociale
et du Logement

et

Alain Coeffard
Administrateur au Service
de la Sécurité Sociale des travailleurs
migrants à la Commission
des Communautés Européennes

Le 1^{er} octobre 1972 sont entrés en vigueur le règlement n° 1408/71 du 14 juin 1971 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (1) et le règlement n° 574/72 du 23 mars 1972 qui fixe les modalités d'application du précédent (2). Ces règlements se substituent aux règlements n°s 3 et 4 en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1969, ainsi qu'au règlement n° 36/63 applicable aux travailleurs frontaliers depuis le 1^{er} février 1964.

Par rapport à l'ancienne réglementation, les nouveaux textes constituent un progrès important pour les travailleurs migrants et leur famille. C'est ainsi notamment que le champ d'application personnel des règlements a été étendu à certaines catégories de travailleurs non salariés assurés à titre obligatoire ou facultatif dans le cadre d'un régime applicable aux travailleurs salariés, que le système de calcul des pensions, le système d'exportation des prestations de chômage et des prestations familiales ont été nettement améliorés. (3)

Les règlements ont toutefois été conçus dans l'optique d'une Communauté européenne à six et l'adhésion de trois nouveaux Etats membres a entraîné nécessairement l'adaptation de ces textes sans que les principes puissent en être toutefois remis en cause, les pays candidats ayant accepté non seulement les traités créant les Communautés européennes mais aussi tout le droit dérivé de ces traités. C'est donc dans un cadre technique assez limité qu'ont été arrêtées les modifications à apporter aux règlements n°s 1408/71 et 574/72. Ces derniers, ainsi modifiés, s'appliqueront aux trois nouveaux Etats membres à partir du 1^{er} avril 1973.

Les adaptations ont fait l'objet de plusieurs procédures successives : des adaptations ont d'abord été apportées au règlement n° 1408/71 par le traité d'adhésion lui-même signé à Bruxelles le 22 janvier 1972 (4) ; ensuite comme ce traité le prévoyait d'ailleurs, le règlement ainsi adopté a été modifié pour tenir compte des changements substantiels intervenus dans la législation danoise après la signature du traité (5). Enfin, le Conseil a adopté, le 26 mars 1973, un règlement visant à apporter les adaptations

(*) La première partie de cet article est parue dans le n° 1, 1973 de « Migration News », revue de la Commission Internationale catholique pour les Migrations à Genève.

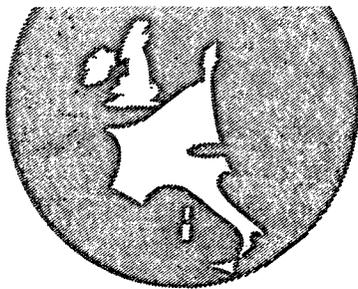
(1) J.O.C.E. n° L 149 du 5-7-1971.

(2) J.O.C.E. n° L 74 du 27-3-1972.

(3) Cf. J. J. Ribas. La révision des règlements sur la sécurité sociale des travailleurs migrants. « Europe sociale 1971 ». Numéro spécial de la Revue « Droit Social ». Paris, novembre 1971.

(4) J.O.C.E. n° L 73 du 27-3-1972.

(5) Règlement (CEE) n° 2864/72, du 19-12-1972, J.O.C.E. n° L 306 du 31-12-1972.



nécessaires au règlement d'application, c'est-à-dire, au règlement n° 574/72 (6).

Si l'on excepte tous les travailleurs titulaires de pension ou de rentes et les membres de leur famille, dont l'état de santé peut nécessiter l'octroi de soins de santé lors d'un séjour temporaire dans un des pays de la Communauté, notamment pendant leurs congés, le nombre de travailleurs migrants « stricto sensu » concernés par l'extension des règlements s'élève à environ :

— 380 000 pour le Royaume-Uni, parmi lesquels environ 200 000 Irlandais, 6 000 Scandinaves et 180 000 ressortissants des six Etats membres originaires;

— 10 000 pour le Danemark;

— 2 000 pour l'Irlande (ne sont pas compris dans ce chiffre les ressortissants britanniques).

Au total, il s'agirait donc de plus de 400 000 travailleurs ressortissants de la Communauté élargie occupés dans les trois nouveaux Etats membres.

A ceux-ci s'ajoutent environ 40 000 travailleurs des nouveaux Etats membres, occupés dans les Etats membres originaires.

Les nouveaux règlements s'appliqueront également aux membres de la famille de ces travailleurs ainsi qu'aux titulaires d'une pension ou d'une rente au titre de la législation d'un des nouveaux Etats membres qui résident dans un des huit autres Etats membres et aux titulaires d'une pension ou d'une rente au titre de la législation d'un des six Etats membres originaires qui résident dans un des nouveaux Etats membres, ainsi qu'aux membres de leur famille.

Par ailleurs, on peut penser que l'application depuis le 1^{er} janvier des règlements communautaires sur la libre circulation ainsi que celle des nouveaux règlements sur la sécurité sociale à partir du 1^{er} avril, faciliteront une augmentation des mouvements de main-d'œuvre dans les années à venir (7).

Rappelons enfin qu'on évalue à environ 2 millions de personnes les ressortissants des six Etats membres originaires déjà couverts par ces règlements.

Bien que l'on remarque une évolution convergente des systèmes du type « Beveridge » principalement en vigueur dans les nouveaux Etats membres et des systèmes du type « Bismarck » principalement en vigueur dans les Etats membres originaires, les différences qui subsistent entraînent certaines difficultés en matière de coordination internationale, notamment, comme c'est le

cas ici pour les règlements communautaires, quand l'instrument de coordination est préexistant, et conçu pour s'appliquer à des législations appartenant en grande majorité à des systèmes du même type. En effet, la plupart des législations des Etats membres originaires s'appuient sur une *conception de l'assurance liée au travail*, qui implique notamment l'existence de régimes distincts pour les travailleurs salariés, d'un droit dérivé de celui du travailleur pour les membres de sa famille, et de conditions d'affiliation ou de durée d'assurance pour l'ouverture du droit aux prestations et leur calcul. Cette conception est naturellement à la base des règles de coordination communautaire qui sont appelées désormais à s'appliquer à des législations qui s'appuient sur une autre *conception de l'assurance liée à la résidence*, condition nécessaire à l'ouverture du droit et, non plus seulement, condition de paiement, ce qui implique notamment des régimes étendus à toute la population ainsi qu'un droit personnel des membres de la famille aux prestations.

I - Détermination des personnes couvertes par les règlements dans les nouveaux Etats membres.

1. En premier lieu, il a fallu déterminer, quelles sont, parmi les personnes soumises à la législation d'un nouvel Etat membre, celles qui peuvent bénéficier des règlements. En effet, ceux-ci, arrêtés par le Conseil sur la base de l'article 51 du Traité de Rome, qui figure dans les dispositions de ce traité relatives à la libre circulation des travailleurs (salariés), ne s'appliquent qu'à ces derniers et aux personnes qui leur sont assimilées. L'article 1^{er}, alinéa a du règlement n° 1408/71 définit le travailleur comme suit :

Le terme « travailleur » désigne toute personne :

i) qui est assurée au titre d'une assurance obligatoire ou facultative continuée contre une ou plusieurs éventualités correspondant aux branches d'un régime de sécurité sociale, s'appliquant aux travailleurs salariés, sous réserve des limitations inscrites à l'annexe V,

ii) qui est assurée à titre obligatoire contre une ou plusieurs éventualités correspondant aux branches auxquelles s'applique le présent règlement, dans le cadre d'un régime de sécurité sociale s'appliquant à tous les résidents ou à l'ensemble de la population active :

— lorsque les modes de gestion ou de finan-

(6) Règlement (CEE) n° 878/73, J.O.C.E. n° L 86 du 31-3-1973.

(7) Cf. P. Grandjeat : « Les migrations de travailleurs en Europe ». Cahiers de l'Institut International d'Etudes Sociales, n° 1, octobre-décembre 1966.

cement de ce régime permettent de l'identifier comme travailleur salarié ou

— à défaut de tels critères, lorsqu'elle est assurée au titre d'une assurance obligatoire ou facultative continuée contre une autre éventualité précisée à l'annexe V, dans le cadre d'un régime organisé au bénéfice des travailleurs salariés.

iii) qui est assurée à titre volontaire contre une ou plusieurs éventualités correspondant aux branches auxquelles s'applique le présent règlement, dans le cadre d'un régime de sécurité sociale d'un Etat membre organisé au bénéfice des travailleurs salariés ou de tous les résidents ou de certaines catégories de résidents, si elle a été antérieurement assurée à titre obligatoire contre la même éventualité dans le cadre d'un régime organisé au bénéfice des travailleurs salariés du même Etat membre. » (8)

Il convient de préciser que la détermination des travailleurs au sens de cette définition doit être effectuée en considérant chaque régime isolément. C'est ainsi, par exemple, qu'un travailleur indépendant est considéré comme travailleur en vertu du sous-alinéa i) s'il est affilié à titre obligatoire dans un régime s'appliquant aux travailleurs salariés pour l'éventualité en cause sans pour autant pouvoir prétendre au bénéfice des dispositions du règlement relatives à une autre éventualité contre laquelle il est assuré dans le cadre d'un régime spécial pour les travailleurs indépendants ou d'un régime applicable à toute la population active.

2. Régimes applicables à tous les résidents.

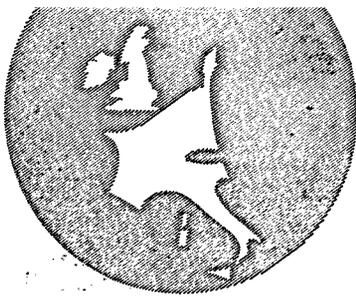
Dans le cadre législatif de la Communauté à six, l'essentiel de cette définition est constitué par le sous-alinéa i), les deux autres sous-alinéas n'étant appelés à s'appliquer que plus rarement du fait que les travailleurs salariés ont, dans la plupart des cas, un régime propre. Toutefois, certains régimes applicables à tous les résidents (pensions de vieillesse et pensions de veuve et d'orphelin, aux Pays-Bas, allocations familiales en Allemagne, au Luxembourg et aux Pays-Bas) ont nécessité une autre définition permettant d'identifier les travailleurs au sein de ces régimes. Mais, si la disposition du sous-alinéa ii) a une application limitée dans les Etats membres, elle devient essentielle pour les législations des nouveaux Etats membres dont un certain nombre couvre tous les résidents [assurance soins de santé et allocations familiales pour les trois pays, assurance nationale au Royaume-Uni, assurance pensions et assurance-maladie (prestations en espèce) au Danemark].

Si, en ce qui concerne les régimes s'appliquant aux travailleurs salariés, l'application de l'article [1, a), i) ne pose pas de problème, il en est autrement pour les régimes applicables à tous les résidents ou à l'ensemble de la population active pour lesquels on doit se référer en vertu de l'article 1^{er}, alinéa a), ii)], soit au mode de financement desdits régimes, soit à un autre régime applicable aux travailleurs salariés et mentionné à l'annexe V du règlement, pour identifier ces derniers. Dans ce dernier cas, les critères de distinction se sont appliqués sans difficulté à l'Irlande où il est possible de se référer à diverses branches d'assurance obligatoire et au Royaume-Uni où il est prévu un mode de financement particulier pour les travailleurs salariés. Par contre, un tel mode de financement n'existe pas au Danemark pour les nombreux régimes applicables à tous les résidents. De plus, ni le régime d'assurance-chômage, qui est volontaire, ni le régime des pensions supplémentaires qui ne couvre pas toutes les catégories de travailleurs salariés ne peuvent servir de critère. C'est donc le régime de réparation d'accidents du travail et des maladies professionnelles qui a été retenu comme régime de référence bien qu'il ait été nécessaire d'opérer à l'intérieur même de ce régime une distinction du fait qu'il ne couvre pas seulement tous les travailleurs salariés mais également certaines catégories de travailleurs indépendants.

3. Anciens travailleurs salariés cotisant à titre obligatoire en tant que travailleurs non salariés ou personnes non actives au Royaume-Uni.

La question s'est également posée de savoir si, par une interprétation extensive de la définition du travailleur donnée au sous-alinéa iii), il ne convenait pas de faire entrer dans le champ d'application personnel du règlement, les personnes qui, dans le cadre des assurances nationales du Royaume-Uni, cotisent en classe II (travailleurs non salariés) ou en classe III (personnes non actives) après avoir cotisé en classe I en qualité de travailleur salarié. Du fait qu'il n'existe pas de possibilité de poursuivre, à titre volontaire, une assurance en classe I dans le cadre de ce régime, puisque l'affiliation en classes II et III est obligatoire, on a pu se demander si la situation de ces personnes n'était pas analogue à celle des personnes visées par le sous-alinéa iii) de l'article 1 a) précité, qui sont assurées à titre volontaire, dans le cadre d'un régime applicable à tous les résidents après avoir été assurées à titre obligatoire contre la même éventualité dans le cadre d'un régime organisé au bénéfice des travailleurs salariés du même Etat membre. Sans nier qu'il existe, en effet, une certaine similitude entre les deux situations visées, il a toutefois été constaté qu'une telle proposition aurait pour effet de faire entrer dans le champ d'application du règlement la majeure partie des

(8) Outre les ressortissants des Etats membres qui répondent à cette définition, sont couverts les réfugiés et les apatrides, les pensionnés et les ayants droit.



travailleurs indépendants et des personnes non actives soumises à la législation britannique, alors que l'article 1 a) sous-alinéa iii) ne couvre dans les Etats membres originaires qu'un nombre limité de personnes. Comme, par ailleurs, les auteurs du règlement ont repoussé à une date ultérieure la coordination des régimes applicables aux travailleurs indépendants, du fait des problèmes spécifiques qu'elle pose déjà dans les relations entre les six Etats membres, cette solution n'a pas été retenue.

II – Assimilation des périodes de résidence aux périodes d'assurance.

Une deuxième série d'adaptations a été apportée aux règlements n^{os} 1408/71 et 574/72 pour y introduire le concept de résidence. En effet, dans les six Etats membres le droit aux prestations découle en principe de l'accomplissement de périodes d'assurance ou de l'assujettissement à la législation considérée au moment de la réalisation du risque, la condition de résidence étant considérée comme une condition de paiement levée par l'article 10 du règlement. Il n'en est pas de même pour un certain nombre de législations des nouveaux Etats membres qui fondent l'ouverture du droit ou le calcul des prestations sur la résidence et l'accomplissement de périodes de résidence. Il a donc été nécessaire de compléter la plupart des dispositions du règlement relatives à la totalisation des périodes et au calcul des prestations en matière de pensions pour assimiler les périodes de résidence accomplies dans un de ces Etats, soit à des périodes de résidence accomplies dans un autre de ces Etats, soit à des périodes d'assurance accomplies dans un Etat membre dont la législation est basée sur l'assurance.

En outre, certaines dispositions, ayant le même but mais d'application plus restreinte, ont été inscrites à l'annexe V du règlement, dans les rubriques concernant les nouveaux Etats membres.

Outre ces adaptations essentiellement techniques, l'application du règlement à des législations fondées sur la résidence a posé des problèmes de nature plus complexe.

III – Cumul de droits résultant de la résidence dans un Etat membre et de l'emploi dans un autre Etat membre.

L'application simultanée des dispositions du règlement permet en effet de faire valoir, dans le pays de résidence, un droit résultant de l'assujettissement à la législation du pays d'emploi et de législations ouvrant un droit aux prestations résultant de la seule résidence, engendrent naturellement un cumul injustifié auquel il est nécessaire de remédier. Ainsi une disposition nouvelle a été introduite dans le règlement d'application pour éviter le cumul de droits aux *allocations familiales*, par la suspension du droit ouvert dans le pays de résidence des membres de la famille, seul subsistant le droit aux allocations du pays d'emploi.

En matière de *soins de santé*, l'application conjointe des dispositions du chapitre maladie-maternité du règlement et des législations des nouveaux Etats membres engendrait des difficultés d'un autre ordre. Rappelons que les trois nouveaux Etats membres connaissent soit un service national de santé, soit un régime analogue, dans lequel le droit aux prestations est ouvert à tous les résidents. Le règlement prévoit, quant à lui, que les personnes résidant dans un Etat membre autre que l'Etat membre où le travailleur est occupé ou autre que l'Etat membre débiteur de la pension, bénéficient des prestations en nature, à la charge de l'Etat membre compétent, selon les dispositions de la législation du pays compétent. L'application conjointe de ces textes ne peut donc aboutir à un cumul de prestation. Mais, quand la législation du pays de résidence est fondée sur la seule résidence, elle entraîne un cumul de droits qui soulève un problème de détermination des charges incombant aux institutions en cause. Il a donc été nécessaire de compléter et de modifier les dispositions concernées afin qu'il en résulte clairement que la charge des prestations en nature servies aux membres de la famille d'un travailleur qui résident dans un Etat membre autre que le pays d'emploi ou aux titulaires de pensions ou de rentes qui résident dans un Etat membre autre que l'Etat débiteur de la pension ou de la rente, incombe à l'Etat d'emploi du travailleur ou l'Etat débiteur de la pension ou de la rente, même si les intéressés ont droit aux prestations dans le pays de résidence, du seul fait de leur résidence dans ce pays.

Dans ce même domaine du droit aux *soins de santé*, en ce qui concerne les personnes résidant

ou séjournant dans un Etat membre autre que l'Etat compétent, il convient de noter que l'application conjointe de la législation du pays de résidence et des dispositions du règlement a permis de trouver une solution heureuse lorsque les *législations irlandaise ou danoise* sont en cause. En effet, en vertu de ces législations, le droit aux prestations varie selon le revenu des résidents. Les personnes qui, en vertu du règlement, pourront faire valoir dans ces pays, un droit aux prestations résultant de l'assujettissement du travailleur ou du titulaire de pension à la législation d'un autre pays, bénéficieront du traitement prévu pour la catégorie d'assurés la plus favorisée, même si, compte tenu du niveau de leurs ressources, ils n'appartiennent pas à ladite catégorie et de ce fait, auraient eu, en vertu de la seule législation du pays de résidence, un droit moins étendu ou même n'auraient pas eu droit aux prestations.

IV – Absence de droits résultant de la résidence dans un Etat membre et de l'emploi dans un autre Etat membre.

A l'inverse de ce qui vient d'être exposé, l'application conjointe de deux législations de type différent peut priver le travailleur de toute protection. C'est le cas des travailleurs frontaliers ou saisonniers occupés au Danemark et résidant en Allemagne, qui n'ont aucun droit à pension en vertu de la législation allemande du fait qu'ils ne sont pas occupés en Allemagne, ni en vertu de la législation danoise du fait qu'ils ne résident pas au Danemark. Il a donc été nécessaire d'introduire en annexe V, du règlement n° 1408/71 une disposition prévoyant que les périodes d'occupation accomplies par un travailleur frontalier ou saisonnier au Danemark sont assimilées à des périodes de résidence dans ce pays.

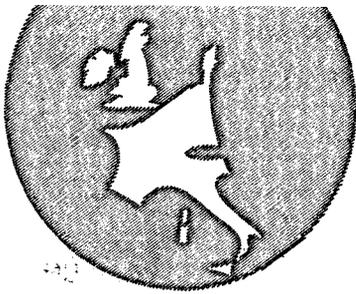
Il convient de noter qu'une disposition semblable sera introduite pour tenir compte d'une modification récente de la *législation luxembourgeoise* qui conditionne l'octroi et le montant de la part fondamentale des pensions à une condition de durée de résidence, en plus des conditions de durée d'affiliation, seules requises antérieurement.

V – Problèmes particuliers soulevés par l'application du règlement à la législation danoise.

Il convient de réserver une place particulière aux difficultés qu'a soulevées l'application des règlements communautaires à la législation danoise sur les pensions. Avant la réforme de 1972, cette législation constituait une des mises en œuvre les plus avancées d'un droit fondé sur la seule résidence, puisqu'elle assurait à tous les Danois une pension de vieillesse ou d'invalidité, et à toutes les veuves danoises une pension de veuve, à la seule condition d'avoir résidé au Danemark une année avant la réalisation du risque et d'y maintenir leur résidence. L'application des règlements à cette législation soulevait de grosses difficultés.

En premier lieu, il n'était pas possible d'aménager les principes de l'égalité de traitement et de l'exportation des prestations dont le fondement se trouve dans le Traité de Rome lui-même ainsi qu'il est possible de le faire dans des instruments bilatéraux ou multilatéraux classiques. Il en est résulté la crainte plus ou moins fondée qu'un certain nombre de ressortissants étrangers dont l'activité antérieure n'aurait pas été salariée ou sans activité antérieure s'installent au Danemark un an avant l'âge de la retraite fixée à 67 ans, pour y acquérir un droit à une pension de vieillesse complète et retournent ensuite dans un autre Etat membre pour y jouir de cette pension.

En second lieu, les nouvelles dispositions du règlement n° 1408/71 relatives au calcul des pensions risquaient d'imputer aux institutions danoises une charge sans proportion avec la durée des périodes d'emploi accomplies au Danemark. Ces dispositions prévoient en effet que la pension due par un Etat membre est calculée au « prorata temporis » si le droit n'est ouvert dans cet Etat membre qu'en tenant compte de périodes accomplies dans un ou plusieurs autres Etats membres, comme c'était le cas dans le règlement n° 3, ou déterminée en fonction des seules règles de la législation dudit Etat, si le droit y est ouvert en fonction des seules périodes accomplies sous cette législation. Le montant total des prestations ainsi acquises est toutefois réduit au montant théorique le plus élevé (montant de pension le plus élevé auquel l'intéressé aurait pu prétendre s'il avait accompli toute sa carrière dans l'Etat membre dont la législation lui est le plus favorable). Un travailleur qui aurait accompli une longue carrière dans un Etat membre



avant de l'achever, au Danemark aurait donc pu prétendre à une pension quasi complète de ce pays d'une part et à une pension danoise complète d'autre part.

Il n'en aurait pas retiré un bénéfice supplémentaire du fait de la réduction du montant total de ces pensions au montant pour ordre le plus élevé, mais dans l'hypothèse où le montant de ces deux pensions aurait été équivalent, le Danemark aurait dû supporter une charge égale à celle supportée par l'autre Etat membre, alors que le travailleur n'y aurait été occupé que pendant une brève partie de sa carrière.

A ceci s'ajoutent les problèmes résultant du fait que la pension due à un couple marié au Danemark formait une pension de couple et que la question se posait de savoir si un travailleur dont la femme réside hors du Danemark avait droit à cette pension pour couple ou à une pension de célibataire, ainsi que celui résultant du fait que les veuves ont un droit personnel à une pension de veuve et non un droit dérivé. La seule application de la législation danoise aurait privé les veuves de travailleurs ayant été occupés au Danemark, résidant dans un autre Etat membre de tout droit à pension. Il a donc été nécessaire, dans ce dernier cas, d'introduire dans l'annexe V du règlement n° 1408/71 une disposition prévoyant que les périodes de résidence accomplies par le travailleur sont à prendre en compte pour la détermination des droits de la veuve.

Les autres difficultés ont été résolues par une modification substantielle de la législation danoise intervenue en 1972 qui prévoit désormais que le droit à une pension complète de vieillesse, de veuve ou d'invalidité est subordonnée à une condition de durée de résidence de quarante années, ou, en ce qui concerne la vieillesse, de dix années de résidence dont cinq immédiatement avant l'âge de la retraite, un droit à une pension proportionnelle étant acquis à partir d'une année de résidence. Il a toutefois été nécessaire de préciser dans l'annexe V précitée, que la condition de résider au Danemark au moment de la demande de pension n'est pas opposable aux ressortissants des Etats membres pour déterminer si leur droit est ouvert.

VI – Problèmes particuliers soulevés par l'application du règlement à la législation du Royaume-Uni.

Certains aspects de la législation britannique ont également nécessité des solutions particulières :

1) en premier lieu, en ce qui concerne l'application des dispositions du règlement relatives au calcul des pensions proportionnelles (graduated pensions) du Royaume-Uni. En effet, le calcul de celles-ci, selon la législation britannique, est strictement proportionnel au montant des cotisations versées. De plus, ces dernières sont perçues dans le cadre du recouvrement de l'impôt sur le revenu et il est impossible d'établir un lien entre elles et des périodes d'assurance. Il eût donc été impossible aux institutions britanniques de calculer un montant théorique puisque dans la détermination de celui-ci entrent en compte les périodes d'assurance effectuées dans un ou plusieurs autres Etats membres. Il a finalement été décidé que le montant de la prestation proportionnelle serait calculé en fonction de la seule législation britannique et que, par ailleurs, compte tenu du montant assez faible de ces prestations, il n'y aurait pas lieu de leur appliquer une réduction éventuelle.

2) en second lieu, en ce qui concerne le calcul du montant de certaines prestations proportionnelles en espèces à court terme, lorsque l'intéressé n'a pas accompli au Royaume-Uni, une période suffisante et que son droit n'est ouvert qu'en tenant compte des périodes antérieurement accomplies dans un autre pays. Selon la législation du Royaume-Uni, le montant de ces prestations est calculé en fonction du revenu hebdomadaire moyen au cours de l'exercice fiscal considéré qui peut être antérieur de plus de deux ans à la demande de prestations.

Dans la situation évoquée plus haut, l'intéressé étant assuré dans un autre Etat membre au moment de l'exercice fiscal à prendre en considération, la reconstitution de ses revenus antérieurs ne pourrait se faire sans difficultés. Il n'est pas possible non plus dans ce cas, d'appliquer les dispositions du règlement qui prévoient que, dans l'hypothèse visée, l'institution ne tient compte que du salaire moyen constaté pendant les périodes accomplies sous la législation qu'elle applique, sans créer une discrimination « à rebours ». En effet, l'intéressé en tirerait un réel avantage, ses prestations étant calculées sur des revenus récents alors que les

prestations servies aux nationaux sont calculées sur des revenus antérieurs de deux ans, surtout en période d'inflation. La solution retenue est la suivante : les travailleurs se trouvant dans cette situation recevront des prestations calculées sur la base du revenu moyen des assurés britanniques ayant cotisé pendant l'année fiscale considérée.

3) en troisième lieu, en ce qui concerne la distinction faite par la législation britannique entre les ressortissants du Royaume-Uni nés dans ce pays et ceux nés dans un autre pays, il a été décidé d'assimiler la naissance sur le territoire d'un Etat membre à la naissance sur le territoire du Royaume-Uni. Ceci vaut plus particulièrement pour le droit aux allocations familiales et le droit à l'allocation d'aide (attendance allowance).

4) enfin, en ce qui concerne le remboursement des prestations en nature servies à des ressortissants des Etats membres en séjour au Royaume-Uni, il est intéressant tout d'abord de remarquer, que comme par le passé, les ressortissants des autres Etats membres pourront bénéficier, sans aucune formalité, des prestations en nature du service national de santé alors que les travailleurs britanniques en séjour dans un Etat membre autre que le Danemark ou l'Irlande devront se munir d'un formulaire (E 111) attestant leurs droits aux prestations. Par ailleurs, la quasi impossibilité de déterminer les dépenses effectives engagées par le Service national de Santé pour les ressortissants étrangers a amené le Royaume-Uni à négocier des accords de renonciation mutuelle au remboursement avec les Etats membres dont le nombre de ressortissants se rendant en séjour au Royaume-Uni est équivalent à celui des ressortissants britanniques se rendant dans ces pays. Avec les autres Etats membres, c'est-à-dire ceux avec lesquels cet équilibre est rompu, le Royaume-Uni négocie des accords de remboursement prévoyant un remboursement forfaitaire en relation avec le nombre des ressortissants britanniques en séjour dans un de ces pays qui excède le nombre des ressortissants de ce pays en séjour au Royaume-Uni.

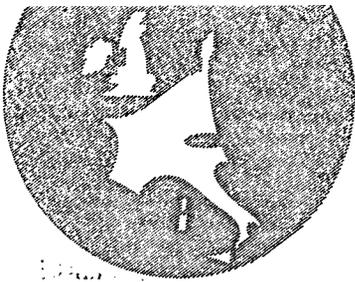
Conclusion

Aussi bref soit-il, cet exposé sur les effets de l'élargissement en matière de coordination des législations de sécurité sociale ne saurait se limiter aux modifications apportées au texte des règlements communautaires ; encore convient-il d'examiner en quoi la situation des principaux intéressés, à savoir les travailleurs et leur famille, et à un titre moindre les institutions de sécurité sociale, va être affectée par l'application des règlements aux nouveaux Etats membres.

Il convient de rappeler d'abord que les règlements communautaires se substitueront dans le cadre du champ d'application personnel et matériel des règlements aux conventions bilatérales en vigueur soit entre deux nouveaux Etats membres, soit entre un Etat membre originaire et un Etat membre nouveau, ce qui implique un changement du statut juridique des travailleurs concernés ainsi qu'une adaptation des administrations à cette nouvelle situation.

En ce qui concerne les travailleurs et leur famille, l'application d'un texte communautaire uniforme dans tous les Etats membres permettra de faire bénéficier certaines catégories de travailleurs d'une protection plus étendue et plus efficace, soit parce qu'ils auront été occupés dans deux Etats membres qui ne sont pas liés par une convention (l'Irlande n'a conclu d'accord avec aucun Etat membre à l'exception du Royaume-Uni), soit parce qu'ils auront accompli une carrière dans plus de deux Etats membres, et que leurs droits sont réglés par plusieurs conventions bilatérales.

S'il n'est pas aisé, en ce qui concerne les travailleurs qui auront été soumis à la législation de deux Etats membres seulement, liés par un accord, d'évaluer par le détail les avantages et les inconvénients qui résulteront de l'application des règlements, on peut toutefois sans trop s'avancer, émettre l'avis que ceux-là l'emporteront sans aucun doute sur ceux-ci. La preuve en est, que les nouveaux Etats membres ont fait un usage très limité de la faculté qui est offerte aux Etats membres de maintenir en vigueur des dispositions de conventions bilatérales qui, soit sont plus avantageuses pour les travailleurs que les dispositions correspondantes des règlements, soit seraient d'application plus aisée. Enfin, les règlements contiennent des dispositions transitoires qui permettront aux intéressés dont le droit à pension se serait ouvert avant la date d'application des règlements aux nouveaux Etats membres, de choisir entre le maintien de leur pension calculée selon des dispositions bilatérales ou la révision de cette pension calculée selon les dispositions des règlements.



Par contre, il ne faut pas négliger le fait qu'un ensemble de règles aussi complexes que la réglementation communautaire, ne manquera pas de poser des problèmes d'application aux institutions de sécurité sociale des nouveaux Etats membres, qui n'ont pas l'expérience acquise par les institutions des Etats membres originaires au cours de quatorze années d'application des règlements n^{os} 3 et 4 et pour lesquelles l'application des règlements révisés ne se fait pas sans difficultés. Il ne fait pas de doute, que quel que soit le degré de préparation des institutions, une période d'adaptation plus ou moins longue sera nécessaire. Rappelons à ce propos, que les quelque cinquante formulaires établis par la Commission administrative pour la sécurité sociale des travailleurs migrants pour l'application des règlements dans les six Etats membres originaires devront encore être adaptés et être traduits dans les langues des nouveaux Etats membres, y compris pour certains en irlandais.

Ainsi qu'il ressort de ce bref aperçu des problèmes posés en matière de coordination des régimes de sécurité sociale, la confrontation des législations différentes des nouveaux membres et des Etats membres originaires a suscité des difficultés auxquelles ont dû être apportées des solutions originales. En effet, les limites imposées par le Traité ou les règlements eux-mêmes n'ont pas permis de recourir aux solutions classiques retenues dans d'autres instruments internationaux tels que la Convention du Conseil de l'Europe. Les solutions peuvent paraître parfois restrictives, il est toutefois raisonnable d'espérer que le caractère original des nouvelles législations couvertes par les règlements communautaires permettra d'améliorer encore l'évolution de ces derniers, notamment dans le sens de leur extension aux travailleurs non salariés qui se trouvent exclus du bénéfice de la coordination des législations par lesquelles, dans les nouveaux Etats membres, ils sont couverts au même titre que les travailleurs salariés.

SOCIÉTÉS MULTINATIONALES, GOUVERNEMENTS NATIONAUX ET ORGANISATIONS SUPRANATIONALES

par

Gérard Souhami

Président-Directeur Général
de J. Walter Thompson S.A.,
Vice-Président de J. Walter Thompson
Company U.S.A.

Le phénomène des sociétés multinationales se développe dans le monde entier.

Des deux cents premières compagnies américaines, quatre-vingts environ ont plus d'un quart de leurs ventes, revenus et biens qui se situent à l'étranger. La proportion est à peu près la même pour les deux cents plus importantes sociétés européennes.

Mais ce sont les sociétés multinationales américaines que leur puissance et leur nombre désignent plus particulièrement à l'attention et, comme le soulignait récemment le Professeur Neil Herman Jacoby, les craintes qu'elles éveillent tiennent à six points :

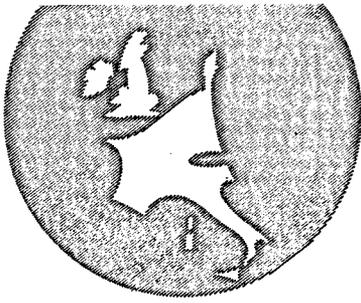
- 1) L'exploitation des ressources humaines et naturelles locales.
- 2) La possibilité de conflit entre la politique américaine et les différents intérêts nationaux.
- 3) La centralisation des décisions au siège américain de la société.
- 4) Le maintien aux Etats-Unis des services de recherche et de la mise en œuvre des projets de haute technicité.
- 5) L'indifférence aux lois et aux usages locaux.
- 6) Un comportement « indépendant » propre à déséquilibrer l'économie des pays hôtes.

Plaidoyer pour la Société multinationale

A ces arguments les plus couramment avancés, le Professeur Jacoby lui-même oppose bien des objections :

L'exploitation ? Ce reproche est souvent adressé par les pays en voie de développement. Mais il se fonde un peu superficiellement sur le principe selon lequel la société étrangère épuiserait sans compensation des ressources naturelles irremplaçables. Ce qu'on oublie de mentionner, ce sont les risques que prend cette société en entreprenant les recherches nécessaires à la mise en valeur des ressources locales et aussi les pertes qu'elle subit en cas d'échec. On passe aussi sur le mieux-être qu'elle apporte en cas de réussite.

Les divergences politiques possibles ? Plus sérieuse est sans doute l'affirmation suivant laquelle les filiales étrangères des sociétés multinationales étant naturellement soumises aux directives de leur siège social, elles sont, qu'elles le veuillent ou non,



contraintes de faire passer les intérêts de leur pays d'origine avant ceux des pays qui les hébergent.

Cependant, on peut dire que la présence d'une société multinationale dans un pays constitue plutôt le « révélateur » des divergences d'intérêt existantes et qu'elle crée la nécessité d'harmoniser globalement les politiques nationales en présence. Il est probable en outre que les organismes internationaux seront appelés de plus en plus fréquemment à arbitrer ce type de conflit.

La centralisation des décisions dans un seul pays ? Sans doute l'importance accordée à la personnalité des filiales à l'étranger varie-t-elle en fonction de leur dimension économique. Toutefois, il faut bien reconnaître qu'une autonomie absolue sur le plan local conduirait à une dilution de la société multinationale.

La centralisation des recherches ? Ce reproche ne semble pas fondé dans la mesure où la société multinationale, outre qu'elle importe des connaissances techniques acquises dans le monde entier, ce qui est finalement positif, accorde très fréquemment sur chacun des marchés où elle est présente plus d'intérêts et de crédits à la recherche que les sociétés purement nationales.

L'indifférence aux coutumes locales ? Ce grief est surtout d'ordre affectif. L'utilisation de méthodes contraires aux habitudes locales, ou simplement différentes, entraîne, certes, des réactions négatives. Cependant, là encore, il faut bien constater que le respect pieux du statu quo ne constitue pas un facteur dynamique et que la société multinationale importe de nouvelles habitudes de pensée et d'action dont chacun peut faire son profit, si elles se révèlent efficaces.

Une source de déséquilibre de l'économie des pays hôtes ? La société multinationale dispose de fonds propres qui échappent au contrôle de crédit généralement opéré par les gouvernements. Elle peut donc aller parfois à rebours de certaines opérations de planification. Mais elle ne représente en soi qu'une source mineure de déséquilibre si on compare les conséquences de sa politique avec les flammes de fond que provoque périodiquement la spéculation financière sur le marché monétaire. C'est seulement dans la mesure où les sociétés multinationales ont été à l'origine d'organismes financiers supranationaux qu'on peut les accuser de peser lourdement sur l'économie des marchés nationaux. Mais refuser cette voie, n'est-ce pas priver pour demain l'humanité de la possibilité de procéder aux énormes investissements qui lui seront nécessaires pour contrôler sa destinée (pollution, alimentation, etc.) ?

Des mutations nécessaires

La société multinationale est aujourd'hui un fait. Elle se présente, parallèlement aux gouvernements nationaux, comme un véritable gouvernement privé disposant de fonds propres indépendants de chacun de ceux-ci. Mais elle n'est qu'au stade initial de son évolution. Le Professeur H.V. Perlmutter a posé très clairement le problème de sa mutation future en distinguant les *sociétés ethnocentriques*, gérées à partir du pays d'origine qui leur envoient des directeurs, les *sociétés polycentriques*, dotées de puissantes filiales, à direction locale mais soumises à un contrôle central serré et les *sociétés géocentriques* qui ont des actionnaires dans le monde entier, des directeurs de nationalités différentes et pratiquent sur chaque marché une politique souple.

Pour le moment, la majeure partie des sociétés multinationales est ethnocentrique. Si l'on prend pour symbole de la communication le « télex », on peut dire que dans ce type de société, le Directeur de chaque filiale est figé devant lui dans un garde-à-vous moral, que dans chaque pays la couleur de son passeport est la même et que c'est elle qui détermine en partie sa rémunération et son avancement.

Un petit nombre est polycentrique. Aux instructions du siège central, le directeur de la filiale locale, qui appartient au pays où elle exerce ses activités, oppose parfois un « oui mais ». Son « télex » est un instrument de dialogue.

Quelques-unes seulement sont géocentriques et les « télex » y dispensent davantage d'informations que d'instructions.

Progressivement, cette situation doit s'inverser. C'est la condition même de la survie des sociétés multinationales, « gouvernements privés » trop puissants pour que les « gouvernements publics » nationaux ne se sentent pas tenus de leur assigner des limites, comme le suggérait récemment M. Saranoff, président du groupe R.C.A., inaugurant sa nouvelle usine de Liège, en Belgique. La société multinationale est vulnérable à la nationalisation — avec ou sans indemnités comme on l'a vu notamment au Chili et en Algérie —. Et n'oublions pas que sur 117 pays membres des Nations unies, une vingtaine tout au plus ont réellement un régime démocratique et libéral.

Le challenge des Français

Comment la France se prépare-t-elle à affronter l'ère des sociétés multinationales à vocation géocentrique ? Il semble que, sur le plan des structures, elle y soit mal préparée encore, à quelques exceptions près, et que ce soit, dans un premier temps la carte des hommes qu'elle doit jouer.

Qu'un Français, par hypothèse, accède aux leviers de commande de l'une d'entre elles, et son activité, ses conceptions, ses choix y seront déterminants, en ce qui concerne la politique internationale, la sélection des implantations, les investissements nationaux en matière de recherches et d'études, l'apport technologique, etc...

Il est certain qu'à l'époque du marketing d'autres considérations que la nationalité du responsable entrent en jeu dans la détermination de telles options.

Je suis persuadé néanmoins que celle-ci en est un élément constitutif non négligeable. M. Henry Ford II a déclaré récemment : « Les hommes d'affaire qui veulent réussir doivent obéir d'abord à des considérations économiques qui n'ont pas de nationalité propre ». Mais il n'empêche que lorsque le Président Richard Nixon s'est adressé au citoyen américain qu'est Henry Ford pour lui demander de ne pas aider les Russes à construire une usine de camions, celui-ci a obtempéré.

Certes, il est heureux et indispensable que, dans tel ou tel secteur, l'industrie française se montre compétitive avec l'industrie américaine, voire qu'elle marque parfois des points en face d'elle. Il serait chimérique d'espérer qu'elle puisse, un jour quelconque, le faire dans tous les domaines, et c'est précisément là où il paraît impossible de jouer la carte nationale avec quelque chance de succès qu'il importe que des Français, à titre individuel, s'intègrent aux groupes internationaux les plus puissants, de telle sorte qu'un certain « point de vue de la France » y soit pris en considération à l'heure des décisions.

De toutes les richesses naturelles propres à chaque pays, la matière grise, comme le bon sens de Descartes, est sans doute la chose la mieux partagée... en tant que matière première du moins. Le tout, pour un pays, est de savoir l'exploiter, de la façonner au mieux. Problème d'éducation, somme toute, et de « culture ». Il est certain que sur ce plan, qui est celui de la formation des hommes, il est ou il serait beaucoup plus facile pour la France de côtoyer le géant américain par exemple que sur celui de la production des objets.

Or, c'est là un problème d'éducation nationale et donc de gouvernement « public ». En s'attachant à créer les futurs cadres internationaux des sociétés géocentriques, le gouvernement français travaillerait dans la bonne direction et pourrait recueillir directement les fruits de cet effort en se dotant d'hommes « de calibre international ». C'est là la tendance qu'on observe aux Etats-Unis. Au contraire de la France où l'on quitte l'Administration — on y laisse des relations — pour entrer dans les Affaires, les états-majors américains des sociétés multinationales sont devenus des pépinières où le gouvernement américain puise constamment. Les exemples sont nombreux. Qu'il suffise de citer MacNamara qui passa de la présidence de Ford au ministère de la Défense Nationale, Richard Watson de la présidence internationale d'I.M.B. à l'ambassade des Etats-Unis à Paris ou Robert Haldeman, de la direction générale de J.W.T Los Angeles à la Maison Blanche dont il est le secrétaire général n° 1.

Ce mouvement s'explique tout naturellement par la formation des cadres supérieurs des sociétés multinationales que l'expérience acquise au sein des « gouvernements privés », l'état d'esprit qu'ils y ont formé prédisposent à servir dans les meilleures conditions d'efficacité les gouvernements publics. Reste que les structures politiques et financières de ces derniers ne correspondent plus aux dimensions des entreprises à rayonnement mondial. Il devient donc urgent que des organismes supranationaux édictent un code nouveau qui garantisse la liberté et l'indépendance des uns et des autres.

LE RENOUVEAU DE L'ORGANISATION PROFESSIONNELLE

Une des singularités structurelles de l'industrie en France réside dans la place qu'y tient l'organisation professionnelle à vocation économique.

Ce relais quasi d'institution entre l'Etat et l'entreprise y joue un rôle bien plus important qu'en n'importe lequel de nos voisins européens.

Longtemps, il est apparu comme une survivance de l'époque du protectionnisme et de l'immobilisme, dont il incarnait d'ailleurs la défense.

On a donc pu penser que la vague de libéralisme qui déferlait sur l'Europe sous la double forme de la création du Marché commun (zone plus libre pour les échanges) et du développement des grandes entreprises (cadre concentré pour l'action de production) allait sonner le glas de l'organisation professionnelle.

Non seulement il n'en a rien été, mais encore plus : l'élargissement de la zone d'activité et la concentration des forces de production se sont accompagnés de phénomènes qui ont suscité une renaissance du syndicalisme patronal de branche.

Deux d'entre eux sont déterminants ; l'un consiste dans la multiplicité des facteurs que l'entreprise doit prendre en compte pour exercer son activité et dans l'accroissement des responsabilités de tout ordre qui lui incombent ; l'autre est constitué par la définition des relations de stratégie et de coopération qui sont indispensables entre les grandes et les moins grandes entreprises.

Pour connaître et suivre dans leur mutation les divers partenaires socio-économiques dont l'entreprise dépend partiellement, pour dialoguer avec eux et agir sur eux, pour être au fait des évolutions et des opportunités, pour compenser par l'action groupée les faiblesses de la petitesse ou pour y dissimuler les forces de la grandeur, les firmes industrielles trouvent en France, dans l'organisation professionnelle, un cadre ancien dont la fonction s'est renouvelée et dont l'efficacité apparaît de mieux en mieux.

En effet, si pendant quelques années et dans la plupart des secteurs d'activité, cette institution a renâclé devant sa propre mutation, la venue d'hommes nouveaux et la pression des événements ont fait se précipiter la modernisation au cours des dernières années.

Elle est entreprise, et porte tantôt sur les structures, tantôt sur les fonctions, tantôt sur les domaines, et toujours sur les méthodes.

Elle va d'un pas inégal d'une industrie à l'autre, selon la diversité, selon la puissance antérieure, selon la réceptivité des adhérents et le dynamisme des dirigeants.

Mais elle va de telle sorte que nos voisins considèrent cette particularité de la structure industrielle française avec de plus en plus d'intérêt et d'envie.

Des embryons de syndicats professionnels économiques dont ils sont dotés, vont-ils tirer chacun une organisation nationale qui accentuera l'orientation coopérative de l'Europe communautaire ?

Tireront-ils au contraire l'opportunité d'un rapprochement transnational qui, au moins aussi vite qu'au plan des institutions d'Etat et plus vite qu'au niveau des syndicats ouvriers, constituerait un maillon de plus d'une véritable intégration européenne ?

C'est l'histoire qui explique la persistance de l'organisation professionnelle économique en France. Non pas celle des premiers syndicats du XIX^e siècle, ni celle des organisations cartellisées de l'entre-deux-guerres et de la grande crise. Mais celle de la deuxième guerre mondiale.

Dans la foulée des tendances corporatistes institutionnalisées par les régimes fascistes, ont été créés des Comités d'organisation en France dès 1940 ; à la différence de ce qui existait dans les régimes allemand et italien, ils ont survécu à 1945, non pas dans tous leurs droits, mais dans leur réalité, leurs hommes et leur poids.

Dans la plupart des cas, il s'est agi, en 1940, d'une transformation de structures professionnelles préexistantes, ce qui a justifié la continuité par delà les bouleversements politiques. Mais il s'est agi aussi d'un élargissement des relations avec les entreprises du fait du caractère obligatoire de l'adhésion sous Vichy.

La période de pénurie, de répartition des monnaies-matières, de contingentement des importations, de contrôles innombrables, qui a suivi la guerre a prolongé l'intervention des organismes professionnels.

L'attribution aux syndicats de la fonction de collecte et de traitement des statistiques par délégation de l'Etat (privilège unique en Europe) a rendu permanent un pouvoir décisif : la connaissance des chiffres généralement exacts relatifs aux entreprises.

Base de la collecte des cotisations, instrument précieux de connaissance de la réalité économique, service incomparable rendu aux adhérents, cet outil statistique — malgré ses faiblesses et ses retards — reste le point d'ancrage de la force syndicale.

On comprend qu'à travers les discussions avec l'Etat pour donner aux statistiques professionnelles un caractère moins incertain et moins pratique, et

pour regrouper l'appareil statistique en centres où les syndicats n'auraient plus la même liberté d'action, ceux-ci entendent bien défendre cette dernière.

Une autre survivance du pouvoir délégué octroyé aux organisations professionnelles se trouve dans la perception de taxes parafiscales pour le fonctionnement de centres techniques ou assimilés.

Si, d'un côté, ces centres fournissent des services aux entreprises qui apparentent les cotisations à des prestations, en revanche pour beaucoup d'entre elles, soit manque d'intérêt, soit pure ignorance, elles ne sont que des sortes d'impôts déguisés.

Au cours des dernières années, la formule des taxes parafiscales gérées par les organisations professionnelles a été appliquée en France à des opérations de restructuration industrielle (ameublement, textile,...).

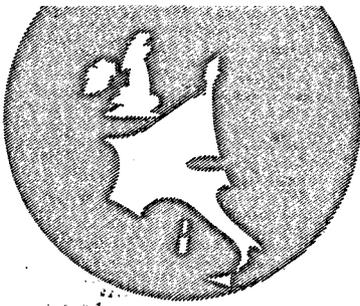
Enfin, dans le passé, toute une série d'arrangements entre l'Etat et les entreprises, sortes de subventions déguisées en formules diverses (amortissement technique au gros matériel électro-mécanique, 1 % export à l'équipement ménager, etc.) ont transité par le canal syndical, accroissant ainsi sa force comme démembrement du pouvoir d'Etat.

Cette sorte de pouvoir-là ne se retrouve pas dans l'organisation professionnelle des autres pays européens, qui partage par contre avec son homologue française les fonctions de représentation auprès des pouvoirs publics et de prestation de services collectifs de droit commun.

Mais ces dernières trouvent l'une et l'autre dans l'appui du premier pouvoir une force particulière, venue d'une crédibilité accrue de l'organisation professionnelle auprès de l'Etat et auprès des entreprises.

Les services que l'organisation professionnelle rend aux entreprises et la représentation qu'elle assure de leurs intérêts auprès des Pouvoirs publics sont dans une étroite dépendance, bien que se situant sur des plans et dans des domaines différents.

Plus les syndicats de branche et la fédération d'industries qui les chapeaute, interviennent dans la vie courante des entreprises pour répondre à leurs besoins pratiques (normalisation, interprétation de textes administratifs, formation ouvrière, marchés publics, etc.), plus ils obtiennent de crédibilité auprès d'elles comme auprès des interlocuteurs extérieurs avec qui elles contractent.



Par conséquent plus ils se voient déléguer d'autorité pour opposer à la puissance publique le point de vue argumenté et pondéré des entreprises, discuter avec elle avant une décision politique et y ménager les intérêts communs des industries.

En retour, dans ce mouvement dialectique où ce qui est donné par l'un porte l'autre à donner, l'organisation professionnelle puise dans la confiance de ses adhérents et dans le succès à les défendre, la force de leur faire admettre le bien-fondé d'une évolution, d'un compromis, d'un engagement qui respectent leurs intérêts mais modifient leurs habitudes.

Les vingt dernières années ont été à cet égard des années de crise, du fait de la mutation des besoins des entreprises, des changements des conditions d'exercice de l'activité industrielle, et des difficultés des organisations professionnelles à s'adapter d'un coup à de telles transformations.

De nouveaux produits sont apparus, par exemple les textiles artificiels et les matières plastiques. Ils ont d'abord été pris pour des intrus par des syndicats habitués à raisonner laine, coton, soie, ou bien bois, acier, verre. Les entreprises ont évolué plus vite que les syndicats, dont la définition stricte est un obstacle à l'intégration de domaines nouveaux.

La croissance a porté les investissements à une taille et à un coût qui ont dépassé les moyens des anciennes entreprises. Leur financement en commun par l'organisation professionnelle (dans le cas de l'acier) a été un coup de génie peu imité. Et surtout, la concentration exigée par l'expansion a déséquilibré les structures des professions au bénéfice des grandes entreprises. L'adaptation des syndicats ne s'est pas faite sans délais et sans heurts à ce changement.

L'introduction des idées de management et de marketing, l'adoption de formules nouvelles de financement et de commercialisation (du leasing au franchising), l'importance de la gestion prévisionnelle et des ratios, tout ce courant de rationalité qui domine désormais la fonction d'entrepreneur, a exigé de la part des chefs d'entreprise, l'appel à des services extérieurs, à des consultants, à des cabinets de spécialistes, à des centres de formation, à des sociétés de services.

On en dirait autant, et peut-être plus encore, à propos de l'informatique... Or, dans tous ces domaines, où la sensibilisation et l'apprentissage des chefs d'entreprise ne sont pas allés sans déboires et erreurs, l'organisation professionnelle, loin d'être un guide et un éclairer, s'est abstenue presque partout longtemps. Elle n'a pris le virage qu'après la première génération, celle des pionniers et des sacrifiés.

Elle y a perdu en particulier l'audience, si difficile à rattraper maintenant, des chefs d'entreprise de la jeune génération et des audaces modernistes. On le voit bien avec les courants que drainent Entreprise et Progrès ou le Club des Entreprises performantes.

Sans doute, le manque de moyens financiers, la rigidité des frontières et des structures, la divergence des intérêts des uns et des autres au sein des syndicats, expliquent-ils leur abstention. Mais certains ont su surmonter ces différents obstacles. C'est que le poids des hommes à la tête de ces organisations a été prépondérant.

Entre des patrons qui prenaient le syndicalisme de branche pour la première marche vers la Légion d'Honneur et des cadres permanents que figeait, de leur jeune temps, la nostalgie prudente des Comités d'organisation, le dynamisme ne jaillissait pas.

Si l'organisation professionnelle a survécu à ce passage à vide, c'est tout d'abord à cause de la permanence de ses fonctions quasi-régaliennes qui ont maintenu un contact obligé avec les entreprises et avec l'Etat.

C'est aussi à cause de la persistance d'un état d'esprit favorable à l'organisation professionnelle, aussi bien dans les entreprises que dans les Pouvoirs publics et dans les mentalités individuelles. En gros, la transposition dans ce domaine particulier, de la tradition française des corps intermédiaires et des comités.

C'est peut-être davantage encore l'existence d'une sorte de modèle d'efficacité offert par l'organisation professionnelle très structurée qu'a conservée la sidérurgie tout au long de cette période et qui lui a valu de réussir sa traversée du désert et sa modernisation.

Enfin, les problèmes cosmiques posés à l'entreprise industrielle moyenne ou grande, depuis quelques années, par l'époque : dans l'ordre social, dans les rapports internationaux, dans la construction de l'avenir, etc. Ils tissent entre les chefs d'industrie des liens de solidarité et des préoccupations communes qui débouchent sur l'action collective et qui trouvent dans l'organisation professionnelle le cadre de cette action, moyennant une rénovation radicale.

Trois exemples sont probants de la mutation en cours. Ils concernent, le premier l'industrie des travaux publics, le second les industries mécaniques et électriques, le troisième la mécanique encore, c'est-à-dire dans les trois exemples, des industries de transformation à nombreuses entreprises moyennes.

I — Comment faire accomplir des progrès de gestion aux entreprises moyennes et petites de travaux publics ? Telle était la question que l'actuel président de la Fédération des Travaux publics, M. Philippe Clément, s'était posée.

La réponse se trouve dans la création, auprès de la fédération et sous son autorité, d'un organisme particulier, auquel déjà une quarantaine d'entreprises ont adhéré, et qui s'appelle TP Informatique.

En remodelant pour l'adapter aux entreprises françaises un système de programmation des chantiers de travaux publics conçu aux U.S.A., la Fédération a mis sur pied un programme de gestion pour ses adhérents, et leur donne ainsi des cours de gestion par ordinateur, spécialement à leur mesure.

II — Le développement des techniques de l'automatisation et particulièrement de la mesure électrique et électronique, qui en est la condition, impose une impulsion qui ne peut être que d'origine professionnelle, mais qui se diluait naguère dans les rivalités de frontières et barrières entre plusieurs syndicats d'appartenance différente : l'un à la Fédération de la mécanique (contrôle industriel et régulation automatique), l'autre à la construction électrique (matériels d'équipement électrique), les deux autres enfin à la Fédération de l'électronique (mesure d'une part, matériel professionnel d'autre part).

A l'instigation du nouveau délégué du groupe de l'équipement, M. T. L. Coulon, et d'un commun accord, sans toucher en rien aux structures syndicales existantes, ces quatre syndicats ont constitué une organisation ad hoc, qui a la liberté de manœuvre et l'ampleur de moyens propres à activer les progrès de l'automatisation.

III — L'élargissement géographique et fonctionnel des tâches qui incombent à l'entreprise industrielle à notre époque exige que les fonctions à faire assumer par l'organisation professionnelle soient étudiées avec imagination et sans révérence particulière pour les structures syndicales traditionnelles.

Cette liberté qui est seule à la mesure des problèmes posés à l'entreprise industrielle est en outre la seule manière d'attirer à l'action collective de nombreux jeunes chefs d'entreprise soucieux d'efficacité et indifférents aux potiches comme aux inaugurations de chrysanthèmes.

C'est ainsi qu'a opéré le nouveau Président de la Fédération de la mécanique, M. Philippe Burnel, en créant à côté des instances statutaires de son groupement, des Comités et Conseils à qui revient la tâche de proposer les missions futures de cette fédération.

Prise en charge de préoccupations nouvelles, élargissement de l'esprit et du champ d'action, attraction de nouvelles couches, souplesse des structures, caractérisent ces formes neuves de l'activité des fédérations patronales de branches.

En un sens, on trouve aussi ces traits dans les structures patronales parallèles, du type AGREF ou Entreprise et Progrès. Mais le lien professionnel, l'unité d'industrie, confèrent ici à l'action commune un poids et une portée tout à fait éminents et doivent lui donner une efficacité liée à ses côtés pratique et rapide.

Il ne s'agit là que d'exemples. Un recensement exhaustif et une analyse complète des formes modernes de l'action des syndicats professionnels de branches exigeraient une véritable thèse d'économie, au demeurant fort instructive.

Rien, à son défaut, ne pourra rendre compte d'une des particularités les plus typiques de l'évolution des idées et de l'action dans le monde de l'industrie, à savoir son processus souterrain et la diffusion des courants de pensée à partir des vertus de l'efficacité concrète.

Ce qui est longtemps cas isolé prend, après une maturation cachée, valeur générale, se répand, s'institutionnalise, et trouve dans la généralisation une force insoupçonnée.

Quel meilleur exemple pourrait-on en proposer, sur le sujet, que celui de l'intervention des organisations professionnelles en faveur de l'exportation ?

Il y a eu des pionniers : la construction électrique avec ses stands groupés, la mécanique avec ses groupements d'entreprises, les textiles, et les industries ci-dessus, avec les expositions internationales.

Puis, les formes d'intervention se sont affinées, il est apparu — grâce à la mécanique — que l'efficacité du syndicat était maximale dans ce qui précédait l'action des firmes et la conditionnait : missions, procédures de financement, stratégie de déploiement.

Aujourd'hui, dans ce sillage et de cette manière, la plupart des industries de transformation sont entraînées par leurs organisations professionnelles dans le développement des exportations.

Sur les problèmes de financement, le modèle que l'industrie sidérurgique a constitué avec le GIS a été repris par d'autres, mais sans le même succès : sa sélectivité, à l'image de la coordination des investissements qui se fait dans l'industrie de



l'acier, ne se transpose pas aisément ailleurs, même en chimie. La solution générale reste à inventer, plus dans la voie d'une ligne de crédit professionnelle pour des investissements d'un type défini que dans celle de la caution mutuelle, d'aujourd'hui. Mais la fonction professionnelle en ce domaine, en France du moins, est admise et souhaitée.

Sur les problèmes de relations contractuelles avec l'Etat, le modèle sidérurgique ne s'est pas davantage généralisé. Il est clair, mais adapté seulement à une industrie très concentrée et très coordonnée.

En deux mots, il s'agit de définir pour un temps donné avec l'Etat les travaux neufs, leur financement, la politique de prix et de prêts, la restructuration professionnelle, y compris ses aspects sociaux et régionaux, dans le cadre d'une politique qui exprime à la fois l'intérêt professionnel et l'intérêt national.

La transposition de cette politique, à laquelle le nom de Jacques Ferry restera attaché, suppose une définition, cas par cas, des objectifs et des problèmes, ainsi que des moyens possibles et des bonnes volontés. Hors de la sidérurgie, il faudra sans doute des actions de commandos (style Plan Mesure) ou des actions d'accompagnement (style Plan Mécanique) plutôt que des conventions globales. Mais la vertu et l'utilité des contrats Etat-profession sont de moins en moins mis en question.

En somme, il apparaît là que se met en place sous des formes variées la fameuse concertation — l'économie concertée prônée voilà plus de dix ans par Bloch-Lainé, et peu à peu sortie des théories pour s'adapter aux faits.

Elle suppose des corps intermédiaires reconnus valables et puissants à la fois d'en haut et d'en bas. Ce sont les organisations professionnelles.

Du moins ce le sont dans de nombreuses industries. On peut recenser d'une part celles où la structure est assez particularisée (par sa concentration et son organisation) pour qu'il n'y ait plus place à l'action du syndicalisme patronal. Ce sont le pétrole, l'automobile, les non-ferreux. Il faut toutefois remarquer, en ce qui les concerne, l'amorce d'une organisation internationale dont on peut se demander à quelle vitesse elle se développera et dans quel cadre.

On peut relever d'autre part la faiblesse d'organisation d'industries trop morcelées (l'habillement,

Toutefois, les progrès de l'organisation dans les industries évoluées qui ont besoin de statistiques précises, d'études de marché, de campagnes d'exportation, de programmes de développement, etc., — toutes choses exigeant une forte organisation syndicale — provoquent en chaîne le renforcement de cette structure dans les branches liées plus atomisées ou moins indépendantes.

Toute l'histoire récente du textile montre ce progrès lent et sûr. Il prouve par ailleurs que la structure la plus vivace de l'organisation professionnelle d'industrie se situe non pas à la base, dans une branche isolée, non plus qu'au sommet, dans un regroupement informe, mais au niveau de professions de grande taille (une vingtaine de milliards de chiffre d'affaires), qu'unit un lien technico-commercial solide, qui regroupent de nombreuses entreprises diversifiées en taille comme en activité et en implantations.

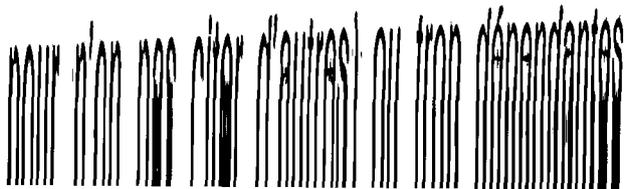
C'est ce qui confère à l'évolution des grandes industries transformatrices leur signification propre, où apparaît le renforcement de leurs structures syndicales : la mécanique au premier rang, et derrière en vrac, la construction électrique et électronique, les textiles, les travaux publics, puis loin derrière, la chimie, sur qui pèsent encore trop les grandes entreprises de produits intermédiaires et trop peu les firmes touchant les produits finis et les marchés finaux.

De même, et comme a contrario, c'est ce qui rend compte des difficultés qu'ont des professions isolées à se doter d'organisations à la mesure du temps : papier-carton, industries alimentaires, bâtiment...

Là aussi, la question de savoir si elles se rapprocheront d'industries connexes appartenant au même espace national ou si elles s'uniront au plan européen avec leurs voisines est en jeu. Mais dans les deux cas, elles resteront de ces secteurs qui suivent les destins tracés plutôt qu'ils ne les forgent.

En effet, il faut à l'organisation internationale une impulsion locale, qui manque dans ces secteurs alors qu'elle existe dans les grandes branches d'industries évoquées plus haut et surtout dans les branches trop concentrées pour rester organisées sur la base nationale.

Dans leur évolution, les grandes branches industrielles qui se dotent d'une structure professionnelle cohérente et efficace ouverte sur la préparation du futur pour les entreprises, rencontrent très vite le problème de la dimension internationale et des formes d'action appropriées à ce nouveau cadre de la vie des entreprises.



I — Comment faire accomplir des progrès de gestion aux entreprises moyennes et petites de travaux publics ? Telle était la question que l'actuel président de la Fédération des Travaux publics, M. Philippe Clément, s'était posée.

La réponse se trouve dans la création, auprès de la fédération et sous son autorité, d'un organisme particulier, auquel déjà une quarantaine d'entreprises ont adhéré, et qui s'appelle TP Informatique.

En remodelant pour l'adapter aux entreprises françaises un système de programmation des chantiers de travaux publics conçu aux U.S.A., la Fédération a mis sur pied un programme de gestion pour ses adhérents, et leur donne ainsi des cours de gestion par ordinateur, spécialement à leur mesure.

II — Le développement des techniques de l'automation et particulièrement de la mesure électrique et électronique, qui en est la condition, impose une impulsion qui ne peut être que d'origine professionnelle, mais qui se diluait naguère dans les rivalités de frontières et barrières entre plusieurs syndicats d'appartenance différente : l'un à la Fédération de la mécanique (contrôle industriel et régulation automatique), l'autre à la construction électrique (matériels d'équipement électrique), les deux autres enfin à la Fédération de l'électronique (mesure d'une part, matériel professionnel d'autre part).

A l'instigation du nouveau délégué du groupe de l'équipement, M. T. L. Coulon, et d'un commun accord, sans toucher en rien aux structures syndicales existantes, ces quatre syndicats ont constitué une organisation ad hoc, qui a la liberté de manœuvre et l'ampleur de moyens propres à activer les progrès de l'automatisation.

III — L'élargissement géographique et fonctionnel des tâches qui incombent à l'entreprise industrielle à notre époque exige que les fonctions à faire assumer par l'organisation professionnelle soient étudiées avec imagination et sans révérence particulière pour les structures syndicales traditionnelles.

Cette liberté qui est seule à la mesure des problèmes posés à l'entreprise industrielle est en outre la seule manière d'attirer à l'action collective de nombreux jeunes chefs d'entreprise soucieux d'efficacité et indifférents aux potiches comme aux inaugurations de chrysanthèmes.

C'est ainsi qu'a opéré le nouveau Président de la Fédération de la mécanique, M. Philippe Burnel, en créant à côté des instances statutaires de son groupement, des Comités et Conseils à qui revient la tâche de proposer les missions futures de cette fédération.

Prise en charge de préoccupations nouvelles, élargissement de l'esprit et du champ d'action, attraction de nouvelles couches, souplesse des structures, caractérisent ces formes neuves de l'activité des fédérations patronales de branches.

En un sens, on trouve aussi ces traits dans les structures patronales parallèles, du type AGREF ou Entreprise et Progrès. Mais le lien professionnel, l'unité d'industrie, confèrent ici à l'action commune un poids et une portée tout à fait éminents et doivent lui donner une efficacité liée à ses côtés pratique et rapide.

Il ne s'agit là que d'exemples. Un recensement exhaustif et une analyse complète des formes modernes de l'action des syndicats professionnels de branches exigeraient une véritable thèse d'économie, au demeurant fort instructive.

Rien, à son défaut, ne pourra rendre compte d'une des particularités les plus typiques de l'évolution des idées et de l'action dans le monde de l'industrie, à savoir son processus souterrain et la diffusion des courants de pensée à partir des vertus de l'efficacité concrète.

Ce qui est longtemps cas isolé prend, après une maturation cachée, valeur générale, se répand, s'institutionnalise, et trouve dans la généralisation une force insoupçonnée.

Quel meilleur exemple pourrait-on en proposer, sur le sujet, que celui de l'intervention des organisations professionnelles en faveur de l'exportation ?

Il y a eu des pionniers : la construction électrique avec ses stands groupés, la mécanique avec ses groupements d'entreprises, les textiles, et les industries ci-dessus, avec les expositions internationales.

Puis, les formes d'intervention se sont affinées, il est apparu — grâce à la mécanique — que l'efficacité du syndicat était maximale dans ce qui précédait l'action des firmes et la conditionnait : missions, procédures de financement, stratégie de déploiement.

Aujourd'hui, dans ce sillage et de cette manière, la plupart des industries de transformation sont entraînées par leurs organisations professionnelles dans le développement des exportations.

Sur les problèmes de financement, le modèle que l'industrie sidérurgique a constitué avec le GIS a été repris par d'autres, mais sans le même succès : sa sélectivité, à l'image de la coordination des investissements qui se fait dans l'industrie de



l'acier, ne se transpose pas aisément ailleurs, même en chimie. La solution générale reste à inventer, plus dans la voie d'une ligne de crédit professionnelle pour des investissements d'un type défini que dans celle de la caution mutuelle d'aujourd'hui. Mais la fonction professionnelle en ce domaine, en France du moins, est admise et souhaitée.

Sur les problèmes de relations contractuelles avec l'Etat, le modèle sidérurgique ne s'est pas davantage généralisé. Il est clair, mais adapté seulement à une industrie très concentrée et très coordonnée.

En deux mots, il s'agit de définir pour un temps donné avec l'Etat les travaux neufs, leur financement, la politique de prix et de prêts, la restructuration professionnelle, y compris ses aspects sociaux et régionaux, dans le cadre d'une politique qui exprime à la fois l'intérêt professionnel et l'intérêt national.

La transposition de cette politique, à laquelle le nom de Jacques Ferry restera attaché, suppose une définition, cas par cas, des objectifs et des problèmes, ainsi que des moyens possibles et des bonnes volontés. Hors de la sidérurgie, il faudra sans doute des actions de commandos (style Plan Mesure) ou des actions d'accompagnement (style Plan Mécanique) plutôt que des conventions globales. Mais la vertu et l'utilité des contrats Etat-profession sont de moins en moins mis en question.

En somme, il apparaît là que se met en place sous des formes variées la fameuse concertation — l'économie concertée prônée voilà plus de dix ans par Bloch-Lainé, et peu à peu sortie des théories pour s'adapter aux faits.

Elle suppose des corps intermédiaires reconnus valables et puissants à la fois d'en haut et d'en bas. Ce sont les organisations professionnelles.

Du moins ce le sont dans de nombreuses industries. On peut recenser d'une part celles où la structure est assez particularisée (par sa concentration et son organisation) pour qu'il n'y ait plus place à l'action du syndicalisme patronal. Ce sont le pétrole, l'automobile, les non-ferreux. Il faut toutefois remarquer, en ce qui les concerne, l'amorce d'une organisation internationale dont on peut se demander à quelle vitesse elle se développera et dans quel cadre.

On peut relever d'autre part la faiblesse d'organisation d'industries trop morcelées (l'habillement, pour n'en pas citer d'autres) ou trop dépendantes de plus puissantes situées en amont (la texturation par rapport à la filature) ou en aval (la teinture par rapport à la bonneterie).

Toutefois, les progrès de l'organisation dans les industries évoluées qui ont besoin de statistiques précises, d'études de marché, de campagnes d'exportation, de programmes de développement, etc., — toutes choses exigeant une forte organisation syndicale — provoquent en chaîne le renforcement de cette structure dans les branches liées plus atomisées ou moins indépendantes.

Toute l'histoire récente du textile montre ce progrès lent et sûr. Il prouve par ailleurs que la structure la plus vivace de l'organisation professionnelle d'industrie se situe non pas à la base, dans une branche isolée, non plus qu'au sommet, dans un regroupement informel, mais au niveau de professions de grande taille (une vingtaine de milliards de chiffre d'affaires), qu'unit un lien technico-commercial solide, qui regroupent de nombreuses entreprises diversifiées en taille comme en activité et en implantations.

C'est ce qui confère à l'évolution des grandes industries transformatrices leur signification propre, où apparaît le renforcement de leurs structures syndicales : la mécanique au premier rang, et derrière en vrac, la construction électrique et électronique, les textiles, les travaux publics, puis loin derrière, la chimie, sur qui pèsent encore trop les grandes entreprises de produits intermédiaires et trop peu les firmes touchant les produits finis et les marchés finaux.

De même, et comme a contrario, c'est ce qui rend compte des difficultés qu'ont des professions isolées à se doter d'organisations à la mesure du temps : papier-carton, industries alimentaires, bâtiment...

Là aussi, la question de savoir si elles se rapprocheront d'industries connexes appartenant au même espace national ou si elles s'uniront au plan européen avec leurs voisines est en jeu. Mais dans les deux cas, elles resteront de ces secteurs qui suivent les destins tracés plutôt qu'ils ne les forgent.

En effet, il faut à l'organisation internationale une impulsion locale, qui manque dans ces secteurs alors qu'elle existe dans les grandes branches d'industries évoquées plus haut et surtout dans les branches trop concentrées pour rester organisées sur la base nationale.

Dans leur évolution, les grandes branches industrielles qui se dotent d'une structure professionnelle cohérente et efficace ouverte sur la préparation du futur pour les entreprises, rencontrent très vite le problème de la dimension internationale et des formes d'action appropriées à ce nouveau cadre de la vie des entreprises.

Déjà groupées au sein d'institutions européennes complémentaires, elles hésitent sur le seuil de leur renforcement. Les y poussent d'une part en

France la conscience que le cadre national n'est pas bien adapté à des mutations que l'avenir industriel rend pressantes, et d'autre part chez les industries des pays voisins la constatation de l'efficacité d'une organisation professionnelle pour réaliser cette sorte de mutation.

Pour concrétiser, citons seulement les questions des conditions de travail dans les usines, des pollutions, des marchés publics, sur lesquelles à l'évidence, le droit nouveau devra être à la fois européen, et concerté avec les autorités nationales, et progressivement appliqué du même pas par les industries des différents pays, sous peine de contre-coups déséquilibrants ici ou là.

Ainsi, de tous côtés, la tentation de l'élargissement apparaît au syndicalisme patronal, peut-être bien davantage qu'à son interlocuteur ouvrier, et qu'aux administrations nationales, qui sont un autre interlocuteur naturel.

Sur ce terrain comme sur bien d'autres, l'insti-

tution communautaire se superpose encore au circuit traditionnel entre les forces composant une économie nationale, au lieu d'interférer avec elles ; elle les subit plus qu'elle ne les change. Sa vertu propositionnelle devrait s'exercer en faveur du développement des rapprochements entre corps inter-médiaires européens, par dessus les frontières, jusqu'à apparaître comme leur alliée naturelle. Son action devrait chercher à les aimanter.

La plus disposée à entendre ce langage serait sans doute l'organisation professionnelle industrielle, car il est à la mesure de ses préoccupations et de ses intérêts.

Mais l'Europe communautaire, accusée parfois d'être l'Europe des trusts, pourrait-elle prendre résolument le risque de passer pour une Europe de la société industrielle ? Un an après la Conférence de Venise, rien ne montre à l'horizon que la réponse pourrait être un audacieux engagement dans cette direction.

COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

I. Nominations

COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

★ Le Conseil, lors de sa session des 19/20 février 1973, a décidé de nommer M. Delfo DELFINI Secrétaire Général du Comité Economique et Social, à partir du 1^{er} mars 1973.

M. DELFINI occupait ad interim ce poste en remplacement de M. Jacques GENTON.

★ Le Conseil, lors de sa session du 5 mars 1973, a décidé de nommer M. Dr G. KLEY, Mitglied des Präsidiums der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, membre du Comité Economique et Social, en remplacement de M. S. BALKE, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 22 août 1974.

COMITE CONSULTATIF DE LA CECA

★ Le Conseil, lors de sa session des 19/20 février 1973, a décidé de désigner comme observateur au Comité consultatif de la CECA (catégorie utilisateurs et négociants), M. F. I. SHERIDAN, Chairman, Irish Coal Importers Ltd, pour la période se terminant le 22 mars 1974.

★ Le Conseil, lors de sa session du 12 mars 1973, a décidé de nommer membres du Comité consultatif de la CECA, Sir David DAVIES, General Secretary ITTC, M. J. M. BOYD, Convenor, National Craftsmens Co-ordinating Committee, et M. H. C. SMITH, General Secretary NUB, pour la période prenant fin le 22 mars 1974.

COMITE DU FONDS SOCIAL EUROPEEN

★ Le Conseil, lors de sa session des 19/20 février 1973, a décidé de nommer membre suppléant du Comité du Fonds Social Européen, M. Dr Wolf Dieter LINDNER, Leiter der Abteilung « Internationale Sozialpolitik » der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, en remplacement de M. BAUM pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 18 décembre 1974.

★ Le Conseil, lors de sa session du 5 mars 1973, a décidé de nommer membre titulaire du Comité du Fonds Social Européen, M. André GENOT, Secrétaire national de la Fédération Générale du Travail de Belgique (FGTB), en remplacement de M. DE BOCK, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 18 décembre 1974.

COMITE CONSULTATIF POUR LA LIBRE CIRCULATION DES TRAVAILLEURS

★ Le Conseil, lors de sa session du 12 mars 1973, a décidé de nommer M. Dr Wolf Dieter LINDNER, Leiter der Abteilung « Internationale Sozialpolitik » der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, membre titulaire du Comité consultatif pour la libre circulation des travailleurs en remplacement de M. BAUM pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 27 février 1974.

★ Le Conseil a, lors de sa session du 12 mars 1973, décidé de nommer M. B. M. J. PAUW, Stafmederwerker van

het Nederlands Christelijk Werkgeversverbond, membre du Comité consultatif pour la libre circulation des travailleurs en remplacement de M. GEERKENS, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 27 février 1974.

COREE

Le 5 mars 1973, les Communautés Européennes ont donné l'agrément à S. E. Monsieur Wan Bok CHOI, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire, désigné par le Gouvernement de la République de Corée comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la CEE, de la CEEA et de la CECA, en remplacement de M. Il Yung CHUNG.

II. Activités intracommunautaires

ACTIVITES DIVERSES

★ 9 février 1973. Proposition de règlement du Conseil différant l'application au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord des règlements (CEE) n° 1055/72 et 1056/72 du Conseil concernant la communication à la Commission des importations d'hydrocarbures et des projets d'investissement dans le secteur du pétrole, du gaz naturel et de l'électricité.

★ 14 février 1973. Proposition de règlement du Conseil relatif aux intérêts sur les sommes payées au titre du FEOGA et de l'aide alimentaire et faisant l'objet de récupération.

★ 16 février 1973. Proposition d'un règlement (CEE) du Conseil portant deuxième modification du règlement (CEE) n° 1388/70 concernant les règles générales relatives au classement des variétés de vigne.

★ 21 février 1973. Proposition de directive du Conseil sur l'agriculture de montagne et de certaines autres zones défavorisées.

★ 26 février 1973. Le Conseil a donné l'avis conforme sollicité par la Commission au titre de l'article 56 paragraphe 2 a) du Traité CECA, en vue de lui permettre l'octroi d'un prêt d'un montant maximum de 7,5 millions de francs français (env. 1,35 million d'U.C./A.M.E.), ou de sa contrevalet, en faveur de l'entreprise Etablissements Allibert (France) S.A., destiné à faciliter l'implantation d'un atelier de transformation de matières plastiques et d'un atelier pour la fabrication de chaussures et articles de voyage à Saint-Honoré (Isère).

★ 27 février 1973. Proposition d'un règlement CEE du Conseil fixant certains droits de base.

Cette proposition a pour objet de modifier, afin de maintenir la préférence communautaire, les droits de base pour les produits de l'horlogerie sur lesquels seront opérées les réductions des droits de douane à l'importation dans la Communauté dans sa composition originaire et de ramener ces droits de base aux niveaux de ceux des Etats de l'A.E.L.E.

★ 27 février 1973. Proposition d'un règlement du Conseil modifiant le règlement (CEE) n° 1059/69 déterminant le régime d'échanges applicables à certaines

marchandises résultant de la transformation de produits agricoles.

★ 14 mars 1973. Projet de décision du Conseil portant approbation de certaines modifications à l'accord négocié avec l'Agence Internationale de l'Energie Atomique en application du traité sur la non-prolifération des armes nucléaires.

CRISE MONETAIRE INTERNATIONALE

Le Conseil de la Communauté s'est réuni le 11 mars 1973 pour examiner les mesures à prendre pour faire face à la crise monétaire internationale et ceci notamment à la lumière de la réunion du Groupe des Dix élargi qui a eu lieu à Paris le 9 mars.

Le Conseil a pris acte des décisions selon lesquelles :

- l'écart instantané maximum au comptant entre le DM, la couronne danoise, le florin, le franc belge, le franc luxembourgeois et le franc français est maintenu à 2,25 % ; pour les Etats membres qui maintiennent un double marché des changes, cet engagement ne s'applique qu'au marché réglementé ;

- les Banques centrales ne sont plus tenues d'intervenir aux marges de fluctuation du dollar des Etats-Unis ;

- afin de protéger le système contre les mouvements de capitaux perturbateurs, l'application de la directive du 21 mars 1972 sera renforcée et des instruments complémentaires de contrôle seront mis en place dans toute la mesure du nécessaire.

Les membres britanniques, irlandais et italiens ont déclaré que leurs gouvernements se proposent de s'associer aussitôt que possible à la décision prise pour le maintien des marges de fluctuation communautaires.

A cette fin, la Commission en même temps qu'elle déposera dans le délai prévu c'est-à-dire avant le 30 juin 1973 son rapport concernant l'aménagement du soutien monétaire à court terme et les conditions de mise en commun progressives des réserves, présentera les suggestions qu'elle jugera adéquates.

Le Conseil est convenu qu'entretemps une concertation étroite et continue en matière monétaire sera maintenue entre les instances compétentes des Etats membres.

Le Représentant du Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne a indiqué l'intention de son gouvernement de procéder avant la prochaine réouverture des marchés de change à un ajustement limité du taux central du DM afin de contribuer à un développement ordonné des relations de change.

Les détails techniques concernant les questions mentionnées ci-dessus seront mis au point dans les prochains jours, compte tenu de la prochaine réunion du Groupe des Dix élargi qui doit se réunir à Paris le vendredi 16 mars, de manière à être rendus applicables pour le 19 mars 1973, jour prévu pour la réouverture des marchés de change.

SITUATION MONETAIRE - SECTEUR AGRICOLE

Le Conseil, lors de sa session des 19/20 février 1973, a arrêté le règlement modifiant le règlement n° 974/71 relatif à certaines mesures de politique de conjoncture à prendre dans le secteur agricole à la suite de l'élargis-



sement temporaire des marges de fluctuation des monnaies de certains Etats membres.

Le règlement n° 974/71 ne concernait jusqu'ici que les cas où la monnaie d'un Etat membre fluctuait dans le sens d'une appréciation c'est-à-dire vers le haut; les modifications apportées par le présent règlement visent à l'adapter aux cas où la monnaie d'un Etat membre fluctue dans le sens d'une dépréciation.

Le règlement stipule désormais que « Si, pour les transactions commerciales, un Etat membre admet pour sa monnaie un taux de change dépassant, vers le haut ou vers le bas, la limite de fluctuation autorisée par la réglementation internationale en vigueur le 12 mai 1971,

a) l'Etat membre, dont la monnaie s'apprécie au-delà de la limite de fluctuation perçoit à l'importation et octroie à l'exportation,

b) l'Etat membre dont la monnaie se déprécie au-delà de la limite de fluctuation perçoit à l'exportation et octroie à l'importation,

des montants compensatoires pour les produits déterminés par le règlement dans les échanges avec les Etats membres et les pays tiers. »

Pour les nouveaux Etats membres (Royaume-Uni et Irlande) qui au moment de l'adhésion appliquaient déjà pour la conversion de leur monnaie en unités de compte un taux autre que celui correspondant à la parité de leur monnaie, les dispositions du règlement 974/71 modifié seront appliquées d'une manière analogue lorsque, pour la monnaie en cause, la moyenne du cours de change au comptant constatée sur le marché au cours d'une période à déterminer s'éloigne de 1% au moins du taux de conversion retenu.

En ce qui concerne la mécanique de la nouvelle réglementation, il convient de retenir que

— le montant compensatoire applicable à un produit déterminé pour un Etat membre est

- si les monnaies des deux Etats membres concernés s'apprécient ou se déprécient toutes les deux : diminué ;

- si des monnaies des deux Etats membres concernés, l'une s'apprécie et l'autre se déprécie : augmenté

du montant compensatoire résultant du calcul pour l'autre Etat membre ;

— dans les échanges avec les pays tiers, les montants compensatoires

- octroyés à l'importation, sont déduits de la charge à l'importation,

- perçus à l'exportation, sont déduits des restitutions à l'exportation ;

— dans les échanges entre les Etats membres et avec les pays tiers, les montants compensatoires applicables en raison d'une dépréciation de la monnaie concernée ne peuvent être supérieurs à la charge à l'importation en provenance des pays tiers. Toutefois des dérogations à cette règle peuvent être décidées par le Conseil dans des cas exceptionnels.

PRIX AGRICOLES

Le 21 mars 1973 la Commission a présenté au Conseil ses propositions concernant la fixation de prix de

certaines produits agricoles pour la campagne 1973-74 ainsi que certaines mesures annexes.

La Commission propose en même temps les prix communs applicables aux nouveaux Etats membres dans la mesure où l'Acte relatif aux conditions d'adhésion et aux adaptations des Traités prévoit des dispositions particulières (lait, viande bovine, lin).

La Commission s'est laissé guider à la fois par des éléments d'appréciation économique et par la nécessité de rétablir dans la mesure du possible l'unicité du marché commun agricole, compte tenu de la situation monétaire actuelle.

Considérations d'ordre agricole

La Commission s'est d'abord laissé guider par le principe qu'une liaison étroite devrait être établie entre la politique de prix d'une part et la politique de structures d'autre part, sans négliger pour autant les éléments d'appréciation dont la Commission a tenu compte dans le passé lors de ses propositions de prix et notamment la situation en matière d'approvisionnement, les coûts de financement de la politique agricole commune et l'approvisionnement des consommateurs à des prix raisonnables.

La politique de structures, telle qu'elle a été formulée par le Conseil en mars 1972, vise à créer des exploitations susceptibles de se développer d'une manière telle qu'elles soient à même d'offrir aux travailleurs agricoles un revenu comparable à celui des travailleurs non agricoles. En conséquence, il conviendrait que par une politique de prix appropriée les exploitations agricoles qui ont déjà atteint des revenus comparables soient à même de les maintenir. Il s'ensuit que les propositions de prix devraient, dans toute la mesure du possible, tenir compte de l'évolution des revenus dans le secteur non agricole ainsi que de l'évolution des coûts de production des exploitations agricoles. Toutefois, tout en reconnaissant l'importance de ces éléments d'appréciation, il est nécessaire de prendre aussi en considération un certain nombre d'autres éléments et notamment l'évolution de la situation économique des marchés des différents produits.

L'évolution de la situation économique générale ne manque pas d'influencer fortement la situation économique des exploitations agricoles. La persistance préoccupante des tendances inflationnistes a pour conséquence une nette augmentation des prix des moyens de production en agriculture. En outre, on peut admettre que la forte augmentation des salaires dans la Communauté se poursuivra.

Enfin, il y a lieu de prendre en considération l'influence de l'augmentation de la productivité interne et externe.

Ces constatations amènent la Commission à la conclusion que, compte tenu de l'augmentation de la productivité, un relèvement du niveau général des prix communs des produits agricoles reste nécessaire pour permettre aux exploitations modernes de suivre l'évolution des revenus salariaux des secteurs non agricoles.

Parallèlement, il convient de prendre en considération d'autres éléments d'appréciation qui limitent les possibilités d'augmentation des prix agricoles.

— Les propositions de prix agricoles doivent tenir compte de la déclaration d'intentions faite dans le cadre de la résolution du Conseil du 31 octobre 1972 sur les actions à mener contre l'inflation. Cette résolution précise que le Conseil et la Commission rechercheront la possibilité de modérer l'augmentation des prix des produits agricoles en recourant éventuellement à des mesures spécifiques pour soutenir les revenus des agriculteurs les plus défavorisés.

— Il est nécessaire de veiller à ce que les augmentations de prix ne provoquent des déséquilibres de marchés. A cet égard le cas du marché des produits laitiers est de loin le plus préoccupant.

— La différence notable entre le niveau des prix applicables aux produits agricoles dans les nouveaux Etats membres et celui des prix applicables dans la Communauté, a pour conséquence que pendant la période de transition le niveau des prix agricoles dans les trois nouveaux Etats membres s'accroîtra sensiblement. De ce fait, il est nécessaire de réduire le risque d'une incitation à l'augmentation de la production dans les nouveaux Etats membres et à la diminution de la consommation de certains produits par une augmentation trop forte du niveau des prix communs, qui, finalement, serait préjudiciable à tous les Etats membres de la Communauté.

Compte tenu de ces éléments d'appréciation, la Commission est arrivée à la conclusion qu'il serait opportun de proposer une augmentation générale modérée des prix agricoles communs ne dépassant pas 3%. De plus, pour certaines spéculations, la situation des marchés justifie certaines augmentations additionnelles de prix.

C'est le cas notamment pour la viande bovine où il y a pénurie, et pour les produits laitiers où la situation de surproduction est considérée comme grave par la Commission. Elle propose une diminution du prix du beurre à la consommation par l'instauration d'une subvention spéciale et elle demande un effort particulier pour réorienter la production de lait vers la production de viande bovine. En préconisant une liaison étroite entre la politique de structure et la politique de prix, elle propose que l'achat de vaches laitières ne reçoive pas d'aide financière en cas de modernisation de la ferme. Le prix d'intervention du beurre doit être diminué de 11%. Cette diminution est à compenser par une augmentation du prix d'intervention pour la poudre de lait de 24%.

Si les stocks de beurre dans la Communauté élargie ont atteint à la fin de l'année 1972 un total de 400 000 t, le déficit de l'offre dans le secteur de la viande bovine s'élève à 560 000 t. Aussi, la Commission propose-t-elle une augmentation supplémentaire de 8% du prix d'orientation des gros bovins. En même temps, la Commission soumet au Conseil une version modifiée de sa proposition relative à l'instauration de primes d'encouragement à la production de viande bovine et de primes à la reconversion, vers la viande, de troupeaux à orientation laitière.

En ce qui concerne le prix indicatif du lait, la Commission prévoit une augmentation additionnelle de 2% à partir du 16 septembre. D'autres augmentations additionnelles sont prévues pour certains autres produits : seigle, porc... Mais la Commission reste convaincue que

le problème des faibles revenus en agriculture doit d'abord être résolu par des mesures efficaces dans le domaine de la politique de structures.

Considérations d'ordre monétaire

Dans le cadre de son effort pour rétablir l'unicité du marché commun agricole rompu par les événements monétaires, la Commission estime qu'il est opportun de fixer des taux de conversion qui tiennent compte de la situation économique réelle des monnaies de la Communauté. C'est en effectuant de la sorte les calculs dans le cadre de la politique agricole commune qu'un premier pas pourrait être fait pour revenir à l'unicité du marché commun. Pour atteindre ce but, la Commission estime que tous les prix communs exprimés en U.C. devraient être augmentés de 2,76%. Ce pourcentage représente l'écart entre les taux centraux fixés pour les monnaies des pays du Benelux et leurs parités officielles. L'augmentation de 2,76% devrait être mise à profit pour réinstaurer le marché unique dans une grande partie de la Communauté (Benelux, Danemark, France) où les montants compensatoires pourraient alors être supprimés. En même temps les montants compensatoires monétaires appliqués dans les échanges avec l'Allemagne pourraient rester fixes ce qui implique une simplification du système actuel. Aussi longtemps que les monnaies de l'Italie, de l'Irlande et du Royaume-Uni continueront à flotter, les montants compensatoires devront, le cas échéant, être ajustés.

La Commission considère que les solutions préconisées ci-dessus ne sont qu'une première étape vers le rétablissement de l'unicité du marché commun agricole et qu'il convient d'abolir les montants compensatoires le plus tôt possible. En tout état de cause tout montant compensatoire (monétaire et adhésion) doit être aboli au plus tard le 1^{er} janvier 1978.

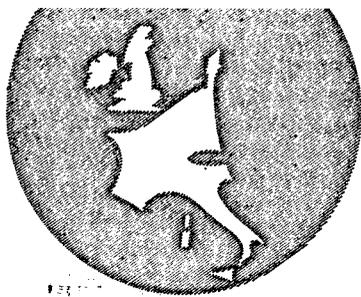
Dans l'établissement de ces propositions pour la campagne 1973-74, la Commission a constaté que la politique des prix agricoles se trouve dans une mesure croissante conditionnée par des limites imposées par les impératifs de la politique économique générale et que, par ailleurs, la politique des prix agricoles, tout en contribuant au relèvement général des revenus agricoles, ne peut pas régler toutes les difficultés nées des disparités à l'intérieur du secteur agricole lui-même.

SECTEUR DES SEMENCES

Le Conseil, lors de sa session des 19/20 février 1973, a marqué son accord sur une modification du régime d'aide aux semences pour la campagne de commercialisation 1972/1973 en ce qui concerne l'aide aux semences du Danemark.

En vertu de l'article 96 de l'Acte d'adhésion, une différenciation de l'aide dans le secteur des semences pour les nouveaux Etats membres est possible, le Conseil a donc fixé pour la récolte 72 cette aide pour le Danemark à 90% de l'aide en vigueur pour les autres Etats membres.

Le Conseil a également marqué son accord sur l'extension de la liste des produits pouvant bénéficier de l'aide dans le secteur des semences aux grains de lin et au formental.



SUBVENTIONS POUR CERTAINS PRODUITS AGRICOLES

Le Conseil, lors de sa session du 12 mars 1973, a marqué son accord de principe sur les dispositions d'application de l'article 54 de l'Acte d'adhésion permettant au Royaume-Uni de maintenir sous certaines conditions pendant la période transitoire le régime des prix garantis par le moyen de subventions à la production.

Cette réglementation s'appliquera au froment, à l'orge, à l'avoine, au seigle, aux betteraves sucrières, au porc abattu, à la viande bovine, aux œufs et au lait et tend à définir les limites des mesures gouvernementales britanniques autorisées en la matière et les méthodes permettant de déterminer ces limites.

ENVIRONNEMENT

Les représentants des Gouvernements des Etats membres réunis au sein du Conseil, ont arrêté le 5 mars 1973, un accord concernant l'information de la Commission en vue d'une harmonisation éventuelle à l'ensemble de la Communauté des mesures d'urgence en matière d'environnement.

L'accord tient compte du fait que des mesures des Etats membres concernant la lutte contre la pollution peuvent affecter le fonctionnement du Marché commun et créer notamment des distorsions de concurrence et qu'il est, par conséquent, souhaitable que de telles mesures aient un niveau comparable dans toute la Communauté.

Le système d'information instauré par l'accord a donc pour but, soit de permettre à la Communauté d'arrêter, dans des cas appropriés des mesures pour la protection de l'environnement telles qu'elles sont envisagées par l'Etat membre qui en a informé la Commission et les Etats membres, soit d'arriver à un rapprochement des dispositions des Etats membres dans ce domaine. Par ailleurs, l'accord prévoit une concertation sur des initiatives internationales.

COMPTEURS D'ENERGIE ELECTRIQUE

La Commission des Communautés Européennes a adopté le 23 février 1973 une proposition de directive relative au rapprochement des législations des Etats membres concernant les compteurs d'énergie électrique.

Cette proposition vise à éliminer les divergences constatées entre les législations nationales des Etats membres et à améliorer les échanges de ces compteurs au sein de la Communauté.

Le principe d'harmonisation retenu pour cette directive est, comme pour toutes celles concernant les instruments de mesurage, celui de l'harmonisation « optionnelle », c'est-à-dire que les Etats membres ne peuvent refuser ou restreindre la mise sur le marché et la mise en service des compteurs d'énergie électrique répondant aux prescriptions de la directive mais qu'ils sont également libres d'admettre sur leur territoire, les compteurs conformes à leurs anciennes prescriptions nationales.

Ainsi, il est possible aux constructeurs de s'adapter aux prescriptions communautaires qui présentent l'avantage de leur ouvrir un vaste marché — avec le délai qui leur paraît le plus raisonnable, compte tenu de la reconversion nécessaire de leurs chaînes de montage et

de l'amortissement de leur matériel. Cette solution permet aussi de réaliser la libre circulation des produits de manière souple et efficace.

Cette directive donne les définitions de base et les principes que les constructeurs devront appliquer en vue de la production de compteurs « européens ». — Elle fixe également les prescriptions techniques et plus particulièrement les spécifications métrologiques minimales en arrêtant notamment les limites d'erreurs tolérées pour ces compteurs.

Bien que l'objectif de cette directive soit essentiellement métrologique et vise à harmoniser les prescriptions y relatives, les problèmes que pose la sécurité des compteurs n'ont pas été écartés pour autant. En effet, la directive impose aux compteurs des prescriptions qui ont pour but d'assurer le fonctionnement correct du compteur non seulement du point de vue de ses qualités de mesure mais également à celui de sa sécurité d'emploi.

III. Relations extérieures

ACTIVITES DIVERSES

★ 26 février 1973. Décision du Conseil portant conclusion du protocole d'accession de la République du Zaïre à l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT).

★ 6 mars 1973. Proposition d'un règlement du Conseil relatif au régime applicable à l'importation d'une certaine quantité de sucre brut originaire des E.A.M.A.

ACCORD CEE/ISLANDE

Au cours d'une cérémonie qui s'est déroulée le 28 février 1973 au siège du Conseil des Communautés Européennes, il a été constaté que les procédures internes nécessaires à l'entrée en vigueur de l'accord entre la Communauté Economique Européenne et la République d'Islande, étaient accomplies de part et d'autre.

Dans ces conditions, l'Accord entre la Communauté Economique Européenne et la République d'Islande, signé à Bruxelles le 22 juillet 1972, entrera en vigueur conformément à son article 37, le 1^{er} avril 1973.

Le Représentant de la Communauté a souligné que la Communauté espère que les circonstances permettront en temps utile la mise en application du Protocole n° 6 annexé à l'Accord concernant les produits de la pêche.

La Communauté statuera avant le 1^{er} avril 1973 à cet égard, dans les conditions prévues à l'article 2 dudit Protocole.

En ce qui concerne l'Accord relatif aux produits relevant de la CECA, les procédures de ratification sont encore en cours dans certains Etats signataires.

Quelques données statistiques

Population : 205 100
Produit national brut : 469,7 millions de dollars
PNB par habitant : 2 290 dollars
PNB : croissance moyenne annuelle de 1965 à 1970 : 2,1 %

Commerce extérieur (année 1971) :
 importations : 180 millions de dollars
 dont de la Communauté élargie : 56,1 %
 de la Communauté élargie et reste de l'AELE : 63,3 % ;
 exportations : 180 millions de dollars
 dont vers la Communauté élargie : 38,3 %
 vers Communauté élargie et reste de l'AELE : 52,3 %
 exportations en % du PNB : 47,2 %.

ACCORD CEE/TUNISIE

Un Protocole complémentaire à l'Accord d'Association entre la CEE et la Tunisie a été signé à Bruxelles le 28 février 1973.

Le Protocole a pour objet de fixer les mesures de transitions et les adaptations à l'Accord créant une association entre la Communauté Economique Européenne et la République tunisienne rendues nécessaires du fait de l'élargissement de la Communauté à la date du 1^{er} janvier 1973. Ces mesures de transition et ces adaptations permettront la reprise progressive des dispositions de l'Accord CEE/Tunisie par les trois nouveaux Etats membres étant entendu que les relations entre la Communauté dans sa composition originale et la Tunisie restent régies par les dispositions de l'Accord d'Association signé à Tunis le 28 mars 1969.

Dans le préambule au Protocole, il est rappelé que les Parties contractantes à l'Accord de Tunis se sont données comme objectif de négocier un nouvel accord sur des bases élargies, et que la Communauté a prévu que ce nouvel accord comporterait, outre un régime préférentiel pour les échanges commerciaux, également d'autres actions concernant la Coopération.

Dans une déclaration annexée au Protocole, la Communauté a précisé que ses travaux préparatoires à la négociation de ce nouvel accord sont poursuivis avec pour objectif de conclure les négociations avant la fin de l'année 1973 en vue de permettre l'achèvement des procédures constitutionnelles nécessaires à l'entrée en vigueur de l'accord le 1^{er} septembre 1974. En ce qui concerne le nouveau régime commercial à définir, l'objectif est de le mettre en vigueur anticipativement et si possible dès le 1^{er} janvier 1974.

Le Protocole qui vient d'être signé entrera en vigueur le premier jour du mois suivant la date à laquelle les Parties contractantes se seront notifié l'accomplissement des procédures nécessaires à cet effet.

ACCORD CEE/MAROC

Un Protocole complémentaire à l'Accord d'Association entre la CEE et le Maroc a été signé à Bruxelles le 2 mars 1973.

Le Protocole a pour objet de fixer les mesures de transition et les adaptations à l'Accord créant une association entre la Communauté Economique Européenne et le Royaume du Maroc rendues nécessaires du fait de l'élargissement de la Communauté à la date du 1^{er} janvier 1973. Ces mesures de transition et ces adaptations permettront la reprise progressive des dispositions de l'Accord CEE/Maroc par les trois nouveaux Etats

membres étant entendu que les relations entre la Communauté dans sa composition originale et le Maroc restent régies par les dispositions de l'Accord d'Association signé à Rabat le 31 mars 1969.

Dans le préambule au Protocole, il est rappelé que les Parties contractantes à l'Accord de Rabat se sont donné comme objectif de négocier un nouvel accord sur des bases élargies, et que la Communauté a prévu que ce nouvel accord comporterait, outre un régime préférentiel pour les échanges commerciaux également d'autres actions concernant la Coopération.

Dans une déclaration annexée au Protocole, la Communauté a précisé que les travaux préparatoires à la négociation de ce nouvel accord sont poursuivis avec pour objectif de conclure les négociations avant la fin de l'année 1973 en vue de permettre l'achèvement des procédures constitutionnelles nécessaires à l'entrée en vigueur de l'accord le 1^{er} septembre 1974. En ce qui concerne le nouveau régime commercial à définir, l'objectif est de le mettre en vigueur anticipativement et si possible dès le 1^{er} janvier 1974.

Le Protocole qui vient d'être signé entrera en vigueur le premier jour du mois suivant la date à laquelle les Parties contractantes se seront notifié l'accomplissement des procédures nécessaires à cet effet.

ACCORD COMMUNAUTE/YOUGOSLAVIE SUR LE COTON

Un accord sur les textiles de coton a été paraphé le 1^{er} mars 1973 à Bruxelles entre la Communauté Economique Européenne et la République socialiste fédérative de Yougoslavie.

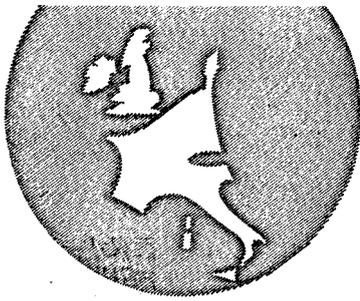
L'accord prévoit des règles mutuellement acceptables pour les échanges entre la Yougoslavie et la Communauté dans le secteur des textiles de coton. Ces règles permettront de suspendre la plupart des restrictions quantitatives bilatérales ou unilatérales existantes, compte tenu des plafonds globaux convenus qui seront gérés par la Chambre économique fédérale yougoslave. Cet accord qui sera applicable aux neuf pays membres, permettra à la Communauté Economique Européenne d'étendre à la Yougoslavie les préférences généralisées pour les produits de coton, lesquelles sont normalement réservées aux signataires de l'accord à long terme de Genève sur les textiles de coton.

L'accord entrera en vigueur un mois après sa signature. L'accord est valable pour une période d'un an et fera l'objet d'une révision annuelle. Il peut être adapté aux conditions résultant des futures négociations multilatérales.

ACCORD CEE/URUGUAY

Une troisième session de négociations entre l'Uruguay et la Communauté Economique Européenne devant conduire à la conclusion d'un accord commercial entre les deux parties a eu lieu à Bruxelles le 21 février 1973.

A l'issue des travaux de cette session qui ont permis de régler les derniers points en suspens, le texte de l'accord a pu être paraphé par l'Ambassadeur Grünwaldt Ramasso et par M. Ernst.



L'accord a pour objectif fondamental de perfectionner dans un cadre institutionnel les relations commerciales et économiques entre les deux parties. Il entrera en vigueur après que les parties se seront notifiées l'accomplissement des procédures nécessaires à cet effet et aura une validité de trois ans. L'accord comporte des dispositions de caractère général en vue de permettre le développement des relations économiques et commerciales entre les parties contractantes et des dispositions relatives aux échanges notamment dans le secteur de la viande bovine. Une Commission mixte chargée de veiller au bon fonctionnement de l'accord est prévue dans celui-ci.

EMPRUNT PUBLIC DE LA CECA SUR LE MARCHÉ SUISSE DES CAPITAUX

La Commission des Communautés Européennes et un syndicat bancaire suisse ont signé à Zurich, un contrat pour l'émission d'un nouvel emprunt obligataire de la CECA sur le marché suisse des capitaux.

Le montant de l'emprunt s'élève à 80 millions de francs suisses qui correspondent à la contre-valeur de 19,6 millions d'U.C. Le taux d'intérêt est de 6 1/4 % l'an, le cours d'émission de 100 % et la durée de 15 ans.

Cet emprunt constitue la quatrième émission publique de la Communauté européenne du charbon et de l'acier sur le marché suisse des capitaux et s'inscrit dans la tradition des bonnes relations entre les Communautés Européennes et la Confédération helvétique. Le produit de l'emprunt sera affecté au financement d'investissements dans la Communauté, conformément aux dispositions du traité CECA et permettra de satisfaire une partie des nombreuses demandes de crédit introduites auprès de la Commission des Communautés Européennes.

Le montant total des emprunts contractés par le CECA depuis le début de son activité s'élève ainsi, à la suite de la présente émission, à la contre-valeur de 1 277,8 millions U.C.

D'autre part, le montant total des prêts consentis, tant sur fonds propres que sur fonds empruntés, et des garanties octroyées en faveur d'emprunts contractés par des entreprises de la Communauté auprès de tiers, a atteint, au 31 décembre 1972, la contre-valeur d'environ 1 351,5 millions U.C.

AIDE ALIMENTAIRE

★ 16 février 1973. Recommandation de décision du Conseil portant conclusion d'un accord entre la Communauté Economique Européenne et la République de Sri Lanka relatif à la fourniture de farine de froment à titre d'aide alimentaire.

★ 16 février 1973. Recommandation de décision du Conseil portant conclusion de l'accord entre la Communauté Economique Européenne et l'Office de secours et de travaux des Nations-Unies pour des réfugiés de Palestine concernant la fourniture de matières grasses du lait.

★ 16 février 1973. Recommandation de décision du Conseil portant conclusion d'un accord entre la Commu-

nauté Economique Européenne et la République démocratique du Soudan relatif à la fourniture de froment tendre à titre d'aide alimentaire.

★ 16 février 1973. Recommandation de décision du Conseil portant conclusion d'un accord entre la Communauté Economique Européenne et la République du Pérou relatif à la fourniture de froment tendre à titre d'aide alimentaire.

★ 1^{er} mars 1973. Recommandation de décision du Conseil portant conclusion d'un accord entre la Communauté Economique Européenne et le Royaume hachémite de Jordanie relatif à la fourniture de farine de froment tendre à titre d'aide alimentaire.

★ 2 mars 1973. Proposition de règlement du Conseil relatif à la fourniture de sucre à l'UNRWA à titre d'aide alimentaire en exécution à la Convention du 18 décembre 1972 avec cet organisme.

★ 2 mars 1973. Aide alimentaire d'urgence en faveur des pays d'Indochine.

La Commission Européenne a proposé une aide d'urgence en faveur des pays de l'Indochine (le Vietnam du Nord, le Vietnam du Sud, le Laos et la République Khmer).

Les premiers renseignements font apparaître d'importants besoins alimentaires dans les pays en question et cela pour plus d'un million de personnes déplacées en raison des hostilités.

Les besoins des pays de l'Indochine portent notamment sur du riz, du lait, du sucre et du sel.

Par conséquent, la Commission propose une première intervention communautaire de 30 000 tonnes de riz décortiqué, 1 500 tonnes de lait écrémé en poudre et 600 tonnes de sucre.

Pour le Nord-Vietnam et le Sud-Vietnam, l'intervention porterait sur 10 000 tonnes de riz décortiqué (sous forme de 8 251 tonnes de riz semi-blanchi ou 7 750 tonnes de riz blanchi), 500 tonnes de lait écrémé en poudre et 200 tonnes de sucre.

Pour le Laos et la République Khmer, l'envoi serait de 5 000 tonnes de riz décortiqué (sous forme de 4 125 tonnes de riz semi-blanchi ou 3 875 tonnes de riz blanchi), 250 tonnes de lait écrémé en poudre et 100 tonnes de sucre.

Cette action d'aide alimentaire sera effectuée par l'intermédiaire du Comité International de la Croix Rouge. Conformément à la pratique habituelle en matière de secours d'urgence, les frais de transport seraient également pris en charge par la Communauté.

★ 5 mars 1973. Dans le cadre de la Convention relative à l'aide alimentaire et du schéma d'exécution 1971/1972, le Conseil a adopté la décision portant conclusion d'un accord entre la Communauté Economique Européenne et le Programme Alimentaire Mondial (PAM) relatif à la fourniture de céréales au bénéfice de pays en voie de développement à titre d'aide alimentaire.

★ 12 mars 1973. Dans le cadre de la Convention relative à l'aide alimentaire et du schéma d'exécution 1972/1973, le Conseil a adopté la décision relative au financement communautaire de certaines dépenses concernant l'aide alimentaire en faveur de la République du Bangladesh.

BIBLIOGRAPHIE

extenso — des statuts des organisations traitées fait particulièrement envie au lecteur français puisque, bien entendu, ce recueil si utile et si précieux à avoir sous la main ne contient que les textes officiels anglais.

Nadine BERNARD, Claude LAVAL, André NYS, **Le Comité économique et social**, Bruxelles, Editions de l'Université, Institut d'Etudes Européennes, 1972, 283 pages.

Contenu : Le Comité économique et social, organe commun à la C.E.E. et à la C.E.E.A., en tant qu'organe consultatif unique du Conseil et de la Commission des Communautés ; sa composition, sa structure interne, les membres du Comité, son fonctionnement, ses relations avec les autres institutions, le rôle du Comité — spécialement dans la politique commune des transports — ; éléments d'une synthèse. Nombreuses annexes documentaires, orientation bibliographique.

Observations : En raison de ce que le Traité n'a pas accordé au Comité de véritables pouvoirs, son rôle dans l'élaboration des décisions des Communautés et d'une manière plus générale dans la fixation des politiques communes, reste réduit.

A.-H. ROBERTSON, **European Institutions**, 3^e édition, Londres, Stevens and Sons, 1972, XIX + 478 pages.

Tour à tour sont examinés l'évolution de l'intégration européenne ; le Conseil de l'Europe ; l'O.C.D.E. ; le Traité de l'Atlantique Nord ; l'U.E.O. ; la C.E.C.A. ; la C.E.E. ; l'Euratom ; puis des organisations plus techniques ou moins importantes comme la Conférence européenne des ministres des transports, la Commission européenne de l'aviation civile, la Conférence européenne des postes et télécommunications, l'Agence européenne pour l'énergie nucléaire, l'Organisation européenne de recherches spatiales, l'Organisation européenne pour la construction et le lancement d'engins spatiaux, la Commission centrale pour la navigation du Rhin, le Benelux, le Conseil nordique ; enfin, il est parlé de l'Union politique européenne.

En annexe figurent les statuts de dix-sept organisations européennes, les traités instituant la C.E.C.A. et la C.E.E. étant reproduits partiellement ; celui instituant l'Euratom manque ; le Traité d'adhésion aux C.E. est joint.

Haut fonctionnaire au Conseil de l'Europe, auteur de nombreux ouvrages et articles sur l'intégration européenne, M. Robertson apporte avec « European Institutions » une importante contribution à la littérature en langue anglaise sur les organisations européennes. Les lecteurs de langue française consulteront aussi avec profit cet ouvrage synthétique où perce derrière la connaissance profonde des questions concernant l'intégration européenne, l'expérience du praticien très étroitement mêlé à la vie d'une institution qui occupe une place centrale parmi les organisations européennes. Comme c'était le cas d'autres ouvrages de M. Robertson, « European Institutions » est un volume à consulter au début de tout travail et de toute investigation concernant l'une quelconque des organisations européennes qu'il traite ou même lorsque l'on s'intéresse aux problèmes de l'Europe tout simplement. La deuxième partie de l'ouvrage, qui donne le texte — presque toujours in

Pierre GREGOIRE, **Le Droit anglo-américain de la responsabilité civile**, Préface de J. Limpens, Bruxelles, C.I.D.C., 1971, 358 pages.

Contenu :

I — Les actions qui sanctionnent les atteintes intentionnelles à la personne ou à la propriété d'autrui.

II — Les actions qui sanctionnent les atteintes fautives non intentionnelles à la personne ou à la propriété d'autrui.

III — Les actions qui sanctionnent des atteintes considérées comme non fautives à la personne ou à la propriété d'autrui.

IV — Les actions qui sanctionnent les atteintes à la réputation d'autrui.

V — Les actions qui sanctionnent les atteintes aux intérêts commerciaux, industriels ou professionnels d'autrui.

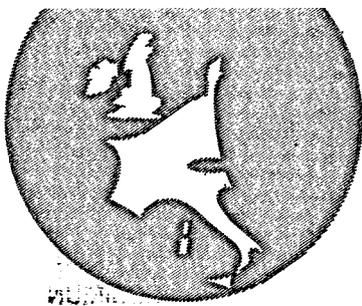
VI — Les actions qui protègent les relations familiales.

VII — Les actions qui sanctionnent les abus de procédure judiciaire.

VIII — Conclusions.

Observations : Difficile était la tâche de M. Grégoire tant, par l'énoncé du contenu de son livre, on voit que le système de responsabilité civile en Droit anglo-saxon se caractérise par un pluralisme exubérant d'actions. On songe au Droit romain et à sa procédure de formule. Le mérite de l'auteur n'est que plus grand, malgré cette difficulté, d'avoir synthétisé les formes de l'action en responsabilité et montré les solutions jurisprudentielles.

Les Communautés européennes et le Droit administratif français (travaux des journées d'études organisées les 15 et 16 octobre 1971 par le Centre de Droit Public Interne et le Centre de Documentation Européenne et de l'Institut de Recherches Juridiques, Politiques et Sociales de Strasbourg), Paris, L.G.D.J., 1972, 503 pages.



Dans un premier rapport consacré aux incidences des Communautés européennes sur l'organisation et le fonctionnement de l'Administration française, M. Achard fait état des particularités de la procédure française de coordination préparatoire aux réunions du Conseil des Communautés, et notamment du rôle du Secrétariat général du Comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne (S.G.C.I.). Il examine également les pouvoirs de cet organisme en liaison avec les responsabilités du ministère des Affaires étrangères et, par ailleurs, le développement des relations de travail qui se sont instituées entre les administrations françaises et les services de la Commission, relations qui ont amené à ce que tous les services de l'Administration aient leurs spécialistes des problèmes européens. Il souligne toutefois que les « généralistes des affaires européennes » sont peu nombreux. Son exposé, naturellement, devait déboucher sur le problème de la création de Secrétaires d'Etat aux Affaires européennes.

M. Drago a consacré son rapport aux incidences des Communautés européennes sur certaines formes d'action de l'Administration française, il y examine les problèmes du caractère obligatoire et immédiatement applicable de certains actes du Droit communautaire dérivé, ainsi que celui de la mise en application des directives. Par ailleurs, il examine les incidences du Traité de Rome sur le statut français des entreprises publiques, sur les problèmes de monopoles...

C'est à la lenteur du juge administratif français à se servir du recours préjudiciel que M. Fougère consacre son rapport intitulé les incidences des Communautés européennes sur le contentieux administratif français ; les décisions du Conseil d'Etat sur l'acte « clair » sont notamment évoquées.

Cela avait été un excellent colloque. Deux ans après, l'intérêt ne s'est pas démenti.

Boutros BOUTROS-GHALI, Les conflits de frontières en Afrique, Editions techniques et économiques, Paris, 1973, 158 pages.

Dans une première partie l'auteur donne un aperçu général des principaux conflits de frontières et analyse ensuite plus à fond trois d'entre eux, respectivement ceux qui ont opposé l'Algérie au Maroc, l'Ethiopie à la Somalie et enfin le Kenya à la Somalie. Dans une deuxième partie, est donné le texte des documents importants concernant ces trois conflits ; on notera que la plupart de ces documents sont publiés ici pour la première fois.

L'auteur rappelle notamment qu'après l'indépendance la consécration du statu quo territorial fut acceptée par l'écrasante majorité des Etats africains comme la seule formule susceptible de maintenir bonnes les relations entre des Etats créés artificiellement. Dès lors la Charte de l'O.U.A. devait confirmer solennellement l'intangibilité des frontières coloniales. Si cette Organisation, par la suite, n'a pas été en mesure de résoudre les différends de frontières qui sont néanmoins nés, elle a à ces occasions exercé une influence modératrice.

Malgré les avantages de la règle, l'Afrique ne saurait sacrifier cet héritage colonial dès lors où il se révèle

contraire à tout bon sens économique. Le meilleur usage à en faire n'est-il pas alors de dépasser le problème et d'absorber la question des mauvaises frontières par la constitution de grands ensembles géographiques ?

Ce petit ouvrage où l'on retrouve avec plaisir toute la finesse du Professeur Boutros-Ghali porte un utile éclairage et un excellent aperçu sur le problème des conflits de frontières en Afrique.

MOUSTAPHA ABDEL AZIZ

L. CARTOU, Droit financier et fiscal européen, Paris, Dalloz, 1972, 384 pages.

Cet ouvrage a pour objet une étude d'ensemble des mécanismes financiers des Communautés européennes, dont la complexité va croissant.

Il comporte trois parties : la première, consacrée aux institutions financières européennes, la seconde, aux politiques financières, et la troisième, aux finances extérieures.

Les institutions financières sont constituées par les mécanismes qui financent, au moyen de « ressources propres », les dépenses des Communautés : dépenses de fonctionnement, dépenses d'intervention (FEOGA, Fonds social, etc.). C'est le budget des Communautés, étudié dans son aspect le plus large.

Les politiques financières sont l'ensemble des politiques superposées aux politiques nationales, et parfois substituées à celles-ci, et destinées à harmoniser ou unifier tous les rouages financiers dont se compose une collectivité. Ces politiques harmonisent les budgets nationaux, les fiscalités. Elles visent à créer un marché commun des capitaux et une monnaie européenne. Ces politiques financières doivent être replacées dans une vue générale des politiques économiques communes.

Enfin, une troisième partie fait place à un aspect sans cesse plus important des Communautés : leurs relations extérieures. L'ouvrage ne traite ici que des aspects extérieurs des finances communes. L'importance prise par les institutions et les politiques financières communes sont évidemment un indice du développement connu ces dernières années par les Communautés européennes.

J.-P. GALAVIELLE, La T.V.A., impôt moderne, Paris, Presses Universitaires de France (Dossier-Thémis), 1972, 96 pages.

L'histoire d'un impôt apparu sous une autre forme il y a 55 ans, sa mise au point en France, son exportation dans le cadre de la Communauté.

European Community Treaties, édité par Sweet and Maxwell's (Londres) et Matthew Bender (New-York), présentation par le Professeur K. R. Simmonds, 1972, 334 pages.

Edition en anglais des Traités communautaires (et de quelques textes institutionnels d'application fondamentaux) et du Traité d'adhésion du Royaume-Uni, du Danemark et de l'Irlande. En annexe, l'Acte introduisant dans le Royaume-Uni le droit communautaire.

CONTREPOINT

REVUE TRIMESTRIELLE

Directeur : Patrick DEVEDJIAN

Rédacteur en Chef : Georges LIEBERT

Rédacteur en Chef adjoint : Jean C. TEXIER

N° 9

Hiver 1973

Jacques LAURENT, Jeanne BOUISSOUNOUSSE, Alain G. SLAMA : Hommage à Montherlant.

Inédit de Max WEBER : Les causes sociales de la décadence du monde antique.

François DEBUCOURT et Philippe MALAUD : Débat sur l'ENA.

MELANGES

Raymond ARON : Remarques sur le nouvel âge idéologique.

Eric WERNER : Hannah Arendt et la violence.

Pierre NORA : L'ombre de Taine.

Louis de VILLEFOSSE : Aragon, le dernier temps de la valse.

Boris LITVINOFF : Dostoïevski en URSS.

Alain BESANÇON : A propos de l'idiot.

Georges NIVAT : Soljenitsyne ou le regard de la grâce.

Annie KRIEGEL : Le Parti communiste et la Cinquième.

Jean PLUMYENE : Le nationalisme occitan.

Pierre CHAUNU : La fin de l'explosion démographique.

Paul VIGNAUX : Le gauchissement de la CFDT.

Emmanuel LE ROY LADURIE : La décroissance du crime au XVIII^e.

Bernard CAZES : L'aménagement du temps.

BULLETIN DE COMMANDE

Je commande le numéro 9 (15 F). — Je m'abonne un an (50 F)

NOM

Adresse

1, rue du Mail, 75002 PARIS — Tél. : 236-29-24 — C.C.P. PARIS 2605-96

QUI

- FABRIQUE QUOI
- EST CE FABRICANT
- REPRÉSENTE QUI EN FRANCE



Trois questions si souvent posées qu'elles finissent par constituer une rengaine quotidienne chez tous ceux qui cherchent, soit des fournisseurs, soit des débouchés pour leurs productions. Plutôt que de vous attrister devant le temps perdu par vos collaborateurs à la recherche de réponses satisfaisantes, ayez sous la main le seul ouvrage qui vous livrera immédiatement les renseignements souhaités :

Les trois tomes du KOMPASS-FRANCE.

- 1° Qui fabrique (ou fournit) Quoi ? Une nomenclature traduite en quatre langues ; 37 sections industrielles ; 560 tableaux IBM pour 22 000 produits nomenclaturés.
- 2° Qui est ce fabricant, qu'elles sont ses activités ? Pour chaque firme présente dans le Tome I, une fiche signalétique donne les renseignements administratifs, sociaux et commerciaux (classement géographique).
- 3° Qui Représente Qui en France ? Volume d'index : 22 000 produits (liste en 4 langues) ; 40 000 firmes

répertoriées ; 11 000 sociétés étrangères représentées en France.

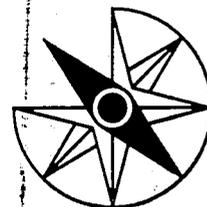
KOMPASS-FRANCE est le Répertoire Général de la Production Française.

Il existe, pour les utilisateurs, onze KOMPASS professionnels, « tirés à part » du KOMPASS général et donnant les mêmes renseignements pour des branches précises : Alimentation française ; Bâtiment, Travaux Publics ; Chaudronnerie, Constructions Métalliques ; Chimie, Plastiques, Caoutchouc ; Electricité, Electronique, Industrie Nucléaire ; Précision, Optique, Horlogerie ; Spécial Services ; Sidérurgie, Métallurgie, Fonderie ; Textile, Habillement ; Petite Métallurgie ; Machines-Outils, Soudage.

L'Organisation Internationale KOMPASS, à laquelle appartient KOMPASS-FRANCE, édite des KOMPASS Nationaux pour douze pays d'Europe : Autriche ; Belgique, Luxembourg ; Danemark ; Espagne ; Grande-Bretagne ; Hollande ; Italie ; Norvège ; Suède ; Suisse ; Allemagne (à paraître début 1972).

KOMPASS

KOMPASS-FRANCE
est édité par la S.N.E.I.
22, avenue Franklin-D.-Roosevelt,
PARIS-8^e. Tél. 359-99-44



POUR ALLER VITE EN FISCALITÉ

TABLEAUX FISCAUX EUROPÉENS

par Pierre Fontaneau

Présentation synoptique des impôts sur le revenu et sur le capital dans la C.E.E.

Ce parallèle rigoureux donne des idées, suggère des solutions, indique les recherches à faire.

Tome 1 : l'impôt sur le revenu des personnes physiques dans la C.E.E.

170 tableaux (350 p. 27 × 21) 125 F.

Tome 2 : l'impôt sur les sociétés et sur le capital dans la C.E.E.

150 tableaux (300 p. 27 × 21) 135 F.

Demandez un exemplaire en consultation à l'éditeur : Les Cahiers Fiscaux Européens, 15, rue du Louvre - Paris 1^{er} - France - Tél. 231.98.82 - C.C.P. 14.621.41 Paris.

Vient de paraître :

Librairie Sociale et Economique, 3, rue Soufflot — 75005 PARIS — C.C.P. PARIS 1738-10

PROGRÈS ÉCONOMIQUES DANS LE TIERS MONDE

(Vol. I) — **L'ENVIRONNEMENT SOCIO-POLITIQUE**

par Gilbert **BLARDONE**

208 pages — Format 15,5 × 24 — Prix **23,65 Frs** T.T.C.

Pour comprendre le développement économique du Tiers Monde au cours des 25 dernières années, il est indispensable de **connaître le milieu culturel, social, politique** dans lequel il s'est réalisé.

La colonisation, les guerres, les échanges commerciaux... ont provoqué des bouleversements dans les Sociétés d'Asie, d'Afrique, d'Amérique Latine. **Ce sont ces tensions entre motivations et cohérences anciennes, aspirations et contraintes nouvelles que l'auteur analyse ici.**

Le développement économique du Tiers Monde se réalise aujourd'hui dans un **contexte de mutations culturelles internes.**

Parce que l'ignorer c'est se condamner à ne rien comprendre de la situation actuelle en Asie, Afrique, Amérique Latine, et des problèmes qui s'y posent, G. Blardone, économiste, a voulu, avant d'aborder dans un prochain volume le rôle des hommes et de l'organisation dans les progrès économiques de 30 pays du Tiers Monde, rappeler ici **les principales caractéristiques de l'environnement socio-politique.**

AU SOMMAIRE

- Dynamisme interne et équilibre économique des sociétés traditionnelles
- Instabilité et déséquilibre des Sociétés de transition
 - Déséquilibres politiques et nouvelles classes dirigeantes
 - Déséquilibres sociaux, explosion démographique en urbanisation.

A PARAITRE DÉBUT 1973. — Progrès économiques dans le Tiers Monde (vol. II).
Population active, productivité et croissance.

REVUE YUGOSLAVE LA PLUS CITÉE

REVUE DE POLITIQUE INTERNATIONALE

- *Review of International Affairs*
- *Internationale Politik*
- *Politica Internacional*
- *Mejdunarodnaia politika*
- *Medjunarodna politika*

est une précieuse source d'information pour tous ceux qui désirent connaître les points de vue yougoslaves sur les événements internationaux et les développements politiques, économiques et sociaux en Yougoslavie.

VINGT-QUATRIÈME ANNÉE DE PARUTION

■ ■ ■

Abonnement annuel (24 numéros) :

Poste ordinaire US \$ 6.00
Poste aérienne US \$ 7.00
Europe
ou l'équivalent en d'autres monnaies

SPÉCIMEN GRATUIT SUR DEMANDE

Pour toute information, prière de s'adresser au Service de Diffusion

REVUE DE POLITIQUE INTERNATIONALE

B. P. 413, Belgrade - Yougoslavie

RELIURE REVUE DU MARCHÉ COMMUN

Nous avons fait exécuter en nombre limité des reliures mobiles pour la **REVUE DU MARCHÉ COMMUN** (tabac).

Le prix de cette reliure est de **18 F** + T. V. A. 20 % : 3,60 = **21,60 F** à nos bureaux, ou de **23,25 F** franco France et étranger.

Paiement par chèque bancaire ou chèque postal Paris 10737-10 au nom de :

Éditions Techniques et Économiques

3, rue Soufflot, 75005 PARIS

UNE NOUVELLE REVUE dirigée par F. PERROUX

MONDES EN DEVELOPPEMENT

1
— 1973 —

revue publiée sous
la direction de
FRANÇOIS
PERROUX

l'inégal développement :

théories et analyses : G. MYRDAL, towards a more realistic theory of development ■ M. CEPEDE, développement ■ J. BRAVO BRESANI, F. SAGASTI, estrategia del desarrollo en un sistema global industrial ■ M. RUBEL, la « loi » du développement inégal ■ G. MYRDAL, the world poverty problem ■ *économie appliquée du développement* : M. L. GUZMAN FERRER et alii, desarrollo desigual de las distintas entidades mexicanas ■ *analyses d'ouvrages*.

EDITIONS TECHNIQUES ET ÉCONOMIQUES

- publiée en 3 langues (français, anglais, espagnol)
- 4 numéros par an
- à paraître :
LA MÉDITERRANÉE
ET LE DÉVELOPPEMENT.
L'AMÉRIQUE LATINE :
FAITS ET DOCTRINES DU
DÉVELOPPEMENT.
LE DÉVELOPPEMENT EN
OCCIDENT, EN ASIE ET
DANS LA ZONE DU
PACIFIQUE.

ÉDITIONS TECHNIQUES
ET ÉCONOMIQUES
3, rue Soufflot - PARIS 5