

REVUE DU
MARCHÉ COMMUN



La baisse du prix du pétrole : chance ou menace pour l'Europe, C. GOYBET. — Pour un renforcement du marché intérieur, J. de PUIFFERRAT. — Réflexions sur le Stabex, M. UGONIS. — Vers une politique communautaire du tourisme, N. MOUSSIS. — Les sanctions politiques à objet économique prises par la CEE à l'encontre d'États Tiers, J. PERTEK.

N° 266 AVRIL 1983

**UN DICTIONNAIRE
INDISPENSABLE**

LE DOSSIER LE PLUS COMPLET DU DROIT COMMUNAUTAIRE

Traité permanent de droit communautaire, le dictionnaire du marché commun rassemble en une seule documentation toute la législation et la jurisprudence.

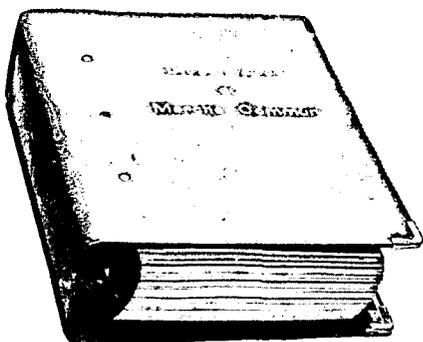
• Traités fondamentaux • 20 rubriques (agriculture, capitaux, concurrence, échanges extérieurs, entreprise, impôts, propriété industrielle, transports, etc...) comprenant chacune une étude approfondie des dispositions en vigueur, la publication intégrale des textes fondamentaux, de nombreuses références et extraits de textes moins importants.

Le dictionnaire se compose de 5 volumes remis à jour 5 fois par an.

Ouvrage de base 2 350 F
Abonnement annuel 1983 1 350 F

UN COMPLÉMENT :

Notes d'informations communautaires
Abonnement 1983 (11 numéros) .. 350 F



JURIDICTIONNAIRES
JOLY
26, COURS ALBERT 1^{er}, 75008 PARIS
TEL. 225 47 40

ÉTUDES INTERNATIONALES

Vol. XIV
n° 1
Mars 1983

LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE DU CANADA DANS LES ANNÉES QUATRE-VINGT

NUMÉRO SPÉCIAL

Sous la direction de **André Donneur**
et **Panayotis Soldatos**

Panayotis Soldatos : Les données fondamentales du devenir de la politique étrangère canadienne : Essai de synthèse.

Louis Balthazar : Les relations canado-américaines : Nationalisme et continentalisme.

Charles Pentland : L'option européenne du Canada dans les années 80.

Gérard Hervouet : L'Asie orientale : Une option régionale pour le Canada ?

André P. Donneur : La pénétration économique en Amérique latine.

Linda Freeman : L'ouverture sur le marché africain.

Abonnements, direction et rédaction : Centre québécois de relations internationales, Faculté des sciences sociales, Université Laval, Québec, Qué., Canada G1K 7P4, tél. (418) 656.2462.

ÉTUDES INTERNATIONALES

Vol. XIII
n° 4
Décembre 1982

Directeur : Jacques Lévesque.
Directeur-adjoint : Gérard Hervouet.

Michel Bélanger : Une nouvelle branche du droit international de la santé.

Annemarie Jacomy-Millette : David et Goliath : L'équilibre fragile des relations énergétiques canado-américaines à l'aube de la création de Petro-Canada.

Paul Marantz : Conciliation ou agression : Un examen de quelques facteurs susceptibles d'influencer la politique étrangère soviétique au cours des années 80.

Daniel Gay : L'information sur l'Amérique latine et les silences de la presse québécoise (Note).

Thierry Hentsch et Modjtaba Sadria : La politique du pétrole saoudien : Une hypothèse de travail (Note).

Abonnements, direction et rédaction : Centre québécois de relations internationales, Faculté des sciences sociales, Université Laval, Québec, Qué., Canada G1K 7P4, tél. : (418) 656.2462.



sommaire

**problèmes
du jour**

- 187** La baisse du prix du pétrole : chance ou menace pour l'Europe, par Catherine GOYBET

**l'économique
le social dans
le marché commun**

- 190** Pour un renforcement du marché intérieur, par Jérôme de PUIFFERRAT
- 195** Réflexions sur le Stabex, par Muriel UGONIS, Docteur en Intégration européenne
- 201** Vers une politique communautaire du tourisme, par Nicolas MOUSSIS, Chef de Cabinet adjoint de M. Contogeorgis, Membre de la Commission

**problèmes juridiques
et institutionnels**

- 205** Les sanctions politiques à objet économique prises par la CEE à l'encontre d'États Tiers, par Jacques PERTEK, DEA de Droit communautaire

**actualités
et documents**

- 217** Communautés européennes
- 231** Bibliographie
-



REVUE DU
**MARCHÉ
COMMUN**

Directrice : Geneviève EPSTEIN

Rédacteur en chef : Daniel VIGNES

Comité de rédaction

Pierre ACHARD

Jean-Pierre BRUNET

Jean DENIAU

Jean DROMER

Pierre DROUIN

Mme Edmond EPSTEIN

Jacques EPSTEIN

Pierre ESTEVA

Renaud de la GENIERE

Guy de LACHARRIERE

Patrice LEROY-JAY

Pierre MASSE

Jacques MAYOUX

François-Xavier ORTOLI

Paul REUTER

Jacques TESSIER

Robert TOULEMON

Daniel 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.

BULLETIN D'ABONNEMENT A
**LA
REVUE DU MARCHÉ COMMUN**

Je m'abonne à *La Revue du Marché Commun* pour un an au prix de

- France : 447,12 + TVA 4 % 17,88 = 465 F
 Etranger : 496 F

Ci-joint la somme de.....

- Par chèque bancaire à l'ordre des
Editions Techniques et Economiques
 Virement CCP 10 737 10 Paris

NOM :

ADRESSE :

Date :

Signature :

à retourner à

**REVUE DU
MARCHÉ COMMUN**

**EDITIONS
TECHNIQUES
ET ÉCONOMIQUES**

3, rue Soufflot
F - 75005 PARIS

Tél. (1) 634.10.30

LA BAISSSE DU PRIX DU PÉTROLE : CHANCE OU MENACE POUR L'EUROPE

Catherine GOYBET

Après les bourrasques sur les prix qui ont marqué le début de l'année, l'accord au sein de l'OPEP, le 14 mars, à Londres sur une baisse modérée des prix de 5 dollars par baril de pétrole et une discipline de production a engendré l'apaisement général. Le temps des bilans est venu ; les pays importateurs ne cachent pas leur satisfaction et leur intention de profiter de l'allègement de leur facture pétrolière, en priant que la situation se maintienne. Les pays exportateurs font contre mauvaise fortune bon cœur, le manque à gagner pour l'OPEP uniquement, représente pour 1983 30 milliards de dollars. La spirale à la baisse a été évitée et plus encore que cela, la cohésion de l'OPEP, porte-drapeau du tiers monde, sauvée de justesse.

Ce n'est pourtant qu'à l'automne que l'on saura si la partie engagée pour stabiliser les prix a des chances d'être gagnée et si un nouveau dérapage n'est plus à craindre. La reprise économique et en effet le facteur-clé qui peut redonner confiance aux producteurs et aux compagnies sur le retour d'un meilleur équilibre du marché.

Le temps des comptes

Les pays industrialisés peuvent se féliciter de l'économie inespérée que leur procure la décision de l'OPEP, soit 12 milliards de dollars dès cette année. Pour la République Fédérale Allemande, cela se traduira, par exemple, par une augmentation de 3 milliards de dollars de son excédent commercial. Mais cette baisse vient aussi à point pour la France qui pourrait théoriquement réduire ainsi son déficit commercial (93 milliards F) de 20 milliards F. Théoriquement, car il faut encore compter avec l'évolution des taux de change. Le Royaume-Uni est bien placé pour le savoir, puisque la diminution des prix du pétrole de la mer du Nord a non seulement provoqué une chute de ses recettes fiscales mais encore une perte de 15 % en mars de la livre par rapport au dollar, soit deux fois plus que la dévaluation française.

Le tableau est encore plus sombre pour les pays exportateurs, en particulier de l'OPEP, les seuls dont on puisse prévoir les recettes, sur la base des quantités exportables qu'ils se sont engagés à ne pas dépasser. La solidarité a joué en faveur des pays à forte capacité d'absorption dont les recettes en 1983 (75 milliards de dollars) seront pratiquement maintenues au niveau de 1982. L'essentiel du sacrifice est consenti par l'Arabie Saoudite (- 27 milliards de dollars). L'Iran en revanche, sort gagnante de cette nouvelle donne. Ses recettes augmentent et lui permettent enfin de financer sa balance courante. Son endettement est mesuré et ses réserves en or et devises sont importantes. L'Indonésie, le Venezuela, l'Algérie et le Nigéria se trouvent quant à eux à ces trois points de vue dans la situation la plus critique.

Bien sûr, ces données doivent être corrigées par les effets indirects attendus de la baisse des prix du pétrole. Les pays industrialisés, en particulier les Etats de la CEE, ont beaucoup à perdre d'une réduction des importations de la zone OPEP qui représentaient en 1981 60 milliards de dollars, soit 10 % de la valeur totale de leurs exportations. Les pays exportateurs de pétrole fortement endettés bénéficieront en revanche au premier chef de la baisse des taux d'intérêt qui se dessine sur les marchés financiers. Chaque point de baisse engendrerait une réduction de la charge de paiement d'intérêt de 1,7 milliard



ESTIMATIONS DES RECETTES DES PAYS DE L'OPEP EN 1983

Pays OPEP	Recettes nécessaires pour financer les balances courantes (1)	Quantités exportables sur base de l'accord de Londres (2)	Recettes estimées à 29 dollars (3)	Couverture des besoins par les recettes à 29 dollars (4)	Recettes estimées à 25 dollars (5)	Couverture des besoins par les recettes à 25 dollars (6)	Réserves en or et devises (7)	Endettement total estimé (8)
Arabie Saoudite	68	4 450	41,7	61	41,5	60	29,1	4
EAU	12	1 095	11,7	97	10,2	85	3,3	—
Koweït	9	1 025	10,2	113	9	100	5,7	—
Qatar	3	300	3,2	106	2,8	93	0,4	—
Libye	13	1 090	12,1	93	10,6	81	6,7	2
Iran	17	1 900	18,2	107	16	94	15,7	3
Irak	20	1 050	11,2	56	9,9	49	6,8	2,5
Venezuela	17	1 290	12,7	74	11,2	65	10,2	25
Nigéria	21	1 275	14	66	12,3	58	1,6	9
Indonésie	12	880	9,3	77	8,2	68	3,6	20
Algérie	11	590	6,6	60	5,8	52	2,7	18
Equateur	2	125	1,2	60	1,08	54	0,4	6,5
Gabon	3	130	1,4	46	1,22	40	0,4	

(1), (3), (5), (7) et (8) en milliards de dollars,

(2) en millions de barils/jour,

(4) et (6) en pourcentage.

Source : Service de la Commission des Communautés européennes.

de dollars pour les PVD non-membres de l'OPEP ; le Mexique et le Brésil gagneraient ainsi chacun 600 000 et 500 000 dollars.

Mais il s'agit toujours là d'économie, non de gains nets. Par rapport à la situation qui aurait prévalu si les prix étaient restés à 34 dollars/baril, les modèles économétriques annoncent en revanche par le biais de la réduction des coûts de production en 1984 une croissance de plus de 1/2 point du PIB et une réduction de 1 point de l'inflation. Ces effets sont certes moins spectaculaires que ne le furent les conséquences des deux chocs pétroliers de 1973 et 1979-81, soit une baisse de 6 % et de 5,5 % du PIB communautaire.

Mais ils sont, de tous, les plus porteurs d'avenir, y compris dans le secteur pétrolier dont l'assainissement dépend d'une relance de la demande de pétrole.

Tenir jusqu'à l'automne mais après ?

Cette relance ne peut dans le meilleur des cas se faire sentir avant la fin de l'année. Elle dépend de l'ampleur de la reprise aux Etats-Unis et de sa vitesse de répercussion en Europe. D'ici cette première échéance, plusieurs fac-

teurs pourront jouer contre le maintien de l'accord de Londres.

Viennent en premier lieu les pressions des compagnies de la mer du Nord sur la BNOC (British National Oil Corporation). La nouvelle baisse des prix ainsi obtenue est modérée il est vrai et n'a pas provoqué une enchère à la baisse du Nigéria. La deuxième inconnue concerne les mouvements des stocks. Au déstockage massif du premier trimestre qui a contraint les pays de l'OPEP à réduire leur production à 14 millions barils/jour, devrait succéder une reconstitution des stocks à moins que les quantités offertes sur le marché spot par les pays non producteurs de l'OPEP ne fassent encore baisser les prix. Le Royaume-Uni, la Norvège et le Mexique ont adopté une attitude modérée mais l'URSS semble prête à augmenter ses exportations (1,5 million barils/jour en 1982) pour rétablir le niveau de ses recettes.

Reste comme garantie principale de la stabilisation des prix, l'engagement pris par l'Arabie Saoudite de jouer un rôle tampon, c'est-à-dire d'adapter sa production à la demande. Ses exportations pourraient ainsi varier de 3,5 à 5 millions barils/jour. Sa production ne peut toutefois descendre trop bas en été car il n'y aurait pas alors, suffisamment de gaz associés pour alimenter les centrales thermiques et les usines de désalinisation du Royaume Saoudien. Une certaine marge de manœuvre estimée de l'ordre de 500 000 barils/jour réside au sein de l'OPEP dans le fait que ni l'Irak ni le Koweït ne sont en mesure

d'exporter les quotas qui leur sont alloués. A plusieurs conditions, les prix peuvent donc être maintenus à 29 dollars/baril pendant quelques mois.

Mais comme la CEE en 1982 pour la première fois, ainsi que les Etats-Unis et le Japon, ont accusé une baisse de la consommation d'énergie par unité de PIB, il est très probable que la croissance économique ne sera pas suffisante en 1984 pour entraîner une augmentation significative de la demande de pétrole. Certaines compagnies comme Petrofina, s'attendent même à une baisse équivalant à 800 000 barils/jour l'année prochaine. Dans ce cas, face à l'augmentation des exportations de l'URSS, de Chine, du Royaume-Uni et des petits producteurs en particulier d'Afrique (évaluée également à 800 000 barils/jour), il ne restera plus aux pays de l'OPEP qu'à tenter de nouveau début 1984 de s'accorder sur une nouvelle baisse de production et de prix. La cohésion de l'OPEP risque de ne pas y survivre.

L'inquiétude le dispute donc encore au soulagement. D'autant plus que le renversement à la baisse de la tendance des prix amorcé en 1982 a déjà des effets sur l'orientation des investissements énergétiques dans tous les pays non-producteurs de pétrole en particulier d'Europe.

Une stratégie énergétique déjà en difficulté

L'année 1982 marque un recul de l'effort de diversification sur plusieurs fronts. La consommation de gaz, dont le prix a rattrapé celui du fuel-oil, a continué à baisser, celle du charbon est stagnante. Mais ce sont là des phénomènes qui datent d'avant la baisse des prix du pétrole. Plus grave est l'abandon depuis un an d'investissements dans des secteurs d'avenir, en particulier celui de la liquéfaction du charbon. En mer du Nord, les nouveaux investissements d'exploration ont diminué. L'industrie a peu répondu à l'offre récente de permis d'exploration du gouvernement britannique. Celui-ci s'est résolu en définitive à baisser le pourcentage de sa fiscalité.

D'une façon générale, il est admis qu'une baisse du baril en dessous de 23/24 dollars (1983) découragerait les

investissements à réaliser, soit dans la recherche d'autres sources d'énergie, soit dans les économies d'énergie.

La zone de rentabilité des recherches pétrolières dans des régions éloignées ou off-shore (mer du Nord) oscille entre 10 et 25 dollars par baril équivalant pétrole (bep). Le charbon importé est moins cher (12 à 15 dollars bep) mais les investissements ne progressent pas malgré des aides substantielles pourtant. Qu'advierait-il alors si le prix du pétrole baissait encore ? Le coût de l'énergie nucléaire est le plus avantageux (8 à 12 dollars par bep) mais il augmentera au fur et à mesure que les sites se feront plus rares et l'élimination des déchets plus difficile. Les économies d'énergie enfin sont évaluées de 10 à 15 dollars par bep mais ne sont réalisées pour le moment que les plus aisées et les moins chères.

Une baisse prolongée du prix du pétrole apparaît un non-sens sur le plan énergétique. Elle conduirait d'abord à une croissance incontrôlée de la demande mondiale de pétrole qui excéderait d'ici la fin de la décennie le niveau de production souhaité pour l'OPEP (30 millions de barils/jour) et rendrait inévitable un troisième choc pétrolier. La leçon des deux premiers n'aurait pas servi car la CEE aurait alors retrouvé son niveau de dépendance énergétique d'avant 1973 (soit 64 %) — il était de 47 % en 1982 et devait atteindre 40 % en 1990. Il en serait fait de la transition énergétique régulière qui devait conduire d'ici 20 à 50 ans à produire des énergies de substitution pour le chauffage et les carburants dont les coûts sont estimés à 25 et 60 dollars (1980) en bep.

Face à ces risques, aucun Etat membre ne songe pourtant sérieusement à abandonner une part de ses prérogatives nationales en particulier fiscales pour amorcer une politique commune. En ordre dispersé, la Belgique, les Pays-Bas, l'Italie, la France, dans un souci purement budgétaire, ont relevé les taxes sur les carburants. D'autres Etats membres ont choisi au contraire de répercuter la modération des prix sur le consommateur pour profiter au maximum de son effet à la baisse sur l'inflation. La situation, semble-t-il, n'est pas encore assez grave pour susciter chez les Dix la volonté de dépasser leurs intérêts particuliers.

Le risque est qu'ils se trouvent, comme en 1973, brusquement dépassés si une chute brutale des prix intervenait. Les solutions pour faire face aux bouleversements économiques et énergétiques qu'elle entraînerait ne s'improvisent pas et les incantations actuelles à la vigilance non plus ne suffisent pas.

POUR UN RENFORCEMENT DU MARCHÉ INTÉRIEUR

Jérôme de PUIFFERRAT

L'existence d'un grand marché intérieur complètement unifié est un facteur décisif pour rebâtir la puissance industrielle de l'Europe, en raison aussi bien des économies d'échelle que de la sécurité qu'apporte l'accès à un vaste marché.

Dans les conditions actuelles, où l'atout du marché unifié fait cruellement défaut, trop d'industriels refusent le risque de s'organiser au niveau européen, en s'exposant à la concurrence des groupes non-européens. En même temps, ils sont tentés de se laisser séduire par des coopérations externes à la Communauté qui élargissent l'accès au marché international qui, du fait de telles alliances, devient, paradoxalement, moins aléatoire que le marché communautaire.

Pour rompre ce cercle vicieux, il faut que la Communauté décide d'achever rapidement l'unification de son marché intérieur dans tous ses aspects. Ce n'est que s'ils acquièrent cette conviction que les opérateurs économiques, anticipant l'ouverture des marchés nationaux, modifieront en conséquence leur comportement. A ce titre, les obstacles à la libre circulation des marchandises ou des services, les difficultés d'établissement, les disparités dans le droit des sociétés peuvent compter autant, sinon davantage, que les disparités de taux de change, des politiques monétaire, des taux d'inflation.

Les efforts en vue d'un meilleur fonctionnement de l'espace intérieur européen en vue de son utilisation économique optimale ne sauraient se concevoir sans une politique commerciale commune apte à défendre les intérêts légitimes de l'industrie communautaire. L'approfondissement du marché intérieur doit être conçu avant tout comme le fondement de l'amélioration de la compétitivité des entreprises européennes. Toute stratégie visant à sortir de la crise économique actuelle doit se baser sur la dimension continentale du marché.

Or, la « dimension continentale » n'est pas seulement une expression géographique ; elle ne peut se définir que par une différenciation par rapport à ceux qui ne sont pas membres de la Communauté. Cette différenciation est inhérente à toute union douanière et à toute union économique : le terme même de « marché intérieur » suppose une identité différente par rapport à l'extérieur. Les règles du jeu des relations économiques internationales comportent les principes énoncés dans le cadre du GATT qui permettent à la Communauté de réserver à ses membres bon nombre des avantages résultant de l'approfondissement de leurs relations mutuelles aussi longtemps que le traitement des pays tiers ne se dégrade pas par rapport à la situation antérieure.

La Communauté n'a pas encore atteint un degré suffisant de réalisation, ni du marché intérieur, de la manière de traiter le prolongement extérieur de celui-ci.

Enfin, l'expérience a montré que les divergences entre les Etats Membres en matière de relations extérieures aboutissent à un obstacle insurmontable au progrès de la Communauté lorsqu'elles prennent l'aspect de questions de principe sur des bases théoriques ; en revanche lorsque les enjeux et les intérêts des uns et des autres sont clairement mis sur la table, il devient possible d'obtenir des progrès.

L'impact économique du marché intérieur

La création du marché commun, fondé par le Traité sur l'établissement d'une union douanière, s'est placée dans le prolongement de la suppression des obstacles aux échanges, notamment de marchandises, engagée en Europe occidentale depuis 1947. Le développement en matière de services a été plus lent, la prestation de ceux-ci étant soumise plus souvent à des barrières qu'on ne peut éliminer que par la voie d'harmonisation. En ce qui concerne le droit d'établissement et la libre circulation des personnes, les Traités ne visent pas à provoquer, à l'échelle européenne, d'amples mouvements migratoires, mais bien à permettre à ceux qui le désirent, d'exercer leurs activités là où ils estiment qu'ils en tireront le maximum d'avantages. Près de deux millions de travailleurs de la Communauté, presque exclusivement des travailleurs dépendants, ont ainsi profité des dispositions communautaires. L'évaluation chiffrée de l'impact économique du marché intérieur se base par conséquent essentiellement sur les échanges des marchandises, tout en tenant compte de quelques éléments concernant les investissements et les services.

L'accroissement de l'interdépendance

Dans un premier temps, les résultats de la suppression des obstacles aux échanges de marchandises ont dépassé les espérances. C'est ainsi qu'entre 1959 et 1970, le taux de croissance annuel des exportations extracommunautaires était de 9 % tandis que le taux correspondant au commerce intracommunautaire a dépassé 16 % ; sur l'ensemble de la période, ce dernier s'est accru de presque six fois, contre deux fois et demie pour les exportations extracommunautaires. Avec le déclenchement de la première crise pétrolière cette évolution a connu un net ralentissement. Pour l'ensemble des Etats membres, on peut constater qu'en moyenne les Etats membres exportaient, au début de leur appartenance à la Communauté, un tiers de leurs exportations vers les partenaires de la Communauté. En 1973 cette part relative atteignait 53,7 % mais devait redescendre à 50,3 % dès 1975 pour reprendre par la suite. Dans un troisième temps le deuxième choc pétrolier de fin 1980 a eu des conséquences similaires ; le commerce intracommunautaire s'est à nouveau contracté de 54,5 % en 1979 à 50,7 % en 1981. En 1982 il tendait cependant à reprendre son niveau moyen initial : pour les neuf premiers mois de 1982 il a atteint 52 %.

Il n'est pas aisé d'indiquer avec précision les causes de cette régression parmi lesquelles il faudrait citer le renchérissement du prix du pétrole. On peut, cependant, avancer des indications approximatives au sujet des coûts découlant des formalités aux frontières. L'ensemble des coûts du passage des frontières intracommunautaires serait ainsi de l'ordre de 12 milliards d'ECU. Les coûts des formalités pourraient atteindre 5 à 10 % de la valeur des marchandises. Le maintien d'importantes formalités aux frontières intérieures place le marché communautaire dans un position d'infériorité par rapport à certains marchés tiers de grande dimension. La relance du marché in-

terieur est donc nécessaire pour redonner aux débouchés intracommunautaires un avantage par rapport à ceux des pays tiers.

De plus il apparaît probable que les entreprises les plus compétitives à l'intérieur de la Communauté sont aussi celles qui se placent le mieux dans la compétition mondiale. En outre, il en résulte une interdépendance accrue entre les économies nationales, la part des exportations intracommunautaires dans le PIB s'étant régulièrement accrue jusqu'à atteindre en 1980 9 % en France, Italie et au Royaume-Uni, 11 % en Allemagne, 13 % au Danemark et à dépasser le tiers au Pays-Bas, dans l'UEBL et en Irlande. Les deux éléments conjugués indiquent clairement le rôle essentiel que le marché intérieur peut jouer dans la croissance de l'économie : pour peu que les décisions macroéconomiques le permettent, les conditions sont réunies pour une amélioration générale du niveau de compétitivité de l'industrie communautaire.

Les services jouent un rôle croissant dans l'économie puisque la part que représentent les activités de services marchands est passée de 46,5 % en 1970 à 50,7 % en 1980 pour l'ensemble de la Communauté. En ce qui concerne les échanges, les importations de l'ensemble des services ont atteint, pour la même année, 9 % des importations totales de biens et services. Les progrès dans la réalisation du marché commun dans ce secteur d'importance croissante requièrent l'élimination d'obstacles législatifs et réglementaires considérables. Les succès enregistrés dans ce domaine ont été modestes.

En matière d'investissements, les statistiques sont trop disparates, compte tenu également des fluctuations monétaires, pour servir de base à des conclusions parfaitement fiables. Elles font néanmoins apparaître des phases comparables à celles observées pour les échanges : croissance régulière et importante jusqu'en 1973, forte contraction au moment du premier choc pétrolier, reprise modérée de 1976 à 1980 et enfin nouvelle décroissance des investissements depuis 1981. Le taux d'investissement communautaire en pourcentage du PIB a baissé de 23 % en 1970 à 20 % en 1982. Quant au rythme annuel d'accroissement de l'investissement, s'il était encore de 3,4 % dans la période 1976-80, il est depuis lors négatif.

Il semble que la diminution de l'attractivité du marché communautaire pour les investissements provenant soit de la Communauté même, soit des pays tiers, est accompagnée par une réorientation des investissements de la Communauté vers d'autres marchés. Bien que seulement 3 % de l'investissement total des Etats membres s'effectue à l'étranger, force est de constater que 47 % des investissements allemands à l'étranger vont aujourd'hui vers les Etats-Unis ; ces investissements étaient de 16 % il y a vingt ans ; en même temps le pourcentage destiné aux autres Etats membres est retombé au niveau de 1964, à savoir 28 %. En France, la part des investissements à l'étranger est la même, 28 %, pour les investissements dans la Communauté que pour ceux réalisés aux Etats-Unis, alors que, il y a vingt ans, les partenaires de la Communauté attiraient 54 % et les Etats-Unis 6 %. Le comportement des investisseurs des Etats membres semblerait traduire une certaine réticence à l'égard d'opérations transnationales dans la Communauté.

En ce qui concerne la libéralisation des mouvements de capitaux, celle-ci n'est pas allée beaucoup plus loin que les deux directives adoptées en 1960 et 1962 qui doivent faciliter les échanges intracommunautaires en interdisant toute restriction à certains paiements en devises, et les marchés nationaux des capitaux sont restés cloisonnés. Quant aux euromarchés, sur lesquels sont négoc-



ciés des prêts internationaux en devises, et qui sont devenus la courroie de transmission des mouvements de capitaux y compris pour les Etats membres, les pays à monnaie faible ne peuvent que s'y endetter en monnaie forte puisqu'aucune monnaie fragile n'est admise sur ces marchés. La libéralisation des mouvements de capitaux, actuellement presque au point mort, ne pourra reprendre que progressivement avec les progrès qui seront réalisés dans d'autres domaines sur la voie de l'union économique et monétaire.

L'intérêt des entreprises

Les petites et moyennes entreprises sont plus adaptées à un marché local qu'orientées vers la conquête de marchés au-delà des frontières. Leur dimension peut constituer une certaine limitation à l'expansion de leur activité. Au surplus, lorsque de telles entreprises recherchent un marché plus étendu, elles sont confrontées à des incertitudes et des difficultés du fait notamment du manque d'uniformisation des règles techniques, de l'insécurité juridique ou de la complexité des procédures. Il en résulte souvent un obstacle décisif aux possibilités d'expansion de l'activité au niveau communautaire.

Les obstacles les plus sensibles proviendraient de l'intervention des pouvoirs publics, soit au niveau micro-économique (p. ex. procédures douanières, entraves techniques, barrières fiscales, environnement juridique des entreprises, préférences nationales, aides), soit celui des politiques macro-économiques (p. ex. fluctuations monétaires, différences des taux d'inflation et des taux du crédit, coût de l'énergie). Les entreprises qui suivent une stratégie adaptée à la dimension du marché communautaire et aux conditions de marché des pays partenaires ressentent en particulier les barrières macro-économiques tout en dénonçant les barrières micro-économiques : ces dernières sont bien davantage ressenties par des entreprises moyennes ou petites ou insuffisamment habituées à accepter le défi de la concurrence communautaire. Il est significatif que les grandes entreprises ou encore les entreprises détentrices de marques commerciales, ne déposent pratiquement jamais de plaintes auprès de la Commission Européenne.

La responsabilité des pouvoirs publics

L'acquis que la Communauté et ses Etats membres ont réussi à construire sur la lancée du premier élan vers l'intégration européenne est considérable. Les droits de douane ont été supprimés en 1968 — un an et demi en avance sur le calendrier envisagé par les dispositions du Traité sur l'Union douanière. Les restrictions quantitatives et mesures d'effet équivalent sont interdites. Plusieurs centaines de directives ont rapproché des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres ayant une incidence directe sur l'établissement ou le fonctionnement du marché commun. Ainsi, dans le domaine fiscal, l'introduction du système de la taxe sur la valeur ajoutée a éliminé, dès 1967, une des plus importantes distorsions de concurrence, à savoir la taxe cumulative sur le chiffre d'affaires. Dans le domaine de la libre circulation des marchandises, l'adoption de près de 200

directives visant à la suppression d'entraves techniques aux échanges, et le traitement de nombreux dossiers d'infractions aux règles découlant notamment des articles 30 et suivants du Traité CEE, a permis d'éliminer d'innombrables obstacles aux échanges.

Ces indéniables succès, dont l'impact économique a déjà été souligné ne peuvent pas masquer l'importance de ce qui reste à faire. Par exemple, contrairement aux espoirs légitimes suscités par la création de la Communauté, les formalités aux frontières internes de l'union douanière non seulement demeurent presque intactes, mais sont aussi complexes que celles applicables aux importations provenant des pays tiers. De même, les entreprises relevant de différents Etats membres ne disposent pas d'un cadre unique légal et fiscal leur permettant d'engager des opérations transnationales.

En même temps, l'acquis communautaire est mis en cause avec une fréquence accrue par l'intervention de plus en plus étendue des autorités publiques. Si l'objet de ces interventions n'est pas toujours illégitime aux termes des Traités, il n'empêche que de nouveaux obstacles sont créés au bon fonctionnement du marché commun sous forme de disparités accrues entre les Etats membres nécessitant une action communautaire de rapprochement.

Bien souvent, la volonté affirmée au niveau politique le plus élevé se heurte au phénomène bien connu de l'inertie bureaucratique. Cette forme de résistance au changement, commune à toute administration, représente un obstacle considérable au bon fonctionnement du marché intérieur sous plusieurs aspects.

Par exemple, l'habitude n'a pas été prise lorsque de nouvelles législations ou réglementations sont jugées nécessaires, de choisir par priorité celles qui apportent le moins de difficultés dans les relations intra-communautaires. L'expérience acquise dans la gestion des procédures d'infraction au Traité, prouve que dans un nombre considérable des cas l'infraction ne résulte pas d'une intention précise mais de l'oubli de la part de l'Administration considérée de l'existence de la Communauté européenne et du cadre qu'elle détermine.

Plus grave est l'attitude très fréquemment notée au cours des travaux législatifs et qui consiste pour les experts des administrations techniques à camper sur leurs positions parce qu'ils estiment que le système adopté par leur pays est si parfait qu'il ne peut pas être modifié pour aboutir à une solution communautaire.

Une partie considérable des imperfections dans le fonctionnement du marché intérieur résulte de la difficulté que rencontrent les gouvernements à sacrifier des soucis immédiats bien précis à des avantages qui, même lorsqu'ils ne sont pas douteux, se placent dans un terme plus éloigné. Dans le court terme, il y a les usines qui ferment ; les situations locales qui se dégradent, l'austérité budgétaire qui limite la flexibilité, et ainsi tous les facteurs de crise qui ont des incidences politiques. Dans le moyen terme, il y a la rationalité économique, le jeu des avantages comparatifs l'espoir de nouveaux développements industriels porteurs de croissance, et ainsi tous les éléments qui constituent logiquement et politiquement le support essentiel du développement de la Communauté Européenne.

Les réponses à ce dilemme se placent trop rarement dans le cadre communautaire. Souvent, lorsque les situations économiques se détériorent, c'est le réflexe défensif qui prime : c'est le recours aux mesures protectionnistes ouvertes ou déguisées, c'est aussi le refus de la solidarité

communautaire se matérialisant par une décision commune, de crainte de ne pas pouvoir supporter l'effort que cette décision implique.

Le respect des règles du Traité, telles qu'elles sont précisées par la jurisprudence, comme la création d'un encadrement légal communautaire se heurtent souvent à une multitude de difficultés objectives d'ordre politique et culturel. Il s'agit notamment de différentes traditions administratives et législatives, du degré de centralisation ou d'autonomie régionale, des conceptions relatives aux rôles respectifs de l'Etat et de l'entreprise privée, des politiques poursuivies à l'égard de l'économie dans son ensemble ou vis-à-vis de certains aspects particuliers.

L'approfondissement du marché commun ne peut se réaliser qu'à partir de la compréhension de la portée de ces divergences, conduisant d'abord à une transparence appropriée et ensuite à une action de conciliation aboutissant à une solution commune sinon dans l'immédiat du moins dans un délai fixé d'un commun accord et aussi bref que possible. Cette approche positive implique qu'aucun Etat membre, quels que soient son poids économique, sa tradition juridique ou politique, ou son avance technologique, ne prétende que la solution communautaire soit identique à son modèle national, l'harmonisation législative et technique ne pouvant qu'exceptionnellement se réaliser sur la base des règles d'un seul Etat membre.

Un exemple évident est fourni par la problématique de très grande actualité au sujet de la normalisation et des règles techniques : le progrès vers la dimension continentale de la production industrielle dépend pour beaucoup d'une convergence dans ce domaine.

L'utilité d'une normalisation des produits industriels a été démontrée depuis longtemps. Cependant, un double pas supplémentaire a été accompli très rapidement dans un seul pays, l'Allemagne, il y a presque un siècle. Il a été constaté d'abord que plus les normes fournissaient des spécifications détaillées, plus la qualité des produits augmentait, et que parallèlement s'améliorait la qualification professionnelle de la main-d'œuvre ; à la lumière de cette constatation, l'industrie a pris la décision stratégique de consacrer sur une base coopérative des efforts et des ressources importantes à la normalisation. La valeur intrinsèque de la normalisation allemande a rapidement atteint un niveau si élevé que l'Etat a estimé pouvoir se référer à la norme élaborée par les professionnels lorsque ses obligations relevant de l'ordre public (santé, sécurité, protection des consommateurs, etc.) rendaient indispensable son intervention. Or, cette situation, excellente en soi, par son caractère pratique et efficace, peut devenir objectivement, compte tenu également des usages commerciaux, un obstacle à la pénétration sur le marché allemand de produits élaborés dans un autre Etat membre selon un autre système de normalisation. Inversement, aux yeux des autorités et des entreprises allemandes, les systèmes d'autres Etats membres basés sur une plus large intervention publique apparaissent comme arbitraires et créant des obstacles injustifiés. Le problème qui se pose est celui de définir un système de normalisation et d'établissement de règles techniques qui, soit assure l'élimination des barrières actuelles par un système de reconnaissance réciproque, soit remplace progressivement les systèmes actuels par un système européen.

Un exemple analogue est constitué par un aspect particulier en matière des services de transport. La lenteur de la libéralisation est due au fait que les Etats membres s'en tiennent à des stratégies qui présentent entre elles des différences fondamentales nées de la diversité de

leur substrat économique, politique et historique, les Etats géographiquement périphériques dépendant beaucoup plus des transports routiers que les Etats du centre qui font davantage confiance au rail. Les problèmes non résolus de la concurrence entre le rail, la route et, dans une certaine mesure, les bateaux fluviaux et l'aviation interrégionale sont source d'inefficacité économique et peuvent avoir sur les échanges l'effet de barrières non tarifaires. Une politique commune des transports, élément essentiel de la relance du marché intérieur, n'est pas nécessairement synonyme de politique uniforme des transports ; elle doit, au contraire, être suffisamment souple pour tenir compte de la diversité des situations nationales.

Les marchés publics représentent environ 15 % du PNB au niveau communautaire, y compris les achats de matériel militaire et spatial. Leur cloisonnement persistant constitue un obstacle aux échanges et à l'innovation, non seulement sur le plan communautaire, mais également sur le plan national. Les résultats des actions engagées par la Communauté afin d'ouvrir ces marchés, grâce à une meilleure transparence, sont plus que décevants. Certes, le champ de l'action communautaire a été limité, mais force est de constater que les procédures, même lorsqu'elles sont formellement suivies ne sont pas souvent correctement appliquées ; et que les entités acheteuses font un recours systématique et généralisé aux procédures restreintes qui, dans l'esprit des directives communautaires, auraient dû constituer l'exception. De plus, les spécifications techniques jouent un rôle parfois prépondérant dans le cadre des appels d'offre et des adjudications de marchés publics.

La responsabilité des pouvoirs publics est également déterminante pour l'avenir de l'industrie pharmaceutique. Or, l'unité du marché fait toujours défaut. Le cloisonnement résulte d'une part du comportement des entreprises elles-mêmes et d'autre part des interventions des Etats membres et notamment de la diversité des méthodes utilisées par tous les Etats membres pour freiner l'accroissement des dépenses pour les médicaments dans le cadre de la sécurité sociale.

Orientations opérationnelles

L'acquis communautaire, qu'il s'agisse des règles établies par les Traités ou de celles résultant du droit dérivé, est mis en cause dans une mesure de plus en plus inacceptable. La réponse à cette situation doit se placer à deux niveaux : celui de la prévention de situations contraires au bon fonctionnement du marché intérieur et celui de la répression des violations des règles établies par le Traité et par le Droit dérivé.

En ce qui concerne la prévention, deux types d'action doivent être engagés. La première, au niveau communautaire, consiste en l'introduction d'une large transparence des intentions législatives ou réglementaires, assortie, le cas échéant, d'un standstill temporaire, devant permettre soit aux Etats membres intéressés ou à la Commission Européenne de demander des modifications des règles projetées soit à la Commission de proposer une harmonisation communautaire remplaçant l'initiative nationale.

L'autre action s'adresse aux racines mêmes du problème. La constatation qu'un certain nombre d'infractions au Traité relèvent plus d'une négligence bureaucratique que d'une volonté protectionniste devrait amener les Etats membres à se doter, au niveau national, d'instru-



ments permettant d'éviter la création de nouveaux obstacles au fonctionnement du marché intérieur.

Depuis 1977, la Commission Européenne a renforcé et rationalisé son action de répression des infractions au droit communautaire. Le traitement administratif des plaintes s'est amélioré qualitativement et s'est accéléré. La Cour de Justice a constitué des bases jurisprudentielles d'importance considérable (Cassis de Dijon, Gaston Schul, Reyners) précisant les limites de la liberté d'action que le Traité laisse exceptionnellement aux Etats membres. Toutefois, le problème reste, que, même lorsqu'une infraction est évidente, l'action de répression est encore trop lente.

Les objectifs d'unification économique poursuivis par la Communauté étant très ambitieux et les progrès réalisés à ce jour étant loin d'être atteints, la seule protection de l'acquis n'est pas suffisante pour assurer un bon fonctionnement du marché intérieur. Dès lors, la voie législative est indispensable pour diminuer les disparités substantielles existant dans les Etats membres. Au-delà des problèmes politiques, l'efficacité technique du législateur communautaire s'est considérablement amoindrie au cours des dernières années. Plusieurs facteurs ont concouru à ce résultat négatif :

— un certain effet mécanique de ralentissement résulte de l'accroissement du nombre des Etats membres ;

— l'élargissement du champ de l'action législative rend plus difficile la synchronisation du travail dans les instances communautaires en vue des arbitrages politiques entre les avantages et les inconvénients résultant pour chaque Gouvernement des différents sujets en discussion ;

— en amont de la discussion communautaire, la multiplication des sujets rend moins aisée la réalisation d'arbitrages politiques également à l'intérieur de chaque gouvernement, avec le résultat que chaque position réticente parvient au niveau communautaire comme un élément de blocage.

La réponse à cette situation s'articule autour de plusieurs éléments dont aucun n'est probablement déterminant, mais dont l'ensemble est susceptible de débloquer la situation. Essentiellement, il s'agit de rechercher d'une part, le rétablissement de la fluidité dans les délibérations au Conseil et, d'autre part, des éléments de simplification des procédures de décision.

Au titre de la fluidité de la négociation, les gouvernements des Etats membres devraient assurer des procédures de transposition des directives en droit national qui ne dépassent pas les délais convenus et qui, une fois rodés dans tous les Etats membres, puissent permettre au Conseil de raccourcir ces délais d'une manière générale lors de l'adoption de futures directives. Au titre de la simplification des procédures décisionnelles, il convient notamment d'alléger les travaux d'harmonisation ne visant pas de dossiers aussi complexes que le droit des sociétés ou la propriété industrielle. Le Conseil devrait se décharger, en grande partie, des dossiers techniques en faisant plus souvent usage des possibilités de délégation, comme le Conseil Européen l'a d'ailleurs déjà recommandé. L'article 155 CEE prévoit expressément cette possibilité et ouvre la voie à une procédure législative simplifiée en liaison avec les comités de gestion et de réglementation. Cette procédure a déjà fait ses preuves dans le domaine douanier et à l'occasion de l'adaptation au progrès technique des directives existantes, sans que les Etats membres aient perdu leur droit de regard sur l'activité communautaire. Depuis 1973, la Commission Européenne a adopté 43 directives dans le secteur des entraves techniques ; elles avaient toutes, sans exception, recueilli un avis favorable des comités qui se composent des représentants des Etats membres. La bonne expérience acquise lors de l'adaptation des directives du Conseil au progrès technique invite à étendre cette procédure à l'adoption de directives spécifiques découlant des directives-cadre que le Conseil aurait établies auparavant.

RÉFLEXIONS SUR LE STABEX

Muriel UGONIS

Docteur en Intégration Européenne

Le système Stabex a été mis en place en 1975 dans le cadre de la première Convention de Lomé. Il avait toutefois été annoncé en quelque sorte par le système d'« aide à la production et à la diversification » institué dès la deuxième Convention de Yaoundé, signée en 1963, et selon lequel les six pays membres de la Communauté affectaient une partie des ressources du Fonds européen de développement à une forme d'aide aux programmes, en faveur des producteurs agricoles (orientés vers l'exportation) des dix-huit Etats africains et malgache associés, le reste — la majeure partie en fait — des ressources du Fonds étant expressément affecté à des projets. Le système d'aide à la production et à la diversification — destiné, en partie tout au moins, à soutenir les exportateurs des anciennes colonies françaises d'Afrique, dont les produits étaient chers et qui voyaient leur marché protégé se rétrécir peu à peu du fait du marché commun européen antérieurement créé — n'a pas uniquement servi à stabiliser les recettes tirées de l'exportation de tel ou tel produit ; il pouvait aussi être utilisé en vue d'une diversification de la production impliquant l'abandon d'un produit d'exportation donné.

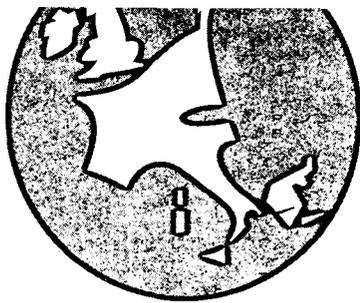
Les pays de la Communauté économique européenne (agissant en collaboration avec les pays ACP) ont conçu le Stabex comme un moyen de compenser, sans intervention directe sur le marché, les déficits de recettes d'exportation enregistrés par les gouvernements des pays ACP dans leurs échanges avec la Communauté, pour chaque produit envisagé isolément, et de contribuer ainsi à stabiliser les revenus des producteurs orientés vers l'exportation.

Les objectifs du Stabex ont été interprétés de façon un peu différente par la Communauté et les pays ACP, et certaines ambiguïtés demeurent dans les textes régissant le mécanisme. C'est à l'article 16 de la première Convention de Lomé que l'on trouve l'énoncé le plus succinct des buts du Stabex :

« Dans le but de remédier aux effets néfastes de l'instabilité des recettes d'exportation et de permettre ainsi aux Etats ACP d'assurer la stabilité, la rentabilité et la croissance continue de leurs économies, la Communauté met en œuvre un système visant à garantir la stabilisation des recettes provenant de l'exportation, par les Etats ACP vers la Communauté, de certains des produits dont leurs économies dépendent et qui sont affectés par des fluctuations des prix et/ou des quantités ».

D'autres textes laissent entendre que le mécanisme est une forme d'assurance internationale dont la Communauté paie la « prime » et qui protège les pays ACP contre toute baisse de leurs gains en devises en leur garantissant des « prestations de maladie » en cas de crise de la production ou des « prestations de chômage » en cas de fléchissement de la demande d'exportation. Au moment de sa mise en route, le Stabex a été décrit comme « un système destiné à garantir (aux pays en développement exportateurs de produits de base) un certain niveau de recettes d'exportation en soustrayant celles-ci aux fluctuations qu'elles subissent normalement du fait du jeu des marchés ou des aléas de la production ».

L'idée centrale dont procédait la création du Stabex, dans l'esprit de la Communauté économique européenne, était qu'avec le temps, le système pourrait offrir un moyen plus efficace de canaliser l'aide financière vers les producteurs de produits de base destinés à l'exportation, c'est-à-dire d'utiliser les fonds d'assistance pour contrebalancer les effets de l'instabilité des revenus producteurs.



Contrairement à ce qui se passe dans le cas de tous les éléments d'aide au développement (aide au titre de projets, appui aux programmes, assistance technique) et des crédits à des conditions commerciales (comme les crédits standby du FMI), aussi bien que d'autres formes d'apport financier consenti par la Communauté économique européenne à des conditions de faveur, l'utilisation finale des transferts Stabex ne fait l'objet d'aucune prescription expresse ; il n'est pas imposé non plus de conditions formelles touchant l'utilisation ou la politique économique, que ce soit au niveau sectoriel ou au niveau macro-économique, la seule obligation étant celle qui est faite à quelques pays ACP de rembourser dans certaines circonstances. Les gouvernements des pays ACP bénéficiaires doivent simplement informer la Commission (par lettre ou au moyen d'un formulaire type) de l'usage qu'ils ont fait des ressources transférées, dans les douze mois qui suivent le transfert effectif (Lomé I). Aux termes de Lomé II, ils doivent en outre indiquer l'utilisation « probable » du transfert avant réception des fonds.

La Commission n'est pas formellement habilitée à rejeter ces déclarations d'intention, et le Gouvernement du pays ACP ne peut pas non plus être empêché de consacrer les ressources à des fins autres que celles qu'il avait déclarées probables. La Commission doit rendre compte aux Etats membres de la Communauté — et donc à ceux qui, en dernière analyse, alimentent le FED et le Stabex — de l'utilisation des ressources.

La Cour des comptes européenne, à laquelle il appartient de contrôler toutes les dépenses de la Communauté ne peut guère faire plus, en pratique, qu'un travail de simple vérification des comptes.

Le système Stabex est donc rattaché au produit pour ce qui est du « seuil de déclenchement » (ouvrant droit aux fonds d'assistance/paiements compensatoires), mais son lien avec le produit devient très ténu à partir du moment où le transfert est opéré.

Le Stabex est financé au moyen des ressources du Fonds européen de développement, lequel est alimenté par les contributions des Etats membres de la Communauté économique européenne. Un total de 375 millions d'unités de compte (400 millions de dollars environ) a été alloué au Stabex dans le cadre de Lomé I, c'est-à-dire pour les années 1975 à 1979. Pour la deuxième période (1980-1984), 550 millions d'unités de compte européennes ont été allouées en vertu de Lomé II. L'élément Stabex représente ainsi à peine plus de 12 % des ressources financières du FED pour chaque période (mais un pourcentage beaucoup plus élevé en termes de décaissements annuels). Le fait que la Communauté finance à une même source l'aide au titre de projets et les transferts Stabex implique que ce qui est alloué au Stabex ne peut pas aller à l'aide pour des projets, au sens classique du terme.

Les produits couverts par le Stabex sont, soit des produits bruts, soit des produits résultant d'une première étape de transformation.

Le Stabex vise ainsi actuellement essentiellement des produits agricoles — matières premières et quelques produits transformés — mais il englobe aussi les bois bruts et certains produits de la pêche. Le seul produit minéral couvert en vertu de la première Convention de Lomé était le minerai de fer ; son exclusion progressive est prévue par Lomé II, encore que la deuxième phase du Stabex couvre les exportations de minerai de fer à partir des installations préexistantes, jusqu'en 1984.

Trois grands produits agricoles d'exportation sont restés en dehors du système, à savoir le sucre, la viande bovine et le tabac. Ces produits font néanmoins l'objet d'arrangements préférentiels spéciaux en vertu des Conventions Lomé. Enfin, il faut relever le contraste qui existe entre des cas comme celui des arachides — où le mécanisme s'applique à tous les produits transformés, jusqu'au stade du produit fini et conditionné — et ceux du sisal et du coton où la matière première est seule visée aux fins des déficits des recettes tirées de l'exportation.

Les ACP ont souvent demandé, sans succès, une extension des transformations prises en compte par le Stabex. Dans ce sens on peut à juste titre soutenir que le système va à l'encontre d'une des grandes priorités du développement ACP, à savoir la transformation sur place de la production locale. Il faut cependant être conscient que les pays ACP disposent d'autres incitations à la création d'industries de transformation, dont la force et l'importance sont sans commune mesure avec les revenus que peut procurer pour tel ou tel produit le Stabex.

En principe, les 63 pays ACP peuvent tous demander à bénéficier de transferts au titre du Stabex. Mais certains d'entre eux n'exportent aucun des produits de base figurant sur la liste Stabex ou exportent les produits considérés en quantité insuffisante, par rapport à leurs exportations globales, pour satisfaire aux conditions requises.

Il en résulte que les pays qui ont les plus gros problèmes avec leurs recettes d'exportation et les pays qui profitent le plus du Stabex ne sont pas toujours les mêmes et que l'effet stabilisateur du système n'est pas optimal. Il est apparu qu'un nombre limité d'Etats ACP ont obtenu des crédits considérables du Stabex alors qu'ils ne se trouvaient pas dans une situation particulièrement mauvaise en matière de devises. Par contre, d'autres pays souffraient gravement d'un manque de devises dû à une baisse des recettes d'exportation sans pour autant satisfaire aux critères prévus pour bénéficier des crédits du Stabex.

Règles de fonctionnement

Le système repose sur la prise en compte des fluctuations des recettes d'exportation dans le cadre des échanges avec la CEE, et non avec des pays tiers (non plus, d'ailleurs, en pratique, qu'avec d'autres pays ACP). Toutefois, 13 pays ACP sont admis au bénéfice du Stabex pour les déficits qu'ils enregistrent en ce qui concerne leurs exportations d'un produit donné à destination de n'importe quel pays ou région. Le déficit s'entend d'une baisse des recettes tirées de l'exportation de chacun des produits énumérés, en prix courants, par rapport à la moyenne des recettes annuelles (prix \times quantités) résultant des ventes à la Communauté au cours des quatre années précédentes. Une fois vérifiée et approuvée, la différence correspondante représente normalement le montant du transfert de ressources. Les transferts prennent « en principe » la forme de prêts remboursables dans certaines conditions (c'est-à-dire lorsque la situation du marché se rétablit, tant du point de vue des prix qu'au regard de la production en vue de l'exportation) ; mais, comme ils constituent des dons dans le cas des pays ACP les plus pauvres énumérés dans la Convention de Lomé (35 pays) et comme, en outre, beaucoup des autres pays n'ont pas été tenus de rembourser les ressources reçues ou ne se sont pas trouvés dans les condi-

tions justifiant le remboursement, on peut dire qu'en fait les transferts assimilables à des dons sont plus ou moins la règle dans le cadre du Stabex.

Cela dit, pour qu'une demande de transfert au titre du Stabex soit recevable, il faut que les exportations du produit considéré atteignent des seuils de dépendance et de fluctuation prédéterminés. Ces derniers varient selon que le pays ACP en cause est ou non rangé, dans la Convention de Lomé, parmi les pays les moins développés, enclavés ou insulaires. Une complication supplémentaire tient au fait que les seuils prévus par Lomé I et Lomé II ne sont pas les mêmes. Le seuil de dépendance est un pourcentage mesurant l'importance des exportations du produit considéré relativement au total des exportations à toutes destinations. Le recours au système n'est possible que si le secteur d'exportation considéré du pays ACP demandeur représente au moins 7,5 % du total des recettes tirées de l'exportation de marchandises, exception faite du sisal pour lequel le chiffre correspondant est de 5 %, et sauf dans le cas des pays les moins développés, enclavés et insulaires pour lesquels il est de 2,5 % (Lomé I). Dans le cadre de Lomé II, ces seuils de dépendance ont été abaissés à 6,5 %, 5 et 2 % respectivement. Les seuils de fluctuation sont déterminés, comme le sont normalement les montants effectifs des transferts, sur la base des seules exportations vers la Communauté. Pour qu'il soit fait droit à une demande, le fléchissement des recettes d'exportation par rapport à la période de référence doit être d'au moins 7,5 % et de 2,5 % dans le cas des pays les moins développés, enclavés ou insulaires, aux termes de Lomé I, 6,5 % et 2 % respectivement aux termes de Lomé II. Cependant, dans le cas, des 13 pays admis au bénéfice du Stabex pour les exportations à toutes destinations, le seuil de fluctuation est calculé d'après le total des échanges du pays concernant le produit. Au départ, ce traitement a été accordé à cinq pays dont le commerce d'exportation se faisait presque exclusivement avec des partenaires n'appartenant pas à la CEE, à savoir le Burundi, l'Éthiopie, la Guinée Bissau, le Rwanda et le Swaziland. Ce nombre a été porté à 11 en 1977.

Le gouvernement du pays ACP intéressé présente lui-même sa demande de transfert Stabex, généralement par le truchement de son ministre des Finances. Cette demande est établie à l'aide d'un formulaire type et adressée à la Commission Européenne, le plus souvent par l'intermédiaire du représentant de la Communauté en poste dans le pays ACP.

S'insérant dans le cadre du traité d'association et de coopération, toutes les décisions à l'effet d'approuver, de modifier ou de refuser les transferts sont prises formellement et conjointement par les Etats membres de la CEE et les Etats ACP.

D'une manière générale, les cas de rejet et de modification de demandes de transfert au titre du Stabex se répartissent ainsi en deux grandes catégories : rejet simple lorsque les statistiques commerciales ne permettent pas d'établir que les seuils de fluctuation ou de dépendance ont été franchis ou lorsque le total des exportations à toutes destinations ne fait pas apparaître une perte globale de recettes ; abaissement de la base de transfert pour tenir compte, soit d'un écart entre le fléchissement des exportations à destination de la Communauté et celui des exportations vers d'autres régions et pays, soit de distorsions dues à des changements dans l'évolution des courants d'exportation.

Une autre difficulté s'est manifestée à de multiples reprises en ce qui concerne les méthodes de calcul des transferts ou des différences en matière de statistiques entre les Etats ACP et la Communauté. Dans le cas le plus récent, il s'agit de l'Éthiopie. Alors que ce pays présente des demandes s'élevant à 78,9 millions de BIRR, la méthode de calcul de la Commission aboutit à un chiffre de 4,8 millions de BIRR. Bien que la méthode appliquée par la Commission ne soit pas mise en question par les Etats ACP, cet exemple montre clairement que des critères de calcul différents sont utilisés.

L'ampleur du déficit est calculée par rapport à la moyenne mobile des recettes d'exportation des quatre années précédentes, aux prix courants. Contrairement à ce qui se passe dans le cas du système de financement compensatoire du FMI, le calcul ne fait pas intervenir d'estimations des recettes futures. Il en résulte que les variations de la production et/ou du volume des exportations, au niveau du pays, sont plus aisément traduites en déficit pour les besoins du Stabex que les seules baisses des prix des produits de base, sauf si ces dernières sont très fortes. En principe, ce sont les quatre années précédant immédiatement l'année du déficit qui constituent la période de référence mais, parfois, la Communauté a appliqué cette règle de façon assez souple. Dans un cas donné, les exportations de la Guinée Bissau durant les années 60 ont été prises en compte.

La période de référence utilisée pour calculer les recettes tirées de l'exportation du produit, par rapport au seuil de dépendance, est normalement l'année ayant précédé le déficit.

Les réductions opérées sur les montants demandés dépendent généralement de la façon dont la Commission perçoit l'évolution relative des exportations sur les marchés tiers, mais elles peuvent être fonction de l'accroissement de la consommation intérieure du produit, ou même du développement des activités de transformation sur place en vue de l'exportation, si les produits transformés en résultant ne sont pas couverts par le Stabex. Les échanges entre pays voisins (notamment entre les pays ACP et surtout ceux dont les frontières sont relativement ouvertes, comme le Sénégal et la Gambie), qu'ils soient officiels ou officieux, font surgir quelques difficultés dans le cadre du Stabex.

Seuls les Etats ne figurant pas parmi les 35 pays « les moins développés » aux termes de la Convention de Lomé (article 155 de Lomé II) peuvent être tenus de rembourser dans certains cas. Autrement dit, plus de la moitié des Etats ACP bénéficient, au titre du Stabex, de transferts « non remboursables » assimilables à des dons.

Les autres Etats ACP remboursent lorsque deux conditions sont remplies : la quantité exportée du produit considéré doit, au cours des années suivant le transfert Stabex, être au moins égale à la moyenne des quantités exportées « durant les quatre années antérieures à l'année précédente » (article 43 de Lomé II) ; la valeur unitaire (c'est-à-dire le prix à l'exportation) doit être supérieure à la moyenne de ces quatre années. En outre, depuis l'entrée en vigueur de Lomé II, l'augmentation des recettes doit être d'au moins 6,5 % par rapport au niveau de référence, pour qu'il y ait lieu à remboursement. L'écart entre le montant annuel des recettes et le chiffre correspondant à la période de référence représente le montant à rembourser.



Des ressources financières limitées

La somme totale allouée au Stabex par prélèvement sur le FED (375 millions d'UCE pour Lomé I et 550 millions pour Lomé II) est répartie en cinq tranches annuelles. Autrement dit, le montant nominal disponible pour chacune des années d'application de la Convention s'établissait à 75 millions d'UCE dans le cas de Lomé I et est de 110 millions d'UCE dans le cas de Lomé II. Les reliquats de chaque tranche peuvent être reportés sur l'année suivante et un maximum de 20 % peut être « emprunté » sur l'allocation pour l'année suivante ou l'année précédente, afin de faire droit à des demandes légitimes. En outre, les remboursements effectués par les Etats ACP au titre du Stabex peuvent servir à accroître les ressources du système. Ces règles ont donné des résultats satisfaisants dans le cadre de Lomé I. En revanche, dès 1980 (première année d'application de la seconde convention), les ressources financières disponibles s'avèrent insuffisantes en raison de pertes sensibles de recettes, notamment en ce qui concerne le café et les arachides. 138 millions d'Ecus seulement étaient disponibles pour faire face à des demandes de transfert se montant à 261 millions d'Ecus. On a donc enregistré un déficit de 123 millions d'Ecus. A la lumière de ces chiffres, le Comité des ambassadeurs a décidé conformément à l'article 34 de la convention et compte tenu des difficultés particulières des Etats ACP les moins développés de différencier les transferts en appliquant un coefficient de réduction. Il s'ensuit que les transferts en faveur des pays les moins développés ont été payés à concurrence de 59,9 % ceux destinés aux autres états ACP à concurrence de 47,4 %. Les demandes ne dépassant pas 1 million d'Ecus étant satisfaites à 100 %.

En 1982 (au titre des déficits de recettes d'exportation enregistrée en 1981), 40,4 % (103 millions d'UCE) de la somme nécessaire pour faire droit aux demandes (453 millions d'UCE) ont pu être assurés. Les sommes restant dues à certains pays demandeurs (République-Unie du Cameroun, Côte d'Ivoire, Ghana, Madagascar et Fidji) au titre de transferts Stabex accordés sous forme de prêts, dans le cadre de Lomé I, ont été versées et portées en déduction des montants demandés pour l'année par ces mêmes pays, le reste étant couvert à concurrence de 46,5 % pour les pays les moins avancés et de 41,9 % pour les autres pays, sauf dans le cas des demandes représentant un montant inférieur à 1 million d'UCE auxquelles il a été intégralement fait droit. Toutefois, sur un total de 183 millions d'UCE de paiements approuvés pour 1982, 142 millions seulement ont pu être financés au moyen des ressources du Stabex et en tant que transfert Stabex. Le reste (40 millions d'UCE) doit être fourni ultérieurement sous forme d'aide aux projets, par imputation sur les intérêts échus de soldes antérieurs du FED. La possibilité de paiement intégral au cours des trois dernières années de Lomé II n'est sans doute pas totalement exclue (si le niveau des demandes futures est très bas), mais il demeure que cette évolution a de graves incidences sur l'avenir des arrangements de Lomé, en tant que mécanisme propre à garantir les recettes d'exportation.

Il est à noter que la Communauté ne s'est jamais engagée à effectuer intégralement, dans toutes les circonstances, les paiements de compensation.

La Commission a indiqué que la crise actuelle était due à une combinaison exceptionnelle de différents facteurs :

- baisse de la production et des cours ;

— prépondérance économique dans les pays concernés du café et de l'arachide qui a eux seuls ont justifié 85 % des transferts ;

— recettes exceptionnelles de l'année 1977, ce qui a gonflé le niveau de référence.

Dans une communication au Conseil en date du 31 mars 1982, la Commission Européenne a présenté un éventail des propositions de financement allant d'une contribution spéciale des Etats membres de la Communauté à la renonciation à certains remboursements par les Etats ACP.

Principaux bénéficiaires

Dans le cadre de Lomé I, les principaux bénéficiaires ont été le Sénégal, le Soudan, la Mauritanie et le Niger. Au total, 67 % des transferts constituaient des dons. L'arachide et ses dérivés ont représenté non moins de 43 % de tous les transferts opérés dans le cadre du mécanisme. Le minerai de fer vient ensuite sur la liste des produits les plus importants pour ce qui est des tirages Stabex.

En ce qui concerne les opérations dans le cadre de Lomé II, on possède maintenant les chiffres complets relatifs aux transferts effectués en 1981 (au titre des déficits de 1980) et aux transferts de 1982 (au titre des déficits de 1981). Dans les deux cas, les montants demandés dépassaient de très loin les ressources disponibles et les transferts finalement approuvés. Le montant total des demandes recevables se chiffrait à 261 millions d'UCE en 1981 et 453 millions d'UCE en 1982.

Les transferts effectués en 1981 (pour l'année 1980) ont atteint 140 millions UCE. Là encore, le Sénégal est en tête sur la liste des bénéficiaires, avec 40 millions d'UCE, suivi par la Côte d'Ivoire. Comme dans le cadre de Lomé I, la majeure partie des transferts (46 %) ont été imputables à l'arachide et ses dérivés, mais le café a pris le deuxième rang parmi les produits ayant donné lieu à intervention. Ces deux produits ont représenté ensemble 86 % des transferts.

En 1982 (déficits de 1981), c'est le café qui a suscité les demandes de transferts les plus importantes (99 millions d'UCE dans le seul cas de la Côte d'Ivoire) ; viennent ensuite le cacao (la demande de transfert du Ghana représentait à elle seule 83 millions d'UCE) et l'arachide (63 millions d'UCE demandés par le Sénégal).

Du point de vue des transferts nets, les principaux bénéficiaires pour 1982 sont la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Sénégal et le Kenya.

Le Stabex : un remède efficace ?

L'un des objectifs fondamentaux du système Stabex est de soutenir la production et les exportations dans le secteur ayant donné lieu à intervention du mécanisme, en facilitant le maintien du niveau des recettes — et, en dernière analyse, des revenus des producteurs — dans ce secteur.

Concrètement, le Stabex a servi à procurer aux gouvernements des pays ACP, pour compenser partiellement le déficit de recettes enregistré, une somme que les pouvoirs publics pouvaient utiliser (mais n'ont pas nécessairement utilisée) en majeure partie dans le secteur de production intéressé pour y stabiliser les revenus, afin d'aider à maintenir le niveau des recettes d'exportation des agriculteurs et, ainsi, d'encourager la production en question. Les ressources fournies à titre de compensation ont parfois été utilisées en partie ou — plus rarement — en totalité, dans le secteur objet du transfert. Mais les gouvernements des pays ACP ont toute une gamme d'autres besoins prioritaires auxquels consacrer ces ressources — par exemple, investissements dans la production alimentaire intérieure et aide à ce secteur, investissements dans les transports ou l'infrastructure de la production industrielle et règlement de dettes extérieures. C'est dire que les transferts Stabex ont aussi des incidences en dehors des secteurs exportant des produits de base, sur le plan des finances publiques en général aussi bien qu'au regard de la balance des paiements.

Apparemment, le problème sectoriel le plus fréquent, au niveau du pays, tient au fléchissement de la production d'un produit agricole d'exportation (quelquefois, au fléchissement des seules exportations), plutôt qu'à des fluctuations des recettes résultant de variations à court terme des prix ou des quantités. Par ailleurs, on a constaté l'existence de toute une variété de problèmes secondaires, ce qui n'a rien de surprenant dans la mesure où la gamme des produits couverts va du bois d'œuvre à l'ilang-ilang, en passant par l'arachide.

Mais assez souvent, la cause du fléchissement de la production est la même, à savoir le caractère de moins en moins intéressant, en termes de recettes pour les producteurs, des prix offerts par les monopoles d'achat de l'Etat et des aides et subventions de l'Etat aux producteurs orientés vers l'exportation ou en faveur de produits d'exportation par rapport au passé récent et en valeur réelle ou par comparaison avec d'autres cultures possibles, notamment des cultures alimentaires destinées au marché intérieur. D'autres facteurs, comme le mauvais temps (qui, parfois a pris des proportions de véritable catastrophe naturelle), ont contribué au marasme de la production, mais, jamais ou presque, ils n'ont été ressentis comme la cause première, ni des problèmes rencontrés dans le secteur, ni de l'intervention du Stabex. Le niveau insuffisant des prix mondiaux et de la demande européenne a été le problème fondamental dans quelques cas peu nombreux — ceux du minerai de fer et en bois d'œuvre, en particulier — mais le plus souvent, il n'a joué qu'un rôle accessoire dans la baisse de recettes tirées de l'exportation des produits.

Il s'ensuit qu'aux fins de l'analyse sectorielle, la valeur du « remède » apporté par le Stabex dépend au plus haut point de l'importance du transfert consenti en rapport avec le problème sectoriel isolé. Il y aurait avantage de commune mesure entre le « remède » et le « mal » dans les cas où : a) les exportations du produit se font principalement à destination de la Communauté ; b) les matières premières, seules exportées, n'étaient ni consommées ni transformées sur place (sauf en ce qui concerne l'arachide) ; et c) les versements au titre du Stabex ont été effectués rapidement, en particulier lorsqu'ils ont pris la forme d'avances semestrielles.

Il faut relever, en outre, des effets plus généralisés sur les secteurs producteurs des produits de base. Dans certains cas, l'apport de ressources du Stabex après matérialisation du déficit de recettes a entraîné une redistribu-

tion d'ensemble des dépenses publiques en faveur du secteur à l'origine de l'intervention ou, plus généralement, en faveur du secteur rural, ce qui a eu des répercussions plus ou moins sensibles à la fois sur la production alimentaire et sur la production végétale destinée à l'exportation. Parfois, l'économie rurale a ainsi bénéficié d'une réaffectation des dépenses qui n'aurait pas été possible dans les importants transferts non liés effectués au titre du Stabex et donnant aux gouvernements, sur le plan financier, la marge de manœuvre nécessaire à l'extinction des dettes des agriculteurs, ainsi qu'à la réforme et à la restructuration des organismes de commercialisation.

On peut dès lors conclure que, là où la couverture du système était assez vaste et le transfert des ressources rapidement opéré (au moyen d'avances), le Stabex a contribué à la stabilisation sectorielle. Même lorsque les transferts n'ont servi qu'indirectement au secteur considéré (minerai de fer, par exemple), ils ont néanmoins joué un rôle stabilisateur indéniable. Les transferts avec avance effectués dans le cas de l'arachide ont permis une certaine stabilisation des recettes dont les producteurs ruraux dans leur ensemble ont bénéficié. Le recours à un fonds national de stabilisation ou à un office de commercialisation des produits pour canaliser les ressources du Stabex ne garantit pas nécessairement la bonne utilisation de ces dernières. Dans bien des cas, l'organisation même de l'institution parastatale en question explique en partie l'inefficacité du secteur. En fait, il se peut qu'une telle institution contraigne les agriculteurs à produire un excédent au lieu de les aider à maintenir leurs revenus en prix constants, ou qu'elle investisse davantage dans des initiatives en milieu urbain que dans la production agricole pour l'exportation et la production alimentaire dans les régions rurales. A l'évidence, lorsque la politique sectorielle demeure défectueuse, des transferts Stabex venant consolider cette politique n'auront aucun effet bénéfique. En revanche, si leur rôle consistait à assurer aux exploitants agricoles une rémunération constante et suffisante en valeur réelle, les fonds de stabilisation pourraient valablement se voir confier les ressources transférées par le Stabex pour compenser les pertes subies au niveau de l'exportation des produits agricoles.

Enfin, dans les cas où les ressources transférées ont été entièrement ou presque entièrement utilisées en dehors du secteur ayant provoqué l'intervention, il est impossible de dégager des conclusions générales quant à l'efficacité de l'utilisation, en raison de la multiplicité des fins auxquelles elles ont été consacrées (infrastructure routière, paiements au titre de la dette publique ; projets visant la production et le stockage du maïs ; affectation d'une partie des transferts Stabex concernant le coprah à des activités orientées vers l'intensification de la production de vanille etc...). Tout ce que l'on peut dire, c'est que les gouvernements ont considéré les transferts comme n'étant pas liés au secteur ; ils les ont affectés à l'élément marginal des dépenses publiques qu'ils estimaient prioritaires. Dans certains cas, l'objectif des gouvernements a été de diversifier rapidement la production pour abandonner un secteur d'exportation en déclin ; dans d'autres, le transfert n'a couvert qu'une fraction du déficit de recettes ;

Du point de vue des dépenses publiques, les apports de ressources Stabex ont généralement été considérés comme un supplément aux recettes publiques. Leur importance en tant que tel ressort particulièrement bien d'une comparaison avec d'autres courants d'aide, plus spécialement d'aide fournie par la Communauté économique européenne.



Que les ressources transférées au titre du Stabex aient ou non été formellement incorporées au budget central et utilisées en tant que recettes affectées à tel ou tel poste de dépenses, deux constatations s'imposent dans tous les cas. Elles ont toujours eu une incidence positive sur les finances publiques très faible, toutefois, dans les cas où les transferts Stabex doivent être considérés comme des prêts à court terme. Cela n'est guère surprenant puisque les versements Stabex représentent un transfert de ressources financières, non seulement « gratuit » mais encore non lié, en faveur du gouvernement. Mais cette caractéristique implique aussi que les fonds peuvent tout aussi facilement être utilisés pour couvrir des dépenses renouvelables et des dépenses de consommation publiques que pour financer des dépenses de développement.

Autrement dit, les transferts Stabex ont souvent servi à financer les éléments marginaux des dépenses publiques, parfois dans le secteur d'exportation couvert, parfois aux fins de diversification, mais fréquemment pour les besoins d'investissements publics dans l'infrastructure (y compris le financement des dépenses locales de projets d'assistance) ou de la consommation courante dans le secteur public. Dans quelques cas, l'élément marginal des dépenses publiques a été, par force, le service de la dette extérieure publique qui, en l'absence de l'apport Stabex, aurait placé le pays en défaut de paiements. En pareilles circonstances, il n'est vraisemblablement pas dégagé de fonds au titre de dépenses publiques sur le plan intérieur, et l'effet stabilisateur du Stabex se trouve concentré sur la balance des paiements.

Les transferts Stabex ont toujours aidé à consolider la balance des paiements, même si l'effet a été assez marginal dans bien des cas. mais le Stabex n'a jamais eu et n'a jamais été censé avoir un rôle stabilisateur au plein sens du terme.

A eux seuls, les apports Stabex (qui entraînent généralement un accroissement de la capacité d'importer) ont pu peut-être atténuer les causes du déficit des transactions courantes, mais ils ne pouvaient pas les éliminer.

Les pays qui semblaient en passe d'assurer un équilibre satisfaisant de la balance des paiements sans trop freiner la demande intérieure ont atteint ce résultat grâce, non pas à l'aide fournie par le Stabex, mais bien à une évolution favorable des exportations de produits non couverts par le Stabex.

L'attitude des pays ACP

Dans leur quasi-totalité, les pays ACP sont favorables au système Stabex et souhaitent son maintien avec un minimum de contraintes, estimant toutefois que la liste de produits doit être allongée et qu'il faut étendre le bénéfice du mécanisme aux recettes tirées des exportations autres que ses exportations de marchandises, au tourisme, voire aux envois de fonds des migrants. Pour sa part, la Communauté désire resserrer les conditions d'utilisation et asseoir le Stabex sur une base financière plus sûre, fût-ce plus modeste en valeur réelle. De surcroît, les gouvernements des différents pays membres de la Communauté ont des positions sensiblement différentes. Pour certains, le mécanisme doit continuer à fonctionner dans un cadre élargi, les transferts étant toutefois canalisés par l'intermédiaire de fonds nationaux de stabilisation de produit et une influence limitée s'exerçant sur la politique intérieure des prix. Pour d'autres, il faut restreindre la portée du système : selon eux, ce dernier ne soutient pas la comparaison avec l'assistance au titre de projets, en termes d'aide au développement, il fait double emploi avec le SPG, fausse la répartition des ressources au profit d'un assez petit groupe de pays africains et amène la Communauté à jouer (sans appliquer au demeurant des conditions normales de prêt) un rôle que remplissent mieux le FMI, avec ses accords standby, et la Banque mondiale, avec ses prêts au titre d'aménagements de structure.

L'instrument qui fera suite à la deuxième Convention de Lomé prévoiera sans aucun doute un mécanisme du type Stabex. La signature en est prévue pour 1984/85 et les négociations commenceront en 1983. On a esquissé plus haut les grands domaines appelant un effort d'analyse et d'ajustement. Les trois principaux plans sur lesquels il faut probablement s'attendre à des changements sont les suivants : financement du mécanisme ; restrictions imposées à l'utilisation des transferts, notamment dans le secteur de production agricole ; et méthodes de canalisation des ressources transférées, l'objectif étant de veiller à ce que ces ressources ne puissent pas servir à des dépenses budgétaires générales. Cela dit, dans l'esprit des précédentes Conventions de Lomé, les modalités effectives de ces ajustements seront déterminées dans le cadre des négociations entre tous les intéressés.

VERS UNE POLITIQUE COMMUNAUTAIRE DU TOURISME

Nicolas MOUSSIS

*Chef de Cabinet, Adjoint de M. Contogeorgis,
Membre de la Commission*

En janvier 1981, la Commission chargeait pour la première fois un de ces membres avec la coordination des questions relatives au tourisme. Un an et demi plus tard, sous l'impulsion de M. Contogeorgis, elle présentait une communication au Conseil sur les premières orientations pour une politique communautaire du tourisme.*

Elle déclarait qu'ayant noté l'expansion exceptionnelle de ce secteur, pendant les dernières vingt années, il lui avait semblé intéressant de souligner l'importance du tourisme pour la Communauté et d'examiner les interrelations entre cette activité et différentes actions communautaires.

Réunies le 24 février 1983 pour examiner la communication de la Commission, les délégations des dix Etats membres ont accueilli très positivement l'initiative de la Commission. Avec une unanimité rare dans les chroniques communautaires, les experts nationaux ont partagé l'opinion de la Commission que le tourisme est très important au plan politique et au plan économique et ont convenu de la nécessité d'une coordination des activités communautaires relatives à ce secteur. Il semble donc fort probable que la Communauté sera bientôt dotée d'une politique de tourisme. Dans cet article nous examinons les premières orientations de cette politique comme présentées dans la communication de la Commission.

I. — Importance du tourisme pour la Communauté

L'article 2 du traité de Rome assigne à la Communauté européenne la mission de promouvoir des relations plus étroites entre les peuples qu'elle réunit. Le tourisme aide la Communauté à accomplir cette mission. En mettant en contact les peuples européens, le tourisme constitue un apport important pour l'intégration européenne. Grâce au tourisme les peuples européens découvrent en effet que les variations culturelles de leur civilisation commune, loin d'être opposées, sont complémentaires et intéressantes à connaître.

Réservé naguère à des minorités privilégiées, le tourisme est devenu dans les années 60 et 70 un phénomène de masse créateur d'emplois et facteur de développement des régions défavorisées. Il est devenu aussi une des activités économiques les plus importantes dans la Communauté. S'il représente près de 4 % des crédits et près de 5 % des débits de tous les biens et services dans la Communauté sa part est beaucoup plus importante, soit du côté des crédits des balances des paiements de certains Etats, soit du côté des débits d'autres Etats membres. Certains pays comme la Grèce, l'Italie, l'Irlande et même la France comptent sur le tourisme pour combler une partie importante de leurs balances de paiements. Le tourisme exerce donc un effet stabilisateur sur les balances de paiements des pays du Nord et du Sud d'Europe et représente un facteur de développement des régions les plus pauvres de la Communauté.

*Bulletin des Communautés européennes. Supplément 4/82.



Le tourisme est aussi un secteur intensif en main-d'œuvre. Il occupe directement quelque 4 millions de personnes dans la Communauté et indirectement, si l'on compte les emplois qui dépendent du tourisme deux ou trois fois plus. Le tourisme est un secteur qui ne connaît pas encore l'ampleur des problèmes de chômage que connaissent d'autres secteurs économiques en Europe et qui mérite donc une attention particulière afin de lui épargner de tels problèmes. Le risque le plus grave pour le tourisme, dans une période de récession, est le retour à des mesures protectionnistes. Comme il est dit dans la communication de la Commission, la Communauté européenne a jusqu'ici pris plusieurs mesures libéralisant le tourisme dans son intérieur, ce qui n'est pas étranger à sa forte expansion pendant les vingt dernières années. Il est de son devoir de sauvegarder l'acquis communautaire et d'encourager encore plus le tourisme créateur d'emplois et facteur de développement.

II. — La libre circulation et la protection des touristes

Plusieurs actions de la Communauté peuvent encourager le tourisme intracommunautaire en facilitant le franchissement des frontières et les conditions de séjour des touristes dans les autres pays membres de la Communauté.

L'élimination des droits de douane au sein de la Communauté européenne a allégé les contrôles et donc a facilité le franchissement des frontières intracommunautaires par les citoyens de la Communauté, dont les touristes. Cependant, les taux de la TVA étant différents dans les Etats membres, des contrôles par sondage sont exercés aux frontières sur les biens importés par les voyageurs. Le système de « franchises voyageurs » permet l'importation de biens à concurrence de certaines limites fixées par le Conseil. Plus ces limites sont élevées, plus le risque d'infraction diminue et plus les contrôles douaniers peuvent s'assouplir renforçant ainsi le sentiment d'appartenance à la Communauté pour les citoyens des Etats membres. La Commission entend prochainement proposer un mécanisme de relèvement régulier des limites des « franchises voyageurs ».

En dehors de contrôles douaniers, subsistent aux frontières intracommunautaires des contrôles policiers. Le contrôle de l'identité des personnes qui passent les frontières intracommunautaires en voitures particulières s'effectue, en général, par sondage. Les passages frontaliers en voitures ont été considérablement facilités par la suppression du contrôle de la carte internationale d'assurance automobile (carte verte), conformément à la directive du Conseil du 24 avril 1972. La vie des automobilistes dans les pays visités sera aussi facilitée par l'instauration d'un permis de modèle communautaire décidée par directive du Conseil du 4 décembre 1980.

En revanche, les voyageurs par autres moyens de transport, sont encore soumis aux contrôles policiers plus rigoureux. Ces contrôles sont justifiés par des raisons d'ordre et de sécurité (terrorisme, trafic de stupéfiants). Il paraît cependant possible de les alléger quel que soit le mode de transport choisi. La Commission vient de proposer au Conseil une résolution relative à l'allègement des conditions dans lesquelles s'exerce le contrôle des citoyens des Etats membres lors du franchissement des frontières intracommunautaires.

Un autre aspect important du tourisme intracommunautaire est la sécurité sociale des touristes. Les personnes assurées selon la législation sociale d'un Etat membre de la Communauté ont droit à des prestations médicales dans tout Etat de la Communauté qu'ils visitent comme touristes ou vacanciers. Cela représente un grand avantage du tourisme intracommunautaire par rapport au tourisme dans des pays tiers. Cependant ce fait n'est pas généralement connu et les personnes qui veulent voyager dans un autre Etat membre ne se munissent pas toujours de l'« attestation de droit » délivrée par leur propre organisme d'assurance maladie, perdant ainsi le bénéfice de cette facilité. La Commission intensifiera son effort d'information auprès des assurés pour qu'ils utilisent pleinement leurs droits.

Il est aussi important pour le tourisme intracommunautaire que les victimes d'accidents automobiles jouissent d'une protection équivalente dans tous les pays de la Communauté. C'est pourquoi la Commission a proposé l'harmonisation des législations des Etats membres relatives à l'assurance de la responsabilité civile automobile ainsi que des dispositions concernant l'assistance touristique.

En ce qui concerne la protection des intérêts des touristes en tant que consommateurs des services, la Commission envisage de proposer au Conseil une directive-cadre concernant les voyages à forfait. Elle envisage aussi de faire des propositions concernant certains aspects de la sécurité dans les hôtels et éventuellement contre la publicité trompeuse.

III. — Le contexte de travail des professions touristiques

Un marché commun des services touristiques existe déjà au sein de la Communauté. Il comporte le libre établissement des agents économiques et la libre prestation par eux de services dans n'importe quel Etat membre. Cela signifie que tout citoyen d'un Etat membre peut exercer des activités touristiques dans le territoire d'un autre Etat membre sans aucun problème. L'accès à une profession touristique, qu'il s'agisse du secteur de l'hôtellerie et de la restauration ou de l'organisation et de la gestion des voyages dépend, cependant, de la reconnaissance des qualifications acquises ou des périodes d'études entreprises dans différents Etats membres. C'est pourquoi la reconnaissance mutuelle des qualifications relatives au tourisme est particulièrement importante pour l'exercice de cette activité qui est par nature mobile sur le plan international. La Commission s'occupe aussi de ce problème.

Plus positivement, le Fonds Social européen peut faciliter l'emploi et la mobilité géographique et professionnelle par le financement de programmes de formation professionnelle dans le domaine du tourisme et de l'artisanat qui est lié à l'industrie touristique. Une priorité particulière est accordée par le Fonds Social aux projets combinant l'emploi et la formation et aux projets de formation ayant trait aux activités de loisirs dans les régions montagneuses. Les priorités intéressent beaucoup le tourisme rural dans les régions défavorisées de la Communauté.

Un problème plus général qui intéresse particulièrement les hôteliers et restaurateurs est celui de la disparité des taux de TVA frappant les prestations de services effectuées par les hôtels et restaurants dans la Communauté. La Commission examinera si ces disparités peuvent donner lieu à des détournements du trafic du tourisme. Ce problème pourrait être réglé, toutefois seulement dans le cadre d'une harmonisation générale des taux de la TVA dans les Etats membres dans un stade ultérieur de l'intégration économique. En attendant cette harmonisation, la Commission n'envisage pas de proposer des mesures sectorielles qui auraient une incidence sur les recettes fiscales des Etats membres.

Les professionnels du tourisme pourraient cependant être intéressés par une autre mesure communautaire. Il s'agit du soutien financier accordé à des projets de démonstration permettant des économies d'énergie et à des projets d'exploitation de nouvelles sources d'énergie. Des projets comme le chauffage d'hôtels, de centres de loisirs, d'équipements collectifs et de piscines concernent directement le coût de ces équipements et donc indirectement le tourisme. Des projets de démonstration d'économies d'énergie financés par la Communauté peuvent d'ailleurs intéresser les automobilistes en tant que touristes. Ceci nous emmène aux questions de transport.

IV. — Transports et tourisme

Le tourisme étant une activité qui se caractérise par excellence par sa mobilité, les activités en matière de transports revêtent une importance majeure pour les touristes. A cet égard la Communauté a déjà fait beaucoup pour le tourisme. L'intégration économique a eu un effet certain sur les communications à l'intérieur de la Communauté. Les liaisons routières, ferroviaires et aériennes sont de plus en plus adaptées aux besoins du continent et les autoroutes ne s'arrêtent plus à quelques kilomètres en deçà des frontières pour causer des goulets d'étranglement comme dans le passé.

Des règlements communautaires ont facilité beaucoup les transports internationaux de voyageurs par route effectués par autocars et par autobus. Les sociétés de chemins de fer s'efforcent également d'améliorer leur offre en trafic international de voyageurs. L'attention de la Communauté pourrait donc être portée davantage sur les transports aériens, qui sont très importants pour le tourisme. La Commission a fait des propositions pour augmenter la transparence et rendre plus souple la tarification pour les vols réguliers entre pays membres et pour améliorer la desserte aérienne des régions par des services réguliers. Plus généralement la Commission a proposé le soutien de projets d'investissement des infrastructures de transport, qui peuvent faciliter les courants touristiques entre les Etats membres.

V. — Développement régional et tourisme

Convaincue de la nécessité de réduire les disparités entre ses régions et d'assister par tous les moyens ses agriculteurs, la Communauté européenne voit dans la promotion du tourisme une possibilité de contribution au développement des régions faibles qui ont une vocation

touristique et un complément de revenu des agriculteurs qui voudraient tirer parti du tourisme à côté de leurs activités principales. A cet effet la Communauté participe financièrement à deux types d'actions :

- actions financées par le Fonds européen de développement régional et
- actions financées par le FEOGA orientation.

La Communauté reconnaît le tourisme comme l'un des secteurs économiques susceptibles de contribuer au développement des régions défavorisées. Le FEDER intervient donc dans ce domaine tant par sa section « sous quota » que par sa section « hors quota ». Il suffit que les projets touristiques qui lui sont présentés par les Etats membres s'insèrent dans le cadre d'un programme de développement de la région concernée.

Le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole, section orientation, peut intervenir en faveur du développement des activités touristiques complémentaires aux activités agricoles dans le cadre de la politique des structures agricoles et sur base des directives sociostructurelles. Il peut aussi favoriser les conditions de base indispensables à l'essor du tourisme rural, notamment dans les régions de montagne et autres régions défavorisées. Jusqu'ici cependant les instruments communautaires existant en faveur de l'agritourisme sont encore peu utilisés par les Etats membres. Si l'on souhaite encourager le développement du tourisme rural, il serait opportun d'attirer l'attention des agriculteurs concernés sur les possibilités, offertes dans le cadre de la politique agricole commune.

VI. — La sauvegarde du patrimoine européen et le tourisme

L'environnement naturel et le patrimoine culturel sont les ressources du Tourisme de l'Europe. Sur un espace géographique relativement limité, celle-ci offre une extraordinaire variété de climats et de paysages, de monuments et de sites historiques. Ce sont ces paysages et ces témoignages historiques et artistiques que viennent visiter des millions de touristes chaque année. Il s'agit donc non pas seulement des patrimoines mais aussi des ressources qu'il faut conserver pour l'avenir.

Un grand nombre de dispositions communautaires qui concernent la lutte contre les pollutions de la mer et de l'atmosphère et contre les nuisances acoustiques ont des conséquences positives sur les activités touristiques. Il faut que ces dernières tiennent également compte des exigences écologiques. Une prise en compte accrue de la dimension de l'environnement, dans le développement des activités touristiques, entre autres, doit donc être réa- lisée.

Le patrimoine, notamment architectural est à l'origine d'une partie importante du tourisme international de l'Europe. Les touristes non européens viennent voir notre civilisation ; notamment les vestiges de près de 30 siècles de civilisation. Le patrimoine architectural, composante importante de l'identité culturelle européenne, représente un élément essentiel du tourisme international dans cette région du monde. En tant que tel il est un capital précieux qui procure des revenus appréciables à de nombreuses régions de la Communauté. Il mérite par conséquent d'être mieux connu pour être mieux valorisé et d'être mieux



conservé pour les générations futures des Européens, non pas seulement comme une source de leur culture, mais aussi comme une source de leur richesse.

La Banque européenne d'investissement, le Fonds régional européen et le Fonds social européen peuvent intervenir en faveur de certains projets de conservation du patrimoine architectural, à condition qu'ils s'insèrent dans un programme de développement des potentialités touristiques d'une région et que les Etats membres intéressés en fassent la demande. En plus la Commission envisage de proposer un programme d'échanges de jeunes travailleurs, portant également sur l'utilisation de leurs services bénévoles aux fins de la conservation du patrimoine architectural.

VII. — Conclusions

La Communauté peut donc jouer un rôle actif pour le développement du tourisme dans les Etats membres et se concentrer sur certaines actions prioritaires.

Le tourisme relève bien entendu en premier lieu des politiques des Etats membres. L'expérience des vingt dernières années a montré que les agents économiques privés et publics des Etats membres ont su s'adapter à la demande d'un tourisme toujours plus exigeant quantitativement et qualitativement.

Il est vrai que la Communauté leur a créé un contexte favorable et qu'elle peut encore améliorer ce contexte en adoptant certaines règles communes et en coordonnant mieux ses activités qui ont trait au tourisme. Elle ne doit pas cependant aller trop loin dans la coordination des politiques nationales, car chacune est adaptée aux situations particulières fort différentes des Etats membres, ni essayer de résoudre les problèmes qui se traitent mieux au niveau national ou même régional.

La Communauté doit se concentrer sur certaines actions prioritaires concernant le tourisme qui pourraient être mieux traitées par une action globale nationale et communautaire. De l'avis de la Commission il s'agit de l'étalement de la période touristique, de la sauvegarde du patrimoine architectural notamment des régions défavorisées et de la promotion du tourisme social, du tourisme culturel et du tourisme rural.

L'ampleur qu'a pris le tourisme ces dernières années ne doit pas dissimuler le fait que de vastes couches de populations européennes ne disposent pas encore de revenus suffisants pour y participer. Une attention spéciale doit donc être portée sur certaines catégories sociales telles que les jeunes travailleurs ou les pensionnés, qui d'ailleurs, si elles étaient encouragées à partir en vacances pendant la basse saison du tourisme, pourraient servir l'objectif prioritaire de l'étalement de la période touristique.

Le même objectif peut être poursuivi par l'encouragement hors saison de voyages touristiques à dominance culturelle, qui sont moins nécessairement liés que d'autres à la période estivale. Des circuits culturels pouvant parfois s'étendre à plusieurs Etats membres pourraient être favorisés par une politique de prix appropriée.

La recherche de meilleurs prix peut, par ailleurs, conduire à une conception des vacances, l'agritourisme ou tourisme rural, fondée sur l'environnement naturel et culturel de la campagne. L'encouragement de ce type de tourisme permettrait un meilleur emploi de la main-d'œuvre rurale, aiderait le développement des zones défavorisées de la Communauté et assurerait la conservation de leur patrimoine naturel et culturel.

Ces questions sont liées, et peuvent en fait se résumer en une seule : comment mieux utiliser les équipements et la main-d'œuvre touristiques, notamment dans les régions rurales tout en permettant l'accès au tourisme aux catégories les moins favorisées de la population ? C'est à la réponse de cette question que s'attaquera en priorité la politique communautaire du tourisme.

LES SANCTIONS POLITIQUES A OBJET ÉCONOMIQUE PRISES PAR LA CEE A L'ENCONTRE D'ÉTATS TIERS (*)

Jacques PERTEK

DEA de Droit Communautaire

« Pour la première fois dans son histoire, la CEE décidait non de libéraliser, mais de limiter ses échanges avec des pays à commerce d'Etat », souligne à propos des sanctions prises contre l'Union soviétique, le rapport de la commission politique du Parlement européen sur la situation en Pologne.

L'événement est sans doute d'importance. Non seulement parce qu'il traduit les changements intervenus dans les rapports avec l'URSS et les pays de l'Est, et la transformation de la conception communautaire de ces rapports, quelques années après la Conférence d'Helsinki. Mais aussi, parce qu'il illustre le recours par la Communauté à des sanctions en matière économique, dans les grandes crises internationales : Afghanistan, Pologne, Malouines, pour tenter de peser sur le cours des événements, ou tout au moins, pour montrer sa réprobation.

Le recours à de telles sanctions, à ce qu'on appelle souvent « l'arme économique », n'est pas nouveau dans les relations internationales, y compris de la part des Etats qui forment aujourd'hui la Communauté. Mais il est récent de la part de la Communauté elle-même.

L'utilisation des sanctions à objet économique n'est pas sans soulever des difficultés pour la CEE. Elle présente toujours des inconvénients pour celui qui s'en sert, mais la CEE est particulièrement dépendante des courants d'importation et d'exportation. Elle requiert d'un ensemble de dix Etats aux conceptions politiques diverses, d'une puissance inégale, de structures économiques différentes... solidarité politique, cohésion et détermination.

Pourtant, il s'agit d'un moyen, parmi d'autres, de faire entendre sa voix, d'empêcher la poursuite ou la répétition d'actes ou de situations qui lui paraissent inacceptables.

On peut définir les sanctions politiques à objet économique comme toutes les mesures défavorables à l'économie d'un Etat, qui sont justifiées par une action ou une attitude, présente ou supposée à venir, de cet Etat, de manière à faire pression sur lui, dans le but de le voir mettre fin à cette action ou à cette attitude, de ne pas la répéter dans l'avenir ou s'en abstenir dans l'immédiat.

La sanction envisagée a un objet économique. De la restriction ou de l'interruption des échanges avec l'Etat sanctionné est escompté un préjudice pour son économie. Les mesures peuvent concerner les exportations, les importations, les finances et les mouvements de capitaux, les opérations de transport, de l'Etat visé.

La sanction est de nature politique. Cela la distingue des mesures de défense commerciale, dont dispose par exemple la CEE avec la réglementation « anti-dumping ».

Les motifs d'adoption de la sanction sont politiques, même s'ils sont souvent formulés en termes juridiques (violation du droit international, atteintes aux droits de l'homme...). Le but de la sanction est politique. Ce peut être la recherche d'un résultat précis : cessation d'un acte ou d'une situation, dissuasion. Parfois la sanction a surtout une valeur de signal politique : c'est alors une manière d'exprimer, plus fortement que par une simple déclaration, un mécontentement ou un avertissement.

La sanction peut être l'œuvre d'un Etat, d'un ensemble d'Etats ou d'une organisation internationale. Nous ne nous attacherons ici qu'aux sanctions, correspondant à la définition retenue, prises par la CEE elle-même, c'est-à-dire dans le respect des compétences et des procédures communautaires, à l'encontre d'Etats tiers.

Nous examinerons dans une première partie : l'adoption de la sanction communautaire, et dans une seconde : l'efficacité de la sanction communautaire.

(*) Cet article est rédigé à partir d'un mémoire présenté pour le DEA de Droit communautaire, au Centre Européen Universitaire de Nancy, sous la direction de M. le Professeur Jean Charpentier.



Première partie : L'adoption de la sanction

Économique par son objet, politique dans sa nature, la sanction communautaire met en jeu le domaine du traité et le domaine de la coopération politique.

Le traité instituant la CEE ne contient pas de disposition explicite permettant aux institutions communautaires d'adopter des sanctions économiques pour des motifs et dans un but politiques. Par contre, la coopération politique entre les Etats membres fournit le cadre nécessaire pour que soit prise l'initiative de la sanction. Celle-ci peut alors être mise en œuvre dans le cadre du traité, en utilisant toutes les ressources des instruments communautaires. Favorable à l'efficacité de la sanction, cette mise en œuvre dans le cadre du traité est d'ailleurs imposée par le respect des compétences communautaires.

Trois questions principales apparaissent alors.

Quels sont les moyens d'action offerts à la Communauté par les deux domaines du traité et de la coopération politique (chapitre 1) ?

Quelles mesures de sanction ont-elles été adoptées, et par quel processus (chapitre 2) ?

Quels sont les motifs invoqués pour l'application de ces sanctions politiques (chapitre 3) ?

CHAPITRE 1 : LES MOYENS D'ACTION DE LA COMMUNAUTÉ

Pour que puisse être mise en œuvre une sanction, les institutions communautaires doivent trouver dans le traité les compétences et les instruments juridiques nécessaires. L'adoption de la sanction suppose aussi qu'ait été réalisée une articulation entre l'action dans le cadre de la coopération politique et l'action dans le domaine du traité.

Section 1 : Les moyens d'action dans le domaine du traité

Le traité comporte peu d'indications précises sur la conduite des relations économiques extérieures de la Communauté. Mais il met à la disposition des institutions communautaires des instruments juridiques leurs permettant de conduire ces relations extérieures : politique commerciale commune (PCC), politique agricole commune (PAC), tarif douanier commun...

Dans la perspective de l'adoption de sanctions, c'est surtout la PCC qui importe, et la PAC ne joue qu'un rôle limité. En effet, la PCC, et en particulier les réglementations commerciales, concernent, de la même manière que les produits industriels, les produits agricoles, sous réserve de l'application des réglementations concernant spécifiquement ceux-ci.

On doit cependant mentionner deux éléments se rapportant au secteur des produits agricoles. D'une part, la Commission dispose d'importantes compétences de réglementation et de gestion. D'autre part, le Parlement peut jouer un rôle particulier, grâce aux compétences budgétaires qu'il détient, spécialement par le contrôle du versement des restitutions pour la vente des excédents communautaires. Ces deux éléments ont été illustrés par l'affaire des sanctions contre l'URSS à propos de l'Afghanistan.

A côté du rôle de la PCC, il est nécessaire d'envisager le jeu possible de l'article 224 du traité, évoqué à plusieurs reprises dans l'application des sanctions par les Etats membres (dans le cas de l'Iran) ou par la Communauté elle-même.

§ 1 — La politique commerciale commune

L'article 113 du traité dispose, dans son alinéa premier : « Après l'expiration de la période de transition, la politique commerciale commune est fondée sur des principes uniformes notamment en ce qui concerne les modifications tarifaires, les conclusions d'accords tarifaires et commerciaux, l'uniformisation des mesures de libération, la politique d'exportation, ainsi que les mesures de défense commerciale, dont celles à prendre en cas de dumping et de subvention ».

C'est donc une liste purement indicative des éléments constitutifs de la PCC qui est ainsi donnée. Le Conseil a donné une interprétation large de la compétence communautaire. Dans sa réponse, en date du 17 mars 1976, à la question écrite d'un parlementaire, il s'exprime ainsi (1) : « L'article 113 du traité (...) instaure le principe de la compétence exclusive de la Communauté en matière de politique commerciale commune, c'est-à-dire pour toutes les mesures visant à modifier le volume ou la structure des échanges de biens ou de services avec un pays tiers ».

Dans son avis 1-75, la Cour de Justice des Communautés européennes a indiqué (2) :

« La notion de politique commerciale commune a le même contenu qu'elle s'applique dans la sphère internationale d'un Etat ou dans celle de la Communauté ».

La Communauté est donc compétente pour modifier les relations commerciales avec un Etat tiers, et en particulier pour adopter des mesures de limitation des importations de produits originaires de ce pays ou de limitation des exportations de produits communautaires en sa direction.

Le règlement du Conseil « suspendant l'importation de tout produit originaire d'Argentine », comme celui « modifiant le régime d'importation de certains produits originaires d'Union soviétique », visent l'article 113 : « vu le traité (...), et notamment son article 113 ».

§ 2 — Le recours à l'article 224 du traité

L'article 224 prévoit que « les Etats membres se consultent en vue de prendre en commun les dispositions nécessaires pour éviter que le fonctionnement du marché commun ne soit affecté (...) » si l'un d'eux prend des mesures dans l'une de ces trois hypothèses : troubles intérieurs graves, guerre ou menace de guerre, application des engagements contractés par lui en vue du maintien de la paix et de la sécurité internationale.

L'application de cette disposition avait été évoquée à propos des sanctions contre la Rhodésie, décidées par le Conseil de sécurité de l'ONU (3).

L'utilisation en est assez curieuse dans l'affaire des sanctions contre l'Iran, à la suite de la prise en otages de membres du personnel diplomatique des Etats-Unis. Les

(1) JO C 89 du 16/4/1976, p. 6-7.

(2) Recueil, 1975, p. 1364.

(3) Réponse du Conseil à Q.E. n° 562/75, du 20/11/1975, de M. Patijn JO C 89 du 16/4/1976, p. 6-7.

mesures, décidées dans le cadre de la coopération politique, sont mises en œuvre individuellement par les Etats membres, y compris pour celles qui relèvent de l'exercice de compétences communautaires (notamment, ventes de marchandises). Mais les ministres des affaires étrangères, dans le cadre de la coopération politique, précisent qu'« qu'ils resteront en consultation étroite conformément à l'article 224 (...) » (4).

Dans les sanctions contre l'Argentine, c'est un rôle différent que semble jouer cet article. Mentionné dans les considérants du règlement du 16 avril 1982 (5) suspendant l'importation des produits originaires de ce pays, il établit un lien entre les délibérations de la coopération politique, les mesures prises par un Etat membre (le Royaume-Uni) et les mesures communautaires.

L'intérêt du recours à l'article 224 dans une telle situation n'apparaît pas manifeste.

Lorsque l'ensemble des Etats membres prennent l'initiative de mesures qui appartiennent par leur objet au domaine de compétence communautaire, en vertu notamment de l'article 113, leur action se situe, sans besoin d'autre justification, dans le domaine du traité.

Ce qui importe alors, c'est la coordination entre l'activité de la coopération politique et celle des institutions communautaires.

Section 2 : Les relations de la coopération politique et de l'activité dans le domaine du traité (6)

Si l'activité communautaire et l'activité de la coopération politique sont distinctes (7), elles ont souvent des effets réciproques dans leurs domaines respectifs.

Les relations nécessaires se sont organisées progressivement, notamment :

- par la prise en compte par les organes de la coopération politique des implications pour elle de l'activité communautaire, et des effets sur celle-ci de la politique concertée,
- par l'association de la Commission et du Parlement à l'activité de la coopération politique,
- par la création du Conseil européen, qui vise à « assurer le développement et la cohésion d'ensemble des activités des Communautés et des travaux de la coopération politique » (8).

Cette perméabilité entre les deux activités a été rendue nécessaire par le rôle considérable joué par la Communauté sur la scène internationale. Les relations économiques auxquelles elle participe présupposent ou induisent des choix de politique étrangère.

Lorsqu'il s'agit non pas d'établir et de développer des relations économiques mais de les distendre pour sanctionner le comportement d'un Etat tiers, l'articulation entre ces activités est non seulement logique et souhaitable, mais indispensable. Le domaine de la coopération politi-

que fournit le cadre pour la concertation d'une attitude, pour la décision de principe d'une sanction, alors que la mise en œuvre des mesures est de la compétence communautaire (ou, pour certaines mesures de la compétence des Etats membres).

La réalisation de cette articulation est sans doute illustrée de la meilleure façon par les sanctions intervenues contre l'Argentine.

Le règlement du Conseil mentionne lui-même (9) : « considérant que la grave situation qui résulte de l'invasion des îles Malouines (Falkland) par l'Argentine (...) a donné lieu à des délibérations dans le cadre de la coopération politique européenne qui ont conduit notamment à la décision que des mesures économiques seront prises à l'égard de l'Argentine en conformité avec les dispositions pertinentes des traités communautaires ; (...) ».

CHAPITRE 2 : APERÇU SUR LES SANCTIONS APPLIQUÉES PAR LA CEE

La Communauté a utilisé les moyens d'action dont elle dispose dans trois situations : Afghanistan, Pologne, Argentine. Les mesures contre l'Iran, décidées dans le cadre de la coopération politique, avaient été mises en œuvre par les Etats membres eux-mêmes.

Les sanctions prises contre l'URSS à propos de la Pologne demeurent en vigueur.

Section 1 : L'Afghanistan

Après l'intervention soviétique dans ce pays, le 27 décembre 1979, les Etats membres réagissent sur deux plans.

Le 15 janvier 1980, les Ministres des affaires étrangères dans le cadre de la coopération politique déclarent que cette intervention « constitue une violation grave des principes qui régissent les relations internationales (10).

Le même jour, le Conseil des Communautés décide d'annuler le programme d'aide alimentaire 1979 de la Communauté en faveur de l'Afghanistan.

A l'égard de l'URSS, il « fixe le principe selon lequel les livraisons communautaires ne doivent pas venir remplacer, directement ou indirectement (...) sur le marché de l'URSS » les livraisons de produits agricoles des Etats-Unis, qui font l'objet d'un embargo partiel. La Commission est invitée à prendre « les mesures nécessaires en ce qui concerne les céréales et les produits qui en sont dérivés » (11).

Durant le mois de janvier 1980, la Commission a adopté ces mesures, en particulier par la voie de règlements (12). Comme l'indique le communiqué du Conseil, ces mesures à l'encontre de l'URSS sont prises « en respectant les courants d'échanges traditionnels ».

Par ailleurs, le 5 février 1980, le Conseil communique qu'« en matière de crédits à l'exportation, dans le cadre d'une position commune vis-à-vis de l'URSS, les Etats

(4) Déclaration du 18 mai 1980, Bull. CE 4, 1980, 1.2.9, p. 27.

(5) Règlement n° 877/82 du Conseil, JO L 102 du 16/4/1982, p. 1.

(6) Sur la coopération politique : — Charpentier J. — La coopération politique entre les Etats membres des Communautés européennes — A.F.D.I. 1979, p. 753-778 — Bruckner P. — La coopération politique européenne, cette revue n° 254, 2/1982, p. 59-63.

(7) Septième rapport général CE, p. 535.

(8) Communiqué final de la réunion des chefs de gouvernement de la Communauté des 9 et 10 décembre 1974, huitième rapport général CE 1974, p. 3292.

(9) Règlement n° 877/82 du Conseil du 16/4/1982, JO L 102 du 16/4/1982, p. 1s.

(10) Bull CE 1-1980, 1.1.4, p. 7-8.

(11) Bull CE 1-1980, 1.1.5, p. 8.

(12) Bull CE 1-1980, p. 91-92.



membres entendent appliquer l'actuel « consensus » (existant dans le cadre de l'OCDE) sans dérogation » (13).

Dans plusieurs de ses résolutions, le Parlement a exigé, de la Commission et du Conseil, des mesures plus radicales. Le 16 janvier 1980, il invitait « la Commission à reconsidérer immédiatement toutes les relations économiques, commerciales, financières et de crédit » avec l'URSS (14). Le 15 février 1980, il demandait à la Commission d'« imposer sur le champ l'embargo sur toutes les ventes d'excédents à l'Union soviétique assorties de subventions » (15).

Le Parlement a eu l'occasion de faire connaître ensuite son mécontentement, non seulement parce que les sanctions par lui proposées n'ont pas été retenues, mais aussi parce que les mesures minimales visant à empêcher un accroissement des exportations agricoles vers l'URSS se sont avérées insuffisantes et mal respectées. C'est ce qui ressort de la résolution adoptée le 8 mars 1982 (16) à la suite de la discussion du rapport présenté par M. Aigner, au nom de la Commission du contrôle budgétaire, sur les exportations de produits agricoles de la Communauté vers l'URSS et les pays à commerce d'Etat (17).

Suite à la décision des autorités américaines de lever leur embargo, la Commission a mis fin, le 29/4/1981, à l'application des mesures communautaires.

Le Parlement a adopté, le 16 juin 1982, une nouvelle résolution, qui demande notamment « aux gouvernements des Dix » d'envisager de reconsidérer, en concertation avec les Etats-Unis et le Japon, « le principe de la fourniture à l'URSS de technologies avancées susceptibles d'application dans le domaine militaire ou dans celui de la recherche spatiale » si l'occupation de l'Afghanistan se poursuivait.

Section 2 : La Pologne

— En décembre 1980, le Conseil avait ouvert à la Pologne des possibilités d'achat à prix favorables pour des produits alimentaires (18).

Cette aide communautaire s'est poursuivie durant toute l'année 1981.

Après les événements du 13 décembre 1981, les Ministres des affaires étrangères (19) et le Parlement (20) ont fait part de leur préoccupation, et mis en garde contre une intervention étrangère en Pologne.

— Le 4 janvier 1982, les Ministres des affaires étrangères (21) constatent que ces événements constituent une violation des dispositions de l'Acte final d'Helsinki et de la Charte de l'ONU. Ils soulignent les « graves pressions extérieures et la campagne menée par l'URSS et

adressent à celle-ci « une solennelle mise en garde » contre une « intervention ouverte du Pacte de Varsovie ». Prenant note des mesures économiques décidées par le gouvernement des Etats-Unis, ils prévoient des « concertations étroites et positives » avec les gouvernements des Etats occidentaux, afin, pour le moins, d'éviter « tout ce qui serait de nature à compromettre leurs actions respectives ».

Enfin, ils envisagent que puissent être prises des mesures en ce qui concerne le crédit et l'aide économique à la Pologne d'une part, en ce qui concerne « la politique commerciale communautaire » vis-à-vis de l'URSS d'autre part.

— Le 26 janvier 1982, le Conseil décide de ne plus continuer « les ventes à la Pologne de produits alimentaires à des conditions exceptionnelles », alors que la réalisation du programme d'aide avait été poursuivie après le 13 décembre. Cependant, il est précisé que « les exportations aux conditions normales pourront continuer ».

Par ailleurs, le Conseil, « ayant entendu le rapport de son président sur les délibérations des ministres des affaires étrangères », donne mandat « au COREPER d'étudier avec la Commission les mesures de politique commerciale à l'importation susceptibles d'être prises à l'égard de l'URSS. Les conclusions du Conseil précisent que « la Grèce a exprimé une position négative » par rapport à cette décision (22).

— La Commission adopte, le 24 février 1982, une proposition qui aboutirait à réduire les importations en provenance d'URSS pour les produits classés dans une catégorie de positions tarifaires, ce qui représenterait une baisse de 8 % en valeur des importations par rapport à celles effectuées en 1980 (23).

Un règlement est adopté par le Conseil du 15 mars 1982 (24) sur la base de la proposition de la Commission, mais en révisant en baisse les mesures qu'elle envisageait. Un second règlement intervient le même jour « suspendant pour la Grèce » l'application des mesures contenues dans le premier (25). Le règlement lui-même justifie cette dérogation, dans ses considérants, par le souci « d'éviter des difficultés particulières pour le commerce et l'économie de cet Etat membre ».

Un règlement du Conseil du 23 décembre 1982 (26) a prorogé pour l'année 1983 le règlement instaurant les restrictions d'importation, qui était applicable initialement jusqu'au 31 décembre 1982, et, par-là même, prorogé le règlement en suspendant l'application pour la Grèce.

— Les conclusions du Conseil européen, réuni à Bruxelles le 30 mars 1982, relèvent que les chefs d'Etat ou de gouvernement sont convenus que les questions relatives aux relations économiques entre la Communauté et l'Europe de l'Est — « y compris la question importante de la politique en matière de crédits » — « devraient faire l'objet d'un examen attentif de la part de la Communauté européenne, des gouvernements des Etats membres et d'autres gouvernements, aussi bien au niveau national

(13) Bull CE 2-1980, 2.2.12, p. 68.

(14) JO C 34 du 11/2/1980, p. 28-29.

(15) JO C 59 du 10/3/1980, p. 56-57.

(16) JO C 82 du 5/4/1981, p. 19-21.

(17) Doc. Séances 1-846-81, du 8/1/1981.

(18) Bull CE 12-1980, 1.2.4, p. 13.

(19) Documents d'Actualité Internationale, 15/2/1982, p. 69.

(20) JO C 11 du 18/1/1982, p. 86.

(21) Bull CE 12-1981, 1.4. 2, p. 13-14.

(22) Bull CE 1-1982, 2.2.38, p. 46.

(23) Bull CE 2-1982, 2.2.43, p. 54.

(24) Règlement n° 596/82, JO L 72 du 16/3/1982, p. 15-18.

(25) Règlement n° 597/82, JO L 72 du 16/3/1982, p. 19.

(26) Règlement n° 3482/82, JO L 365 du 24/12/1982, p. 49.

qu'au niveau international et en étroite consultation avec les autres pays de l'OCDE » (27).

Ici encore, les conclusions du Conseil indiquent que « la Grèce a marqué sa réserve sur ce point ».

— Répondant à la question d'un parlementaire européen, le 2 juin 1982, les Ministres des affaires étrangères se réunissant dans le cadre de la coopération politique, font part du fait qu'en plus des mesures frappant certaines importations en provenance d'URSS, « la Communauté a proposé que l'Union soviétique soit incluse dans la catégorie des pays « relativement riches » pour ce qui a trait à l'octroi de crédits à l'exportation » selon le « consensus réalisé au sein de l'OCDE (28).

La décision prise ensuite, en juillet 1982, par des membres du « consensus » de durcir, relativement, les conditions de certains crédits accordés à l'URSS apparaît ainsi comme une sanction, en tout cas selon la motivation de la Communauté, compétente en cette matière à l'exclusion de ses Etats membres.

Enfin, la « déclaration des sept chefs d'Etat et des représentants des Communautés européennes » publiée à l'issue du « sommet de Versailles » des 6 et 7 juin 1982 indique qu'ils sont « convenus de conserver à l'égard de l'URSS et des pays d'Europe orientale une approche prudente et diversifiée compatible avec (nos) intérêts politiques et de sécurité ».

La déclaration mentionne en particulier « la recherche d'un amélioration du système international des exportations de biens stratégiques à ces pays », c'est-à-dire du système « COCOM » (29).

Section 3 : L'Argentine

Dès le 2 avril 1982, les Ministres des affaires étrangères, dans le cadre de la coopération politique, condamnent l'opération militaire, survenue la veille, de l'Argentine aux îles Malouines (30).

La Commission publie le 6 avril 1982 une déclaration dans laquelle elle condamne également « l'intervention armée (...) contre un territoire britannique lié à la Communauté » (31).

Le 10 avril 1982, les Ministres réunis dans le cadre de la coopération politique décident — selon la déclaration de la présidence belge (32) — de prendre « une série de mesures à l'égard de l'Argentine, qu'il importe de mettre en œuvre aussi tôt que possible ».

Ceci, précise la déclaration, « dans un esprit de solidarité entre les pays membres de la Communauté », et afin de parvenir à « l'application effective et immédiate de la résolution 502 du Conseil de sécurité »: Cette résolution, adoptée le 3/4/1982, exige « la cessation immédiate des hostilités », « le retrait immédiat de toutes les forces ar-

gentines des îles Falkland » et demande aux deux gouvernements concernés « de rechercher une solution diplomatique à leurs différends ».

A côté de « l'embargo complet sur les exportations d'armes et d'équipements militaires », les Ministres décident que seront adoptées « les mesures nécessaires pour interdire toute importation originaire d'Argentine dans la Communauté ». Ils précisent que, s'agissant de ces mesures économiques, elles « seront prises en conformité avec les dispositions pertinentes des traités communautaires ».

Le Conseil adopte le 16 avril 1982, sur proposition de la Commission formulée dès le 9 avril 1982, un règlement « suspendant l'importation de tout produit originaire d'Argentine » (33).

Une « décision des représentants des gouvernements des Etats membres de la Communauté européenne du charbon et de l'acier réunis au sein du Conseil », prise le même jour, reprend le même dispositif (Décision 82/221 CECA).

Le Règlement CEE est applicable jusqu'au 17 mai 1982, soit pour un mois. Il prévoit lui-même qu'« avant cette date, le Conseil, statuant sur proposition de la Commission, examinera l'opportunité de proroger, de modifier et, le cas échéant, d'abroger le présent règlement » (article 3).

Bien que le règlement soit « directement applicable dans tout Etat membre », le Danemark choisit une procédure nationale. Une loi votée le 26 avril 1982 adopte la mesure de suspension des importations, et ceci pour une durée indéfinie (et non limitée à un mois) (34).

La suspension des importations est prorogée une première fois, pour une période d'une semaine, soit jusqu'au 24 mai 1982, par un règlement du Conseil du 18 mai 1982 (35). Elle l'est ensuite, pour une durée indéterminée, par un règlement du 24 mai 1982.

Bien que les actes communautaires n'en fassent pas mention, il est prévu que, faute d'accord de leur part au moment des décisions de prorogation, l'Italie et l'Irlande cessent d'appliquer les mesures. Selon le Bulletin des Communautés européennes qui mentionne cette situation, ces deux Etats « négocieront, le cas échéant, avec la Commission afin d'éviter tout détournement de trafic » (36).

Les sanctions sont levées par le Conseil le 21 juin 1982, après la défaite des troupes argentines, mais en l'absence d'une déclaration de cessation des hostilités.

(27) Bull CE 3-1982, 1.3.6, p. 20-21.

(28) JO C 167 du 5/7/1982, p. 5.

(29) Le Monde, 8/6/1982.

(30) Bull CE 4-1982, p. 7.

(31) Bull CE 4-1982, 1.1.7, p. 8.

(32) Bull CE 4-1982, 1.1.5, p. 8.

(33) Règlement n° 877/82 du Conseil du 16/4/1982, JO L 102 du 16/4/1982, p. 1-2.

(34) Le Monde, 27/4/1982.

(35) Règlement n° 1176/82 du 18/5/1982, JO L 136 du 18/5/1982, p. 1.

(36) Règlement n° 1254/82 du 24/5/1982, JO L 146 du 25/5/1982, p. 1.



CHAPITRE 3 : LES MOTIFS CONDUISANT A UNE SANCTION A OBJET ÉCONOMIQUE

Les sanctions décidées par la CEE ont pour but de réagir contre une attitude d'un Etat, afin que celui-ci modifie ou ne renouvelle pas cette attitude.

L'appréciation de la situation et sa qualification sont le fait des institutions communautaires, ou des Etats membres, donnant l'impulsion dans la coopération politique.

On peut relever dans les diverses déclarations, conclusions... dans le cadre communautaire ou dans celui de la coopération politique, des motifs de trois ordres pour justifier des sanctions.

Ces motifs, qui ne sont pas exclusifs l'un de l'autre sont :

- la violation du droit international,
- le non-respect des droits de l'homme,
- la violation de l'Acte final d'Helsinki.

Section 1 : La violation du droit international

La violation du droit international a été avancée comme motif des sanctions prises contre l'URSS à propos de l'Aghanistan, et contre l'Argentine.

§ 1 — Dans les sanctions contre l'Afghanistan et l'URSS

Suite à l'intervention soviétique en Afghanistan, les sanctions à l'encontre de ce pays et de l'URSS résultent d'une déclaration des Ministres des affaires étrangères dans le cadre de la coopération politique en date du 15/1/1980 (37) et d'un communiqué, du même jour, du Conseil (38).

La déclaration des Ministres indique que « les ministres des Neuf ont réaffirmé leur profonde préoccupation à l'égard de la crise qu'a engendrée l'intervention (...), qui constitue une violation grave des principes qui régissent les relations internationales et sont consacrés dans la Charte des Nations Unies (...) ».

§ 2 — Dans les sanctions contre l'Argentine

Dans sa déclaration du 6 avril 1982, la Commission « condamne l'intervention armée de l'Argentine contre un territoire britannique lié à la Communauté, intervention engagée en violation du droit international et des droits des habitants des îles Falkland » (39).

Les Ministres des affaires étrangères, dans le cadre de la coopération politique, déclarent, par la voix de la présidence belge (40) :

« Les Dix demeurent profondément préoccupés par la poursuite de cette crise, qui met en danger la paix et la sécurité internationales ». Ils demandent l'application effective et immédiate de la résolution 502 du Conseil de sécurité de l'ONU.

La résolution 502 exige, notamment, « le retrait immédiat de toutes les forces argentines des îles Falkland ».

(37) Bull CE 1-1980, 1.1.4, p. 7-8.

(38) Bull CE 1-1980, 1.1.5, p. 8.

(39) Bull CE 4-1982, 1.1.7, p. 8.

(40) Le Monde diplomatique 6/1982.

Dans sa résolution votée le 13 mai 1982, se prononçant pour la reconduction des sanctions entrées en application le 16 avril 1982 pour un délai d'un mois, le Parlement « (...) demande instamment aux ministres des affaires étrangères se réunissant dans le cadre de la coopération politique de ne pas perdre de vue que sont en jeu, dans le conflit des Malouines, le code du droit international, l'autorité des Nations-Unies et la solidarité de la Communauté (...) » (41).

On peut mentionner également que c'est une « violation flagrante du droit international » qui a justifié, selon la déclaration des Ministres des affaires étrangères en date du 22 avril 1980 (42), les sanctions à prendre par les Etats membres contre l'Iran.

Section 2 : Le non-respect des droits de l'homme

C'est surtout à l'occasion des sanctions prises après l'instauration de l'état de guerre en Pologne, contre celle-ci et contre l'URSS, que ce motif a été invoqué.

La question des droits de l'homme est intervenue également dans les relations avec différents Etats : Grèce, Turquie.

On peut constater enfin que les relations de la CEE avec d'autres Etats — Ouganda, Afrique du Sud, notamment — n'ont pas été affectées par la violation dans ceux-ci de certains droits de l'homme.

§ 1 — Un motif de sanction contre la Pologne et l'URSS

Le communiqué final publié à l'occasion de la réunion des Ministres des affaires étrangères du 4/1/1982 (43), qui fixe l'engagement de ne pas compromettre les sanctions décidées par les Etats-Unis et envisage des mesures concernant « la politique commerciale communautaire vis-à-vis de l'URSS », indique (point 2) : « (Les Dix) doivent malheureusement constater aujourd'hui que ce n'est pas le dialogue qui s'est instauré mais bien la répression avec son cortège de violation des droits les plus élémentaires de l'homme et des citoyens au mépris des dispositions de l'acte final d'Helsinki, de la Charte des Nations-Unies et de la Déclaration Universelle des droits de l'homme ».

L'URSS est mise en cause, en quelque sorte, en tant qu'instigatrice de ces violations.

Le même communiqué final mentionne (point 4) que : « (...) les Dix notent avec préoccupation et réprobation les graves pressions extérieures et la campagne menée par l'URSS et d'autres pays de l'Est contre l'effort de renouveau en Pologne ».

Sont reprochées à l'URSS à la fois, semble-t-il, une violation du principe de non-ingérence — ce qui vaut non-respect de l'Acte d'Helsinki (cf ci-dessous) —, et une complicité active avec les atteintes aux droits de l'homme portées par le régime polonais.

Le règlement communautaire sanctionnant l'URSS quant aux importations de certains de ses produits dans

(41) Bull CE 5-1982, 2.4.11, p. 79.

(42) Bull CE 4-1980, 1.2.7, p. 25-26.

(43) Bull CE 12-1981, 1.4.2, p. 13-14.

la CEE (44) est, lui, particulièrement peu explicite sur les motifs. Le seul considérant y faisant allusion indique « que les intérêts de la Communauté exigent que les importations d'Union soviétique soient réduites ». Mais les conclusions du Conseil européen viennent éclairer la justification de ces mesures en relevant que « l'URSS (...) porte une responsabilité certaine dans cette situation (en Pologne) » (45).

§ 2 — *Un facteur de refroidissement des rapports avec des Etats associés à la CEE*

Le non-respect des droits de l'homme par certains Etats est intervenu dans le sens d'une certaine détérioration de leurs relations préférentielles avec la CEE. On peut contester qu'il s'agisse, dans les affaires en cause, de sanctions, même dans l'acceptation très large — incluant tout retrait d'avantage — que nous avons retenue, dans la mesure où le but politique est faiblement affirmé, à tel point que l'on n'est pas assuré qu'il soit prédominant.

Néanmoins, deux Etats ont eu à subir, ou subissent certaines conséquences économiques ou financières de leur régime politique. Il s'agit de deux Etats liés à la Communauté — au moment des mesures en cause — par des accords d'association : la Grèce et la Turquie.

— L'accord d'association avec la Grèce a été affecté par le coup d'Etat du 21 avril 1967. La commission s'en est tenue à la gestion courante de l'accord. L'aide financière s'est trouvée réduite (46). Les relations n'ont repris leur cours normal qu'avec la fin du régime militaire, pour progresser jusqu'à l'adhésion de la Grèce à la Communauté.

— L'association avec la Turquie a subi également le contrecoup de la prise du pouvoir par les militaires, de la violation des droits de l'homme et de la suspension des institutions démocratiques.

Malgré la ferme prise de position du Parlement européen, dans sa résolution du 18/9/1980 (47), affirmant que « le respect des droits de l'homme internationalement reconnus, tels qu'ils sont définis par la Convention européenne, est une condition sine qua non du dialogue avec un Etat européen associé à la CEE, le Conseil a indiqué que « les instances communautaires n'ont pas discuté la dénonciation des accords » (48).

Le Conseil semble avoir cependant fixé sa position puisqu'il insiste sur le fait que « l'association entre la Communauté et la Turquie signée en 1963 ne contient pas de clause de dénonciation » (48).

Un protocole financier, à intervenir dans le cadre de cet accord, s'est toutefois trouvé différé en raison de l'opposition de la Commission, motivée par des atteintes aux droits de l'homme.

(44) Règlement n° 596/82, Conseil du 15/3/1982, JO L 72 du 16/3/1982, p. 15 et s.

(45) Bull CE 3-1982, 1.3.6, p. 20-21.

(46) Selon Ruzie D. Organisations internationales et sanctions internationales, p. 38.

(47) Bull CE 9-1980, p. 56.

(48) Réponse du Conseil à question du Parlement, JO Débats 1-282 du 10/3/1982, p. 132-134.

Dans une déclaration du 4/12/1981, la Commission a fait savoir qu'elle n'avait « pas l'intention, pour le moment, de recommander au Conseil la conclusion du quatrième protocole financier CEE-Turquie » (49).

Les autorités turques ont protesté le 19/3/1982 contre ce blocage, alors toujours effectif (50).

§ 3 — *Une violation sans effet sur les relations avec certains Etats*

Tant sont nombreuses les violations des droits de l'homme dans les Etats entretenant des relations plus ou moins étroites, plus ou moins préférentielles, avec la CEE que l'on doit bien considérer que, dans la plupart des cas, celles-ci ne sont pas affectées par ces violations.

La question s'est toutefois trouvée posée de façon plus nette à propos de la situation en Ouganda en 1976 (51). Elle le reste s'agissant de la République sud-africaine et de sa politique d'apartheid.

Section 3 : La violation de l'Acte final d'Helsinki

Le non-respect de certaines dispositions de l'Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe a été invoqué pour motiver des sanctions contre des Etats qui en sont signataires, à côté des Etats membres et de la CEE elle-même. Dans la crise polonaise, c'est l'attitude de l'URSS, comme celle du régime polonais, qui ont ainsi été mises en cause au regard des engagements figurant dans l'Acte.

§ 1 — *La Pologne et le respect de l'Acte*

Après l'instauration de l'état de guerre « en Pologne, le 13/12/1981, les Ministres des affaires étrangères, réunis le 4/1/1982, ont constaté que s'est établie la répression dans ce pays « avec son cortège de violation des droits les plus élémentaires de l'homme et des citoyens au mépris des dispositions de l'Acte final d'Helsinki, de la Charte des Nations-Unies et de la Déclaration Universelle des droits de l'homme » (52).

Ce sont ici les dispositions de l'Acte consacrées aux garanties des droits de l'homme dont la violation est condamnée.

§ 2 — *L'URSS et le respect de l'Acte*

« Les chefs d'Etat et de gouvernement » estiment « l'URSS (...) portent une responsabilité certaine dans cette situation » (en Pologne), indiquent les conclusions du Conseil européen — dans les questions relevant de la coopération politique — tenu le 30/3/1982 (53), après qu'ait été adopté le règlement restreignant l'importation de certains produits en provenance d'URSS.

Déjà, le communiqué final de la réunion des Ministres des affaires étrangères du 4/1/1982 avait noté et réprouvé « les graves pressions extérieures et la campagne menées par l'URSS contre l'effort de renouveau en Pologne » (54) (point 4 du communiqué).

(49) Bull CE 12-1981, p. 73.

(50) Le Monde 21/3/1982.

(51) JO Débats n° 207, 11-15/10/1976 Q, n° 10, p. 93.

(52) Bull CE 12-1981, 1.4.2, p. 13-14.

(53) Bull CE 3-1982, 1.3.6, p. 20-21.

(54) Bull CE 12-1981, 1.4.2, p. 13-14.



Est ainsi mise en cause la responsabilité de l'URSS en tant qu'instigatrice ou complice de la violation, en Pologne, des dispositions de l'Acte relatives aux droits de l'homme.

Par la même occasion, lui est fait, semble-t-il, grief de n'avoir pas respecté les dispositions de l'Acte relatives, cette fois, à la non-ingérence (point 8 du communiqué).

Ainsi, bien que l'Acte final d'Helsinki n'ait pas valeur d'un traité international, le non-respect par un Etat des engagements qu'il a pris en le signant peut fournir à la Communauté motif à sanction.

Elle-même signataire de l'Acte, à côté de ses Etats membres, la Communauté semble effectivement fondée à examiner le respect par tous de l'ensemble des dispositions de l'Acte, et à en tirer les conséquences pour la conduite de ses relations économiques.

Plus précisément, dans la mesure même où l'Acte concrétise un équilibre entre la « corbeille » des droits de l'homme et des principes à respecter dans la conduite des relations internationales, et la « corbeille » de la coopération économique, on peut concevoir que toute atteinte au premier domaine puisse avoir des répercussions dans le second.

C'est ce que semblent indiquer les conclusions du Conseil européen du 30/3/1982, lorsque les chefs d'Etat et de gouvernement « constatent que la situation en Pologne continue à peser sur les relations Est-Ouest et affecte par conséquent les rapports des Dix avec la Pologne et avec l'URSS (...) » (55).

Deuxième partie : L'efficacité de la sanction

L'adoption de sanctions politiques à objet économique a pour but la modification de l'attitude reprochée à l'Etat visé, au moyen de la réalisation de perturbations dans l'économie de celui-ci.

Apprécier dans quelle mesure ce but est atteint n'est pas chose facile, pour diverses raisons.

L'objectif concret, le résultat politique précis, que se propose d'atteindre la Communauté ne sont pas toujours clairement affirmés.

Si une modification apparaît dans l'attitude de l'Etat sanctionné, elle peut être liée à d'autres facteurs que les effets des sanctions sur son économie. Ainsi, le retrait des troupes argentines des îles Malouines s'est joué sur le terrain militaire, avant même que les conséquences des mesures de la CEE n'aient pu se faire pleinement sentir.

La détérioration de la situation économique de l'Etat visé, si elle intervient, peut elle-même tenir à des motifs autres que l'application des sanctions. Et parmi les perturbations imputables à des sanctions, l'influence propre des mesures appliquées par la Communauté ne peut être aisément distinguée si d'autres mesures ont été mises en œuvre par d'autres Etats, ou par les Etats membres en dehors du domaine communautaire.

Pour ces différentes raisons, il serait difficile de prétendre présenter un bilan des différentes utilisations des sanctions par la Communauté.

Par contre, peuvent être dégagés les facteurs principaux d'efficacité des sanctions (chapitre 1), et observées certaines perturbations intervenues dans la situation économique des Etats sanctionnés (chapitre 2).

CHAPITRE 1 : LES FACTEURS D'EFFICACITÉ DE LA SANCTION

La sanction économique doit, en principe, porter préjudice à l'économie de l'Etat sanctionné.

Les mesures frappant les importations communautaires de l'Etat visé tendent à la priver de biens ou de services, à influencer sa production en créant une pénurie de matières premières, de pièces de rechange, en provoquant l'arrêt d'installations, à affecter l'emploi, à le contraindre à des modifications de sa structure économique, à altérer sa situation financière.

Les mesures frappant les exportations de l'Etat sanctionné vers la CEE tendent à le priver de débouchés, à atteindre son niveau d'emploi, à détériorer sa situation financière, et éventuellement, par-là même, à limiter ses capacités d'importation.

La vulnérabilité de l'Etat sanctionné aux différents types de mesures tient à un certain nombre de facteurs, liés d'une part à sa propre situation, d'autre part aux conditions de mise en œuvre des sanctions.

Section 1 : Les facteurs liés à la situation de l'Etat sanctionné

A cet égard, la vulnérabilité de l'Etat dépend surtout de la mesure dans laquelle il doit importer, ou exporter, les produits ou les services concernés, de ses possibilités de réduire ses besoins d'importation ou d'exportation, et aussi des possibilités de trouver d'autres partenaires commerciaux et économiques.

On voudrait s'attacher à ces deux éléments : la dépendance, les possibilités de contournement.

1° — La dépendance

1. La dépendance à l'égard des produits exportés par la CEE

Les mesures concernant les ventes de produits agricoles communautaires à l'URSS, en relation avec l'embargo partiel appliqué par les Etats-Unis, ont touché un secteur très sensible pour cet Etat. Traditionnellement déficitaire, l'URSS devait à ce moment accroître encore son volume d'importation, compte tenu des résultats particulièrement mauvais obtenus par son agriculture en 1979 et 1980.

La décision de la CEE visait seulement à ne pas accroître les courants d'exportation antérieurs pour les céréales. Mais l'action combinée des Etats-Unis et de trois des autres plus importants exportateurs de céréales — Canada, Australie, CEE (l'Argentine ne s'étant pas associée aux mesures) — aurait pu, si elle avait été réalisée comme convenu, produire des effets importants sur l'URSS.

La dépendance à l'égard des importations peut toutefois, dans une plus ou moins grande mesure être réduite par des mesures internes ; réduction de la consommation

(55) Bull CE 3-1982, 1.3.6, p. 20-21.

des produits importés — en particulier pour les produits agricoles —, intensification de la production nationale, substitution de produits équivalents.

2. La dépendance à l'égard des produits importés dans la CEE

Des mesures limitant ou suspendant les importations dans la CEE ont été prises à l'égard de l'URSS (à la suite des événements de Pologne) et de l'Argentine.

— L'URSS a pour premier débouché commercial la CEE. Cependant, 80 % de ses exportations vers elle sont constituées par des matières premières et des produits énergétiques ; il n'était guère possible à la CEE de prendre des mesures concernant ces domaines.

Les mesures adoptées qui concernent 4 % en valeur des importations communautaires en provenance de l'URSS — et 1,40 % de la valeur totale des exportations de ce pays vers la CEE — ne sont guère susceptibles de lui créer des difficultés directes considérables.

— La CEE était, en 1981, le deuxième client de l'Argentine — après l'URSS, mais avant l'Amérique latine et les Etats-Unis. Les ventes argentines à la CEE représentaient environ un quart du total de ses exportations. En particulier, la CEE absorbait environ 30 % des exportations de viande de ce pays, et 30 % de ses exportations de produits industriels.

L'Argentine était donc vulnérable face à la suspension totale des importations de la CEE.

2° — Les possibilités de contournement

Il s'agit ici des possibilités de contournement qui existent en dehors d'une mauvaise application des mesures par la CEE ou les Etats membres eux-mêmes. Elles sont liées à deux éléments.

1. L'état du marché pour les produits concernés

— Lorsque la CEE adopte des mesures de limitation de ses importations en provenance d'un Etat, c'est en principe pour des produits dont le marché est fourni, ce qui signifie à la fois qu'elle pourra trouver d'autres vendeurs et que la dépendance de l'Etat sanctionné en tant que vendeur est forte.

— Lorsque les mesures adoptées concernent les exportations de la CEE vers un Etat — comme dans le cas de l'URSS (en relation avec l'intervention en Afghanistan), leur incidence dépend surtout de la place, dans le commerce mondial des produits concernés, de la CEE et des autres Etats qui participent aux sanctions.

L'URSS, compte tenu de la décision de l'Argentine de ne pas s'associer à l'embargo sur les céréales, pouvait accroître ses importations de ce pays, troisième exportateur de céréales mondial (avec environ 7 à 10 % du marché). Cet accroissement n'aurait toutefois pas suffi à lui fournir le volume d'importations escompté si d'autres Etats, parmi ceux qui avaient pris l'engagement de maintenir les courants d'échange avec l'URSS à leur niveau antérieur, n'avaient en fait accru leurs livraisons.

2. L'isolement ou l'intégration dans un système de relations et d'alliances

Les relations établies, les alliances existantes peuvent permettre à l'Etat visé de diminuer le préjudice qu'il subit.

L'Argentine et les cinq pays du « Groupe andin » ont décidé, le 29 mai 1982, de privilégier leurs échanges commerciaux et économiques pour atténuer les effets des mesures imposées par la CEE (56).

La place et le rôle de l'URSS dans le Conseil d'Assistance Economique Mutuelle lui permettent de contrebalancer les effets de certaines sanctions.

Les sanctions peuvent d'ailleurs avoir pour conséquence, contraire à l'objectif poursuivi, une modification durable des courants commerciaux, un renversement des alliances ou un renforcement de celles qui existent.

Section 2 : Les facteurs tenant aux conditions de mise en œuvre de la sanction

Venant modifier le jeu des facteurs qui induisent une plus ou moins grande vulnérabilité de l'Etat concerné face aux sanctions décidées, certaines conditions de leur mise en œuvre sont déterminantes. On voudrait en mentionner trois : le délai de mise en œuvre, l'attitude des Etats occidentaux proches de la CEE, le dispositif mis en place par la CEE et les Etats membres.

1° — Le délai de mise en œuvre

Cette question est importante pour apprécier l'efficacité de toute sanction, appliquée par un Etat ou un ensemble d'Etats. Elle présente pour la CEE des caractéristiques propres.

Le processus d'adoption d'une sanction par la CEE, tel que nous l'avons examiné, fait intervenir les deux domaines d'action que sont le domaine de la coopération politique et le domaine du traité, et à l'intérieur de celui-ci, en règle générale, le Conseil et la Commission. Sont ainsi multipliées les occasions de désaccord entre les Etats membres, entre le Conseil et la Commission.

Par ailleurs, la mise en œuvre de certaines mesures — telles que celles permettant à la CEE de s'en tenir à ses échanges traditionnels de céréales avec l'URSS — nécessitent la mise au point d'un dispositif communautaire assez complexe.

Ainsi peut s'écouler un délai relativement long d'une part entre la survenance du fait qui se trouve à l'origine de la sanction et la réalisation de l'accord de principe sur la sanction, d'autre part entre la date de cet accord et la date de début d'application des mesures.

Ce délai est très variable :

— Pour les sanctions contre l'URSS, à propos de l'Afghanistan. Le fait survient le 27 décembre 1979. La décision de principe est prise par le Conseil le 15 janvier 1980. Les instruments communautaires d'application sont adoptés par la Commission entre cette date et la fin du mois de janvier.

— Pour les sanctions contre l'URSS, à propos de la Pologne. Le fait survient le 13 décembre 1981. La décision de principe des sanctions est prise le 4 janvier 1982. Le règlement communautaire est adopté le 15 mars 1982.

— Pour les sanctions contre l'Argentine. Le fait survient le premier avril 1982. Le principe des sanctions est établi le 10 avril 1982. Le règlement communautaire est en date du 16 avril 1982.

(56) Le Monde, 31/5/1982.



Pendant ce délai nécessaire à la mise en œuvre des sanctions, l'Etat concerné dispose d'un répit, qu'il peut mettre à profit de différentes manières.

L'Etat menacé par les sanctions peut prendre des dispositions internes, constituer ou étendre des stocks ou des réserves, rechercher d'autres sources d'approvisionnement ou fournisseurs, ou d'autres débouchés pour ses produits.

Il peut, avec les Etats membres de la CEE, et avec les Etats susceptibles de participer aux sanctions, accélérer la réalisation des opérations commerciales en cours ou prévues.

Il peut tenter de disloquer l'unité de principe réalisée, si tel est le cas, entre les Etats membres, en faisant valoir auprès de chacun d'eux le préjudice pour leur propre économie résultant de l'application des sanctions ou des contre-mesures qui pourraient intervenir.

Ces efforts peuvent aboutir à la défection de certains Etats membres, ou à la limitation des mesures primitivement envisagées.

2° — L'attitude des Etats occidentaux proches de la CEE

Afin d'assurer la meilleure efficacité à ses mesures, la CEE est amenée à rechercher l'appui des Etats occidentaux politiquement proches, au moins sur l'appréciation de la situation en cause, et qui sont eux-mêmes acheteurs ou fournisseurs, actuels ou potentiels, de l'Etat sanctionné. Il s'agit d'obtenir de ces Etats qu'ils se joignent à l'application des mesures communautaires, ou du moins n'en contrarient pas l'application, ou adoptent des mesures convergentes.

Ainsi, dans l'affaire des sanctions contre l'Argentine, la déclaration de la présidence publiée après la réunion des Ministres des affaires étrangères, dans le cadre de la coopération politique, du 10 avril 1982, indique, après avoir annoncé les mesures communautaires : « Etant donné que la situation résultant de l'invasion des îles Falkland par les forces armées argentines est un objet de graves préoccupations pour l'ensemble de la communauté internationale, les Dix en appellent à d'autres gouvernements pour qu'ils s'associent à leurs décisions, afin d'assurer dans les délais les plus brefs la mise en œuvre intégrale de la résolution 502 du Conseil de sécurité » (57).

Cet appel a été entendu par certains Etats. En particulier :

— le Canada, l'Australie et la Nouvelle-Zélande ont annoncé également leurs décisions de suspendre leurs importations de produits originaires d'Argentine (58),

— le Japon s'est engagé à ne pas tirer profit de la situation (59),

— les Etats-Unis ont suspendu les crédits et garanties à l'exportation accordées par la Banque d'Import-Export (60).

A l'inverse, l'appui de la CEE a été sollicité, et obtenu, par les Etats-Unis pour l'application de leurs sanctions, concernant les ventes de céréales, à l'URSS, après l'intervention en Afghanistan.

(57) Bull CE 4-1982, 1.1.5, p. 8.

(58) Le Monde 13/4/1982 et 14/4/1982.

(59) Le Monde 2/5/1982.

(60) Le Monde 4/5/1982.

Dans un tel cas, tout fléchissement dans l'application des sanctions par l'Etat ou les Etats à leur initiative est, logiquement, l'occasion d'un allègement du dispositif communautaire mis en place, ou d'un assouplissement des conditions d'application de ce dispositif par la CEE et les Etats membres.

3° — Le dispositif mis en place par la CEE et les Etats membres

Le dispositif mis en place par la CEE pour l'application des mesures décidées est plus ou moins contraignant, complet et adéquat.

La complexité du dispositif requis est variable selon le type de mesure qui est choisi.

La suspension totale des importations de produits en provenance d'un Etat — comme elle a été imposée à l'Argentine — ne nécessite pas la mise en place d'un dispositif important. Mise en œuvre par un règlement communautaire, bénéficiant d'une application directe, simultanée et uniforme, une telle mesure, simple dans sa rigueur, apparaît d'application aisée. Seule se pose la question du contrôle de son effectivité.

Par contre, des mesures sélectives ou partielles nécessitent un dispositif plus complexe, et le contrôle de leur application semble difficile. C'est le cas, sans doute, pour les mesures, actuellement en vigueur, de limitation partielle des importations de certains produits en provenance d'URSS. L'expérience l'a montré déjà à propos des mesures concernant les exportations de céréales vers ce pays, durant l'année 1980.

Des failles peuvent ainsi apparaître dans un dispositif complexe. Ce dispositif peut lui-même prévoir des dérogations, dans l'application des mesures, pour les opérations commerciales en cours, ou pour certains Etats membres.

Ce sont là les principaux éléments liés au dispositif communautaire lui-même qui déterminent l'efficacité de la mise en œuvre des sanctions.

1. L'exclusion des opérations commerciales en cours

L'exclusion des opérations commerciales en cours limite les effets que l'on peut attendre de l'application des sanctions. Lorsque celles-ci consistent en la limitation des importations ou des exportations, cette exclusion peut même d'emblée leur enlever toute portée réelle.

Dans des termes très proches, le règlement suspendant l'importation de tout produit originaire d'Argentine, et celui modifiant le régime d'importation de certains produits originaires d'Union soviétique, prévoient une telle exclusion des opérations commerciales en cours.

Ce dernier stipule, dans son article 4 (61) : « Le présent règlement (...) ne s'oppose (...) pas à la mise en libre pratique des produits visés ci-avant, à effectuer en vertu de titres d'importation délivrés avant la date de son entrée en vigueur, ni à la mise en libre pratique des mêmes produits à importer en exécution de contrats conclus avant la même date. (...) ».

(61) Règlement n° 596/82, Conseil du 15/3/1982, JO L 72 du 16/3/1982, p. 15 et s.

Dans le même esprit, les mesures de limitation des exportations de céréales à destination de l'URSS n'avaient pas affecté les licences d'exportation déjà délivrées par la Communauté.

2. Les dérogations pour certains Etats membres

Dans deux cas d'application de sanctions communautaires, un ou plusieurs Etats membres ont fait défaut.

Pour les mesures concernant certaines importations d'URSS, c'est le dispositif communautaire qui prévoit, par un règlement, la dérogation applicable à la Grèce.

Pour les mesures concernant les importations d'Argentine, il est convenu qu'en fait l'Italie et la Grèce ne participent plus à l'application des sanctions après le premier mois, même si la réglementation communautaire est silencieuse sur ce point.

Le résultat direct de ces dérogations est la limitation de l'impact des mesures, proportionnellement à la part qui revient à chaque Etat exempté dans les échanges communautaires des produits en cause.

Bien plus, ces dérogations créent une situation où peuvent se produire des détournements de trafic à l'intérieur de la Communauté, de la part d'agents économiques exerçant leurs activités sur le territoire des Etats membres exemptés ou sur celui d'autres Etats membres.

3. Les failles du dispositif communautaire

A l'évidence, plus le dispositif requis par la mise en œuvre des mesures est complexe, plus il est susceptible de comporter des failles, que les Etats membres ou certains agents économiques peuvent mettre à profit.

C'est en particulier le cas lorsque le dispositif établi ne concerne pas des produits qui sont proches, ou dérivés, des produits visés, et sont donc, partiellement au moins, substituables à ceux-ci.

Une illustration importante en a été fournie lors de l'application des mesures limitant les exportations de céréales vers l'URSS, en principe, à leur niveau antérieur (62).

Pendant la période d'application de ces mesures, deux firmes allemandes ont vendu à l'URSS 520 000 tonnes d'aliments pour bétail à base de céréales. Cette quantité considérable est du même ordre que celle de l'ensemble des exportations de blé vers l'URSS réalisées par la Communauté en 1980.

L'exportation de ces produits à base de céréales a pu bénéficier de restitutions.

La Communauté n'ayant jamais vendu d'aliments pour bétail de ce type à l'URSS, le régime de ces produits n'avait pas été modifié par la Commission, contrairement à celui des produits antérieurement exportés. Les licences d'exportation et les restitutions pouvaient ainsi être obtenues, sans que les négociants aient à indiquer le pays de destination.

La Commission n'a pu s'opposer à l'opération. Ce n'est qu'après la réalisation de celle-ci qu'elle a pris les moyens de modifier le régime applicable aux produits en cause.

CHAPITRE 2 : LES PRÉJUDICES SUBIS PAR LES ÉCONOMIES DES ÉTATS SANCTIONNÉS

L'importance du préjudice observable dans les différents cas est fonction des différents facteurs évoqués.

Dans le cas des sanctions contre l'URSS, le préjudice est dû aux mesures appliquées par les Etats-Unis.

§ 1 — L'URSS après l'intervention en Afghanistan

D'après le rapport du Parlement européen sur les sanctions (63), « l'embargo sur les céréales décrété à l'égard de l'Union soviétique (...) n'a pas été très fructueux. L'Union soviétique avait non seulement d'importantes réserves stratégiques, mais a pu se procurer les quantités qui lui étaient refusées dans d'autres pays, surtout en Argentine, mais aussi en Australie et au Canada ».

Toutefois, certains effets se sont fait sentir pour l'URSS.

M. Deniau indique (64) : « Si l'URSS a obtenu à peu près les quantités qu'elle souhaitait, elle a dû les payer nettement plus cher (...). Le surcoût peut être évalué à plus de 5 pour cent (...) ».

M.Y. Lulan note qu'à cet effet, « elle a dû dépenser davantage de devises, vendre de l'or et emprunter à court terme sur le marché des eurodollars » (65).

Par ailleurs, le déficit subsistant par rapport au volume d'importation initialement projeté (environ 6 millions de tonnes sur 37,5 millions de tonnes), et surtout le déficit dans le domaine des céréales fourragères, ont entraîné des difficultés dans le secteur de la production de viande animale.

M. P. Lemaitre (66) indique : « Ce sont les fermes de volailles et de porcs, les kolkhoses de bovins qui ont été le plus touchés. L'augmentation substantielle du bétail abattu en 1980-81 le confirme clairement ».

L'URSS, pour éviter des difficultés plus importantes, s'est adressée en particulier à la CEE, de diverses manières.

« La CEE a nettement augmenté » ses exportations de soja, selon le rapport du Parlement sur les sanctions (67). La formulation apparaît prudente, alors que les statistiques communautaires montrent que les ventes de tourteaux de soja sont passées d'environ 25 000 tonnes en 1979 à environ 380 000 tonnes en 1980, soit à peu près une multiplication par quinze.

La CEE a également vendu à l'URSS des aliments pour bétail en quantités très supérieures aux livraisons passées, ceci du fait de l'existence d'une faille dans le dispositif établi par la Commission (cf. ci-dessus). Ces deux moyens ont permis à l'URSS de limiter l'augmentation du bétail abattu.

(63) Rapport de M. Seeler sur la signification et les effets des sanctions économiques — Doc 1-83/82, p. 32.

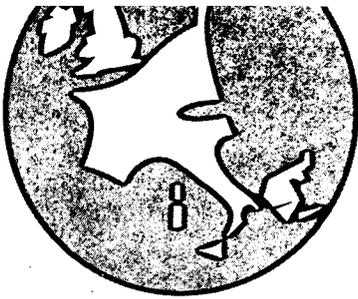
(64) L'arme économique dans les relations Est-Ouest in : Après la détente, p. 411-427, Hachette 1982.

(65) L'Occident peut-il utiliser l'arme économique et financière ? Problèmes économiques n° 1784, p. 3-7. Documentation française.

(66) L'arme alimentaire peut être efficace. Le Monde 31/12/81.

(67) Rapport cité, point 33, p. 31.

(62) D'après Le Monde 31/10/1980.



Pour reconstituer la partie du cheptel atteinte, l'URSS a dû augmenter aussi sensiblement ses achats de produits laitiers et de viande. Même si l'accroissement des ventes communautaires n'a pas eu lieu pendant la période d'application de l'embargo, on doit constater que les exportations de poudre de lait entier ont été beaucoup plus importantes en 1980 qu'en 1979, et que les ventes de viande bovine ont atteint environ 97 000 tonnes en 1980, contre environ 22 000 tonnes en 1979. Mais il est vrai que les décisions communautaires de limitation des exportations à leur niveau antérieur ne concernaient que les céréales.

§ 2 — L'URSS et les événements de Pologne

La réduction des importations établies par le règlement du 15 mars 1982 ne concerne qu'un nombre limité de produits et n'affecte que 4 % en valeur des importations communautaires.

Toutefois, cette réduction peut avoir, secondairement, des répercussions sur les importations de l'URSS. C'est ce que souligne le rapport de la commission politique du Parlement européen (68) : « Actuellement, l'URSS enregistre dans ses rapports avec la Communauté une balance commerciale dont le solde positif est de plusieurs milliards de dollars, ce qui lui permet précisément d'acheter la technologie américaine, européenne ou japonaise, ou des produits agricoles dans le monde entier. En réduisant cet actif, on pèse directement sur cette possibilité d'achat, sans pour autant porter atteinte à la production ou à l'emploi dans la Communauté ».

Quant à la modification de la situation avantageuse qui était celle de l'URSS pour l'obtention des crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public à la suite de la révision du « consensus », elle est limitée. Elle a pour effet d'accroître légèrement le coût de certaines importations en URSS, ou de réduire leur volume.

§ 3 — L'Argentine

Compte tenu de l'importance des relations commerciales entre l'Argentine et la CEE, l'application rapide de mesures uniformes a produit un préjudice significatif pour l'économie argentine.

On peut estimer que, durant le premier mois d'application des mesures, l'Argentine a perdu 26 % de ses exportations (69).

Les effets ont été sans doute sensiblement moins importants ensuite du fait des défaillances de l'Irlande, et surtout de l'Italie, deuxième partenaire économique européen de l'Argentine.

On peut noter toutefois qu'au cours de l'année 1982, les exportations de l'Argentine ont subi une chute de 18 % par rapport à 1981 (70).

Conclusion

Les observations relatives aux effets des sanctions sur les économies des Etats visés, comme celles que l'on pourrait faire sur les résultats politiques inégaux obtenus par ce moyen ne permettent pas de juger l'efficacité intrinsèque de l'arme que constitue la sanction politique à objet économique.

Elles permettent, par contre, de tirer certains enseignements dont la Communauté devrait tenir compte, lorsqu'elle décide de recourir à de telles sanctions, quant au type de mesures à choisir, quant à la qualité du dispositif à mettre en place et aux conditions requises pour leur application effective.

C'est ce qu'a entrepris le Parlement européen avec l'élaboration du rapport de M. Seeler (71) et la discussion sur ce rapport, conclue le 11 octobre 1982 par le vote d'une résolution « sur la signification et les effets des sanctions économiques, notamment de l'embargo commercial et du boycottage, sur les relations extérieures de la CEE » (72).

Comme le constate une autre résolution, relative aux « relations de la Communauté européenne avec les pays à commerce d'Etat et le Conseil de l'aide économique mutuelle » (73) : les sanctions économiques sont devenues un « instrument de la politique commerciale communautaire ».

Contre les violations du droit international, contre les atteintes aux droits de l'homme, elles sont un moyen, parmi d'autres, pour la Communauté, de faire entendre sa voix, de défendre ses intérêts et les valeurs auxquelles elle est attachée.

(68) Rapport sur la situation en Pologne, en date du 16/7/1982. Doc 1-436-82.

(69) Le Monde 13/4/1982.

(70) Le Monde 17/2/1983.

(71) Doc. 1-83/82.

(72) JO C 292 du 8/11/1982, p. 13-15.

(73) JO C 292 du 8/11/1982, p. 19 (point 22, alinéa 1).

COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

I. — Nominations

Comité consultatif pour la formation des sages-femmes

Le Conseil a arrêté, lors de sa session des 8/9 mars 1983, la décision portant nomination des membres titulaires et suppléants du *Comité consultatif pour la formation des sages-femmes*, pour une période de trois ans :

A. Experts de la profession en exercice

	Titulaire	Suppléant
Belgique	Mme M. Mees	Mme C. Descamps
Danemark	Mme T. Schmidt	Mme E. Gjerman
Allemagne	Mme J. Koberg	Mme H. Bing
Grèce	Mme A. Papaioannou	Mme I. Benetarou
France	Mme F. Dauphin	Mme Pascal
Irlande	Mlle L. Kelly	Mlle A. Mulhall
Italie	Mme L. Sassi	Mme M.G. Fava
Luxembourg	Mme J. Robinet-Schmitz	Mlle D. Rock
Pays-Bas	Mme T.M. Vooraldtas	Mme C.B. Mastboom-Ringelberg
Royaume-Uni	Mlle R. Ashton	Mlle M.M. Turner

B. Experts des établissements assurant la formation des sages-femmes

	Titulaire	Suppléant
Belgique	Mme M. Ledoqne	Mme M. Catteeuw
Danemark	Mme B. Zebitz	Mme M. Bones
Allemagne	M. le prof. Dr. Dr. HC K. Semm	Mme E. Frank
Grèce	Mme V. Rozou	Mme E. Tatak
France	M. le prof. D. Bewin	Mlle M. Mottin
Irlande	Mlle A. Monaghan	Mlle C. McComish
Italie	Prof. S. Bettocchi	Mme A. Busato
Luxembourg	Mme S. Kerschen-Hoffmann	Mlle D. Schol
Pays-Bas	M. W. Dujardin	Mme Mr. J. Klomp
Royaume-Uni	Mlle M. Uprichard	Mme R. Davies

C. Experts des autorités compétentes de l'Etat membre

	Titulaire	Suppléant
Belgique	Mme H. Lakiere	M. J. Brusseeleers
Danemark	Mme K. Blinkenberg	Mme U. Thorsteinsson
Allemagne	M. H. Kurtenbach	M. Dr. med. W. Erdmann
Grèce	Mme P. Nicolopoulou	Mme A. Sidiropoulou
France	Mme D. Simonot	M. Dr. P. Labrousse
Irlande	Mlle K. Keane	Mme H. Barlow
Italie	Dr. G. Mazzotti	Mme Dr. M.L. Marino
Luxembourg	Mlle A. Dasbourg	M. G. Bosseler
Pays-Bas	M. R.M.A. Krul	Mme A. Kuitems-Terhaak
Royaume-Uni	Mlle A.S. Grant	Mme D. Jones

Comité consultatif pour la sécurité, l'hygiène et la protection de la santé sur le lieu du travail

Lors de sa session du 14 mars 1983, le Conseil a nommé, sur proposition du Gouvernement britannique, Mrs. G. Catto, Health and Safety Executive, Baynards House, comme membre suppléant du *Comité consultatif pour la sécurité, l'hygiène et la protection de la santé sur le lieu du travail*, en remplacement de M. V.G. Munns, membre suppléant démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 1^{er} avril 1985.

Comité consultatif pour la Sécurité sociale des travailleurs migrants

Lors de sa session des 21/22 février 1983, le Conseil a nommé, sur proposition du Gouvernement britannique,



M. R. Mills, Department of Health and Social Security, comme membre suppléant du *Comité consultatif pour la sécurité sociale des travailleurs migrants*, en remplacement de M. W. J. Sloane, membre suppléant démissionnaire, pour la durée du mandat de celui-ci restant à courir, soit jusqu'au 20 septembre 1984.

Arabie Saoudite

Le 2 mars 1983, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Ibrahim Saleh Bakr, désigné par le Gouvernement du Royaume d'Arabie Saoudite, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur Mohamed Charara.

Bangladesh

Le 2 mars 1983, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Manzoor Ahmed Choudhury, désigné par le Gouvernement de la République populaire du Bangladesh, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur Faruq A. Choudhury.

Corée

Le 28 février 1983, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Ho Joong Choi, désigné par le Gouvernement de la République de Corée, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur Kun-Park.

Malaisie

Le 28 février 1983, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Datuk Mohd. Mustapha bin Datuk Mahmud, désigné par le Gouvernement de la Fédération de Malaisie, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur Mohd. Hussain Kassim.

Tonga

Le 2 mars 1983, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Sonatane Tu'a Taumoepeau, désigné par le Gouvernement du Royaume de Tonga, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur Inoke F. Faletau.

II. — Activités communautaires

ACTIVITÉS DU CENTRE COMMUN DE RECHERCHE (conclusions du Conseil du 10 mars 1983)

Le Conseil :

— se référant aux conclusions auxquelles il a abouti lors de sa session du 8 février 1983 concernant la révision du programme courant du CCR pour 1983 (projet Super-SARA);

— se référant aux communications de la Commission au Conseil sur les propositions concernant :

- les activités futures du Centre Commun de Recherche,
- l'amélioration du processus de décision concernant le Centre Commun de Recherche;

1. Prend note que les moyens du CCR ne seront plus utilisés pour le projet Super-SARA.

2. a) Estime que le CCR doit continuer à jouer un rôle central dans la stratégie de recherche de la Communauté et à effectuer des travaux d'intérêt commun.

b) Approuve, dans leur ensemble, en tant que base des travaux futurs, les orientations de programme proposées par la Commission pour la période 1984-1987 en vue de permettre au Conseil de prendre une position définitive en fonction des propositions détaillées que la Commission entend lui soumettre pour juin 1983.

c) Approuve l'intention de la Commission d'étudier les moyens de mieux utiliser l'infrastructure et le potentiel d'accueil du CCR et notamment de proposer la candidature de l'établissement d'Ispra pour l'installation sur le site de grands projets.

Dans le cadre du rôle particulier qu'il donne au CCR dans le domaine de la sûreté nucléaire, rôle reflété par l'approbation des orientations de programme proposées par la Commission pour la période 1984-1987 (cf. point 2b ci-dessus), le Conseil décide que des études approfondies lui seront présentées en vue d'inclure dans le programme de recherche de la Communauté et d'installer à Ispra des activités de recherche européennes de particulière signification. Ces études porteront notamment sur :

— un laboratoire dédié au développement des techniques de manipulation du tritium pour les applications dans les réacteurs à fusion et à l'étude des problèmes de sécurité y afférents;

— un générateur de vibrations de grande capacité, destiné aux recherches sur la résistance des grandes structures, nucléaires ou non nucléaires, aux perturbations catastrophiques (séismes, impacts), etc. Au-delà de son utilisation dans le programme du CCR, cette machine sera mise à la disposition des laboratoires nationaux qui ne disposent pas de machines de cette capacité;

— l'accroissement de la participation du CCR aux travaux relatifs aux projets qui succéderont à JET.

La Commission présentera les propositions correspondantes sur la base desquelles le Conseil opérera son choix et, la faisabilité et le caractère d'opportunité des actions ayant été confirmés, prendra ses décisions formelles.

3. a) Considère comme approprié, pour la période 1984-1987, un niveau de ressources équivalent au niveau actuel.

Sur la base des calculs de la Commission portant sur le niveau actuel et sous réserve de vérification, ceci conduirait à un niveau de ressources financières pour les 4 années à venir allant jusqu'à 700 MECU. Le Conseil examinera les propositions que la Commission présentera pour permettre que les crédits spécifiques de recherche soient affectés d'un coefficient correcteur pour tenir compte de l'inflation et charge le COREPER d'examiner ces propositions et de lui faire rapport.

b) Le nombre des effectifs resterait à son niveau actuel de 2 260 personnes.

Le Conseil a noté les soucis exprimés à plusieurs reprises par la Commission concernant la mobilité du personnel et le renouvellement des compétences du CCR, ainsi que son intention de faire des propositions concrètes conformément aux besoins du programme qu'elle proposera. Il statuera sur les propositions correspondantes en même temps que sur la proposition de programme 1984-1987.

4. Approuve l'utilisation que la Commission a l'intention de donner aux ressources rendues disponibles en 1983 (environ 20 Mio ECUs), notamment pour le désarmement du réacteur Essor, une certaine reconversion du complexe Essor, et le renforcement de certaines actions de sûreté nucléaire en 1983.

5. Le Conseil prend acte du contenu du document concernant l'amélioration des processus de prise de décision pour le CCR. Il confirme la conclusion à laquelle il a abouti quant à ce point lors de sa session du 8 février 1983. Il approuve le principe de la création d'un Conseil d'administration pour le CCR.

Le Conseil prend acte, en outre, de l'intention de la Commission de lui présenter des propositions détaillées en temps utile portant également sur la répartition des tâches entre le Conseil et le Conseil d'administration pour permettre au Conseil de prendre une décision définitive à ce sujet à sa prochaine session.

6. Décide de conduire ses travaux de manière à ce que le programme du CCR pour la période 1984-1987 fasse l'objet d'une décision formelle le plus rapidement possible. En tout état de cause, toutes les décisions devront être prises en tenant compte du déroulement de la procédure budgétaire 1984.

PROCÉDURE D'INFORMATION DANS LE DOMAINE DES NORMES ET RÉGLEMENTATIONS TECHNIQUES

Lors de sa session du 1^{er} mars 1983, le Conseil a marqué son accord quant au fond sur la directive prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques.

Cette directive vise à éviter que, du fait de l'introduction de nouvelles normes (privées) et réglementations techniques (des autorités publiques), des entraves à la libre circulation des marchandises ne soient créées. A cette fin, la directive prévoit un système d'échange préalable d'informations portant tant sur les programmes de normalisation établis par les organismes nationaux, les projets de normes individuels qu'ils envisagent, que sur les réglementations techniques envisagées par les autorités publiques.

En ce qui concerne les normes, l'échange d'information doit permettre à la Commission et aux instituts de normalisation de connaître en temps utile des normes en préparation. Seront ainsi communiqués en début d'année, sous une forme permettant un examen comparatif, les programmes de travail annuels établis par les instituts de normalisation et notifiés trimestriellement les projets de normes élaborés par les mêmes instituts. Périodiquement, un Comité permanent, formé de membres désignés par les Etats membres, examinera la situation dans ce domaine et essaiera d'apporter des solutions aux entraves éventuelles que pourraient constituer certaines normes nationales.

Pour ce qui est des réglementations techniques qui sont encore plus susceptibles de créer des entraves en raison de leur caractère légalement obligatoire, il est apparu, au vu de l'expérience de ces dernières années, que l'action poursuivie dans le cadre du programme général pour l'élimination des entraves techniques aux échanges arrêté par le Conseil en 1969 et en 1973, bien que fort utile, se révèle insuffisante et doit être complétée.

Ainsi la directive prévoit d'abord d'effectuer un échange d'informations préalable des projets pour l'ensemble des produits industriels et non seulement pour ceux couverts par le programme général de 1969 et 1973, l'information devant être fournie à un stade de préparation permettant encore d'apporter des amendements substantiels et ensuite d'allonger les délais de report d'adoption, l'expérience ayant montré que ceux prévus dans l'accord de statu quo sont trop brefs.

La directive prévoit en outre la possibilité de reporter l'adoption d'un projet de règle technique pour une période limitée notamment dans le cas où la Commission a l'intention de proposer ou d'arrêter une directive dans le domaine en cause.

LES ENTRAVES AUX ÉCHANGES INTRA-COMMUNAUTAIRES

I. Les réglementations et pratiques nationales

La discussion actuelle sur les tendances protectionnistes au sein de la Communauté fait souvent allusion aux mesures ou nouvelles mesures administratives à caractère protectionniste ouvert ou déguisé.

La présente note de la Commission (janvier 1983) cherche à en préciser les formes les plus courantes qui sont ou risquent d'être contraires au Traité (CEE) et notamment son article 30 (mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives à l'importation).

1. Réglementations commerciales

Adoptées par les Etats membres dans les domaines les plus divers tant pour protéger le consommateur, le milieu naturel et la santé publique que pour normaliser la production ou en améliorer la qualité.

Ces réglementations ont pour effet d'interdire la vente sur le territoire national de produits légalement fabriqués et commercialisés dans d'autres Etats membres. Il s'agit parfois de produits largement connus et appréciés.

La jurisprudence « Cassis de Dijon » est l'instrument juridique approprié pour poursuivre de telles entraves.



2. Les normes techniques

Elles constituent un instrument de protection particulièrement efficace. Lorsqu'elles sont rendues obligatoires par les Etats membres, et de ce fait imposées également aux produits importés, elles ont pour conséquence de grever plus lourdement ces derniers que les produits indigènes, sinon à les exclure. D'une part, elles créent un véritable cloisonnement des marchés à l'intérieur de la Communauté et provoquent, d'autre part, une paralysie de toute action réglementaire en la matière au plan communautaire.

3. Les réglementations nationales en matière de prix

Elles bloquent les prix des produits commercialisés sur le marché national, fixent des prix maximum ou minimum de vente de ces produits, limitent les marges de commercialisation, etc.

Une réglementation nationale de prix indistinctement applicable aux produits nationaux et importés est à qualifier d'incompatible avec l'article 30 (CEE) lorsqu'elle fixe les prix à un niveau tel qui ne couvrirait pas les divers éléments constitutifs du coût d'un produit.

4. Les marchés publics de fournitures

L'ensemble des dispositions, pratiques et comportements par lesquels les autorités nationales, lors de la passation de contrats d'achats de fournitures destinées à l'administration de l'Etat, accordent des « préférences » ou des « réservations » à la production nationale, ou « excluent » des fournitures de produits importés.

5. Les « formalités » à l'importation

Il s'agit de « documents » exigés à l'importation ou à l'exportation d'un produit, tels que *licences, visas, formulaires d'enregistrement, documents statistiques, etc., certificats d'origine.*

Ces formalités comportent un « effet décourageant » (l'expérience a montré que l'exigence de ces documents a bien souvent pour but d'« identifier » l'importateur et de l'« inciter » par des manœuvres occultes à ne pas réaliser telle ou telle autre importation) et entraînent des frais.

La Cour a sanctionné l'interdiction de ces formalités dans son arrêt du 15.12.1971: « En dehors des exceptions prévues par le droit communautaire lui-même, les dispositions des art. 30 et 34 font obstacle à l'application, dans les rapports intracommunautaires, d'une législation nationale qui maintiendrait l'exigence, même purement formelle, de licences d'importation ou d'exportation ou tout autre procédé similaire. »

6. Les contrôles aux frontières

Ces contrôles, même lorsqu'ils sont effectués de façon non systématique, ne peuvent, en règle générale, être considérés comme contraires aux règles communautaires. Ils visent à atteindre des objectifs légitimes, tels que la perception des impositions fiscales intérieures (TVA, accises) ou la vérification de la conformité du produit importé aux règles nationales ou communautaires.

Dans certains cas cependant, ces contrôles s'avèrent excessifs et dès lors non justifiés par rapport à l'objectif recherché; ils sont alors, de ce fait, contraires au droit communautaire: contrôles excessivement tatillonnés, attentes trop longues aux postes de douane, paperasserie encombrante ou inutile et en tout cas onéreuse, parfois

même blocage des marchandises pour des motifs que seul le douanier est en mesure de comprendre et d'expliquer.

7. Les procédures de dédouanement

Il s'agit de procédures de dédouanement de marchandises comportant des difficultés, retards ou frais non justifiés par rapport au déroulement normal de ces opérations.

Il en est ainsi des réglementations prévoyant par exemple une limitation des points d'entrée à la frontière, ou une répartition de ces points selon certains critères qui perturberaient gravement des courants d'échanges traditionnels ou ralentiraient lesdites opérations de dédouanement.

8. Marquage d'origine des produits

L'obligation d'indiquer l'origine sur les produits, prescrite par une mesure de caractère étatique, est susceptible de grever plus lourdement les produits importés que les produits nationaux et, par là, de constituer une gêne à la libre circulation des marchandises.

9. Incitations à acheter « national »

Incitations de l'administration publique visant à empêcher, freiner ou déconseiller le choix de produits provenant d'autres Etats membres ou à favoriser le choix de produits nationaux.

Les campagnes « achetez national » lancées sous forme de déclarations ou d'incitations et émanant non seulement d'associations privées mais aussi d'autorités publiques, constituent un élément significatif et sans doute révélateur de l'état d'aggravation provoqué par le néo-protectionnisme.

10. Conditions techniques ou professionnelles requises quant à la personne de l'importateur et dispositions et pratiques réservant l'importation ou la vente de produits à des catégories d'ayants droit

Cette catégorie vise notamment les dispositions nationales qui subordonnent l'importation à la condition que l'entreprise productrice ou exportatrice ait un représentant établi sur le territoire de l'Etat importateur.

11. Dispositions en matière de garantie de prix

Il s'agit de dispositions qui subordonnent l'octroi de garanties publiques à l'exportation contre les hausses de prix ou tout autre risque, à la condition que les produits à exporter incorporent en tout ou en partie des produits nationaux.

12. Dispositions en matière de distribution par la Poste de journaux et périodiques

Il s'agit de dispositions qui réservent aux seuls produits nationaux des facilités de distribution accordées par les Postes, par exemple distribution rapide de journaux et périodiques sur la base d'une liste de destinataires déposée auprès des Postes, ou qui leur accordent des tarifications préférentielles.

13. Obligation d'utiliser la langue nationale

Cette obligation, qui peut en principe être justifiée pour des raisons de protection du consommateur lorsqu'il s'agit d'informer celui-ci dans sa propre langue quant à la nature, à la composition, à l'utilisation, etc.,

d'un produit, doit être considérée comme excessive par rapport à l'objectif visé et donc contraire à l'article 30.

D'autres formes courantes de mesures néo-protectionnistes sont par exemple :

- Restrictions en matière de paiement et crédit.
- Les droits exclusifs et la propriété industrielle et commerciale.
- Les opérations liées et jumelées.
- Dispositions relatives à l'utilisation des produits.
- Les calendriers d'importation.
- Conditions liées à l'octroi d'une aide.
- Importations parallèles.
- Sanctions.
- Dispositions interdisant ou limitant la publicité pour les produits importés.

II. Problèmes des cas particuliers

La discussion actuelle sur les tendances protectionnistes au sein de la Communauté conduit souvent à des questions concernant les cas particuliers d'infraction ainsi que les pays faisant le plus souvent recours à ces mesures.

Il est incontestable que les plaintes provenant des Etats membres ou des particuliers au sujet des infractions contre le libre échange se sont accrues considérablement ces dernières années.

En effet, environ 500 cas concernant les seuls art. 30 ss (CEE) sont en instruction actuellement dans les services de la Commission, le nombre de nouvelles plaintes s'est doublé depuis l'année dernière avec environ 180 cas (par rapport à une moyenne traditionnelle de 90-100 plaintes par an).

D'une façon générale, la plupart de ces cas peuvent être réglés sur le plan bilatéral entre la Commission et les Etats membres concernés au cours de la procédure 169; environ 5 % seulement de ces plaintes conduisent à des véritables procédures devant la Cour de Justice.

Quant à la répartition de ces cas par Etat membre, la Commission s'est abstenue traditionnellement de tout commentaire ou analyse comparative pour des raisons évidentes :

— en raison de leur diversité, les différents cas ne sont guère comparables, notamment en ce qui concerne leurs effets commerciaux et économiques;

— la Commission n'agit — en général — que sur base de plaintes émanant des Etats membres ou des particuliers; or, il y a des différences considérables entre certains Etats membres quant à leur disponibilité de saisir la Commission des infractions présumées (c'est ainsi que, par exemple, les autorités françaises n'ont communiqué à la Commission ces dernières années qu'un seul cas concernant l'art. 30);

— enfin, en raison de leurs structures et traditions administratives particulières, les Etats membres ne sont pas toujours sur un pied d'égalité en ce qui concerne la visibilité des entraves commerciales ainsi que les possibilités de poursuivre en justice.

En résumé, il faut constater que :

— la prolifération des recours aux obstacles administratifs des échanges et des infractions à l'art. 30 a pris des dimensions inquiétantes ces dernières années;

— aucun Etat membre n'est sans défaut dans ce domaine, bien que les formes et les effets de ces mesures varient d'un pays à l'autre.

La Commission est déterminée à appliquer tous les moyens dont elle dispose en vertu du Traité, y inclus la procédure d'infraction devant la Cour de Justice.

INDUSTRIE DE LA MACHINE-OUTIL : POUR UNE STRATÉGIE COMMUNAUTAIRE

La Commission a adopté (février 1983) une communication au Conseil concernant l'industrie européenne de la machine-outil.

L'analyse approfondie du secteur conduit la Commission à considérer que :

— l'industrie européenne de la machine-outil est confrontée à la nécessité d'augmenter son efficacité en exploitant mieux la dimension communautaire et en déployant ses propres efforts pour rationaliser ses structures;

— elle doit faire face aux ajustements permanents impliqués par le développement technologique;

— ces adaptations sont rendues encore plus difficiles du fait de la situation conjoncturelle défavorable et persistante.

L'objectif de l'action au niveau communautaire est de favoriser le succès des efforts engagés par l'industrie européenne de la machine-outil pour améliorer sa compétitivité. Elle vise de ce fait à constituer une aide à la décision stratégique des producteurs en contribuant à rendre l'environnement communautaire plus propice :

— à l'exploitation des potentialités du marché;

— à la réalisation des adaptations nécessaires pour aboutir à une meilleure correspondance entre l'offre et la demande;

— et à l'intégration des technologies nouvelles dans les produits en suscitant une concertation plus étroite entre les industries électroniques et mécaniques.

L'industrie européenne de la machine-outil a traditionnellement occupé la première position au niveau mondial tant par la proportion de la production qu'elle assume que par sa contribution aux échanges internationaux.

Secteur stratégique pour la compétitivité de l'ensemble de l'industrie manufacturière, elle est par nature au centre des processus d'investissement et appelée, par conséquent, à jouer un rôle déterminant pour le succès des efforts de relance qui seront engagés en ce domaine.

Confrontée à la concurrence croissante du Japon qui, tout en préservant son marché de la pénétration extérieure, a porté une offensive vigoureuse et concentrée sur le créneau des machines à commande numérique, l'industrie communautaire a demandé à la Commission de l'assister dans ses efforts d'amélioration de sa compétitivité.

Face aux avantages sur lesquels l'industrie japonaise a assis son développement — interventionnisme multi-forme des Pouvoirs publics, intégration des industries mécanique et électronique, promotion de la demande — le secteur de la machine-outil doit dans la Communauté



surmonter la disparité de ses structures (il s'agit d'une industrie de PMI et les situations nationales sont très diverses), sa faiblesse au niveau de l'intégration de l'électronique dans ses produits, les problèmes de financement caractéristiques des entreprises de faible dimension et aboutir à une meilleure adaptation de sa production à l'évolution du marché.

La Commission a la volonté politique de participer aux efforts requis et entend contribuer à la mobilisation de toutes les forces disponibles en faveur du renforcement de la compétitivité de l'industrie européenne de la machine-outil.

Les actions qu'elle a décidé d'entreprendre à cette fin portent à la fois sur l'offre et sur la demande et constituent, sans être spécifiques par leur nature à ce secteur industriel particulier, un exemple de mise en application des orientations de stratégie industrielle récemment proposées.

A. Dans le domaine de l'offre, elles visent à :

• favoriser les ajustements structurels

— par une réappréciation de la transparence et des effets des systèmes d'aides généraux ou régionaux, en ce qui concerne les aides publiques ;

— par la prise en compte des nécessités d'accroissement de la dimension économique, industrielle et financière des entreprises compte tenu du degré d'ouverture du marché, en ce qui concerne la concentration (art. 85 et 86) ;

— et par l'aboutissement des propositions relatives au Groupement européen de coopération si possible avant fin 83 ;

• stimuler la diffusion des technologies avancées

— en favorisant le développement de la production des commandes numériques par une discussion du problème des investissements requis avec les industriels concernés ;

— en contribuant à la normalisation des interfaces entre les machines, les systèmes de contrôle et les opérateurs par des initiatives spécifiques ;

— en prenant en compte les besoins de l'industrie de la machine-outil dans les programmes d'action communautaires : programme cadre 1984-1987, programmes informatique, micro-électronique, recherche technologique de base et ESPRIT ;

— et en facilitant la coordination des travaux des principaux responsables publics et privés de la recherche dans le secteur de la machine-outil en organisant des contacts à l'échelon communautaire ;

• participer à la résolution des problèmes de financement

— en préparant des propositions concrètes sur le financement de l'innovation dans les PME (communication au Conseil début 83) ;

— et en assurant aux entreprises un accès adéquat aux ressources mobilisées par les instruments financiers communautaires (NIC et BEI notamment) ;

• améliorer la formation professionnelle

— en consultant les organisations professionnelles et syndicales concernées (1) sur l'opportunité de renforcer le dialogue social à propos de l'introduction des nouvelles technologies ;

— en examinant les initiatives à prendre pour répondre aux besoins de formation non couverts actuellement (ingénieurs-systèmes, par exemple) ;

— en recourant à des interventions adaptées du Fonds social.

B. Dans le domaine de la demande, elles ont pour objet de :

• faciliter les anticipations sur l'évolution du marché

— en soutenant l'effort de prospection du marché communautaire proposé par l'industrie pour l'aider à définir sa stratégie de production (support financier et logistique de la Commission : 1,2 million d'ECUS) ;

• contribuer à la relance de l'investissement

— en aidant au renforcement de l'efficacité des mécanismes de soutien à l'investissement à partir d'analyses détaillées qui pourront se concrétiser par des initiatives suggérant aux Etats membres, à l'aide d'instruments juridiques appropriés, une coordination dans ce sens ;

• encourager une harmonisation de la demande

— en intervenant auprès des grands utilisateurs de machines-outils (automobile, aéronautique, etc.) pour les amener à normaliser leurs cahiers des charges ;

• susciter un rééquilibrage des échanges

— par le renforcement de la stratégie commerciale vis-à-vis du Japon pour aboutir à des courants d'échanges reflétant la compétitivité effective des industries en concurrence, ce qui implique à court terme une augmentation des importations du Japon en provenance de la Communauté et une modération de ses exportations vers celle-ci.

L'ensemble de ces actions sera engagé ou développé au cours du premier semestre 1983.

CHANTIERS NAVALS : SAUVEGARDE DES STRUCTURES EXISTANTES (communication du 24 février 1983 de la Commission)

La communication s'inscrit dans le cadre de la résolution du Conseil du 19.9.1978, qui retient notamment que la Commission communiquera son avis sur l'adaptation nécessaire des structures de production, et dans celui des préoccupations de la Commission telles qu'elles ont été exprimées lors de sa réunion du 27 octobre 1982 à l'occasion de la prorogation de la directive sur les aides à la construction navale.

La communication vise à actualiser la politique de restructuration du secteur de la construction navale, compte tenu de la prolongation de la crise et de la

(1) FEM (Fédération Européenne des Métallurgistes) et CECIMO (Comité Européen de Coordination des Industries de la Machine-Outil).

nécessité que l'industrie concentre ses efforts sur l'amélioration de sa compétitivité.

Les perspectives à moyen terme de l'évolution de la demande de navires neufs ne laissent prévoir aucune amélioration du marché avant 1985/1986; les difficultés que connaît l'industrie de construction navale ne sont donc pas près de s'estomper, et pourraient même s'aggraver à court terme. Les chantiers navals de la Communauté subissent les effets de la surcapacité de production comme leurs principaux concurrents, mais sont plus fortement ébranlés.

Les conditions du marché sont telles qu'une réduction des capacités ne serait plus seule suffisante pour résoudre les problèmes. Pour redresser la situation, l'industrie devrait en général, compte tenu des efforts de réduction de capacité effectivement accomplis, recourir à une adaptation qualitative, visant essentiellement à améliorer sa compétitivité et sa rentabilité.

Les possibilités d'une telle amélioration sont à la portée du secteur; la communication constate qu'en plus des mesures de restructuration et de réduction de capacité là où elles s'avèreront encore nécessaires, l'industrie devra mettre l'accent, plus que par le passé, sur le recours à une plus grande coopération et une meilleure exploitation de la dimension communautaire pour consolider notamment les résultats atteints par les efforts antérieurs de restructuration.

Par ailleurs, dans le prolongement de la résolution du Conseil de 1978 et de celle du Parlement européen en sa session de février 1983 sur la crise de l'industrie de la construction navale, la Commission continuera à étudier, en liaison avec les milieux concernés, la création d'une politique maritime communautaire intégrant les besoins des secteurs du commerce, de la navigation, de la construction navale et du génie maritime.

DÉVELOPPEMENT DE LA POLITIQUE COMMUNE DES TRANSPORTS EN MATIÈRE DE TRANSPORTS TERRESTRES

La Commission a adopté (février 1983) une communication au Conseil relative au développement de la politique commune des transports en matière de transports terrestres.

Cette communication, qui suit à quelques jours près le recours en carence que le Parlement a formé à l'encontre du Conseil, à cause du manque de décisions concernant la politique commune des transports qui est prévue dans les traités, vise à amplifier l'action du Parlement en présentant un programme d'action cohérent du Conseil sur la base des propositions de la Commission.

Le programme de travail que la Commission propose couvre la période jusqu'à la fin de l'année 1984.

En analysant les raisons de la lenteur des progrès accomplis dans la formulation d'une politique commune de transports, la Commission envisage une approche plus pragmatique. Elle subdivise ainsi le programme de travail en tranches de six mois correspondant à chaque présidence du Conseil et cherche à proposer à chaque Conseil un ensemble équilibré de propositions, afin d'encourager les Etats membres d'élaborer un compromis politique pour que chacun d'entre eux puisse obtenir l'adoption du projet qui l'intéresse particulièrement.

Le programme de travail proposé s'étend sur tous les domaines relatifs aux transports terrestres, les chemins de fer, les transports routiers, la navigation intérieure, l'infrastructure, la politique internationale des transports.

Il s'agit d'un document politique qui poursuit les mêmes objectifs finaux que le mémorandum de la Commission de 1961 relatif à la politique commune des transports et la communication de 1973 sur le même sujet. En effet, il considère un système efficace de transport comme élément crucial de l'établissement et du développement du marché intérieur et comme un élément indispensable à la croissance économique. Il en diffère toutefois concrètement parce qu'il tient compte des raisons pour lesquelles les propositions antérieures ont été bloquées au sein du Conseil et, plus particulièrement, de l'existence de politiques nationales de transports déjà anciennes, ainsi que de la profonde hétérogénéité économique et géographique de la Communauté actuelle.

Cette approche plus pragmatique se manifeste dans le programme de travail qui est subdivisé en tranches de six mois correspondant à chaque présidence du Conseil; ces tranches sont équilibrées dans leur « attrait politique » en ce qui concerne l'accent mis par les Etats sur certains modes de transport ou sur des dossiers particuliers (voir annexe B). Dans cette optique, la Commission a tenté d'établir un équilibre entre des propositions qui intéressent principalement les Etats membres centraux (comme par exemple: l'assainissement des finances des chemins de fer) et d'autres propositions qui semblent intéresser davantage les Etats membres périphériques (par exemple: l'amélioration de l'efficacité du transport routier). Elle proposera ainsi à chaque Conseil un ensemble équilibré de mesures afin d'encourager les Etats membres d'élaborer un compromis politique, pour que chacun d'entre eux puisse obtenir l'adoption du projet qui l'intéresse particulièrement.

La nouvelle communication de la Commission est présentée quelques jours après que le Parlement ait introduit son recours en carence contre le Conseil, sur la base de l'article 175 du Traité CEE. Elle vise à amplifier l'action du Parlement et pas à le contredire, car elle présente un programme d'action cohérent du Conseil sur la base des propositions de la Commission. Il serait utile de rappeler à ce point que plus de 40 propositions de la Commission, dont plusieurs d'importance majeure, attendent aujourd'hui le bon vouloir du Conseil. La communication avec son programme de travail indique un certain nombre de propositions qui doivent être modifiées, vu qu'elles se trouvent sur la table du Conseil depuis des années. Il faut souligner qu'aucune parmi celles-ci ne se trouve dans les 16 propositions de la Commission qui ont été choisies par le Parlement comme base de son argumentation contre le Conseil dans le cadre du recours en carence. Les actions de la Commission et du Parlement sont alors absolument compatibles, quasi complémentaires entre elles.

Le président Thorn a remarqué, dans son discours devant le Parlement, le 8 février 1983, qu'il faut « utiliser » l'action du Parlement « pour relancer l'intégration du marché commun dans le cadre d'une politique commune de transports ».

La présente communication ne couvre pas la navigation maritime et aérienne. Etant donné que la Communauté n'est engagée dans ces domaines que depuis une date relativement récente, la nécessité d'agir résulte plutôt des faits que de l'indécision du Conseil depuis des années comme c'est le cas pour les transports terrestres.



Le programme de travail que la Commission propose couvre l'horizon jusqu'au début de l'année 1985. Il s'étend sur tous les domaines relatifs aux transports terrestres.

Le *chemin de fer* tout d'abord, car il s'agit là d'un domaine crucial. Tout progrès de la politique commune des transports reste improbable tant que le problème de la concurrence entre le rail, la route et, dans une certaine mesure, la voie navigable n'aura pas été résolu. En tenant compte de manière équitable des intérêts, soit des Etats membres dont le budget est accablé par le financement des énormes déficits de leurs chemins de fer, soit des autres Etats membres qui mettent davantage l'accent sur la route, comme font la plupart des Etats périphériques de la Communauté, il faut mettre en place des conditions propres à réduire la charge financière des chemins de fer, tout en donnant à la route et la voie navigable la possibilité de se développer conformément à leur dynamique économique propre.

C'est en améliorant l'efficacité et l'attrait de leurs services plutôt qu'en essayant d'étouffer d'autres modes de transports que l'on contribuera le mieux, semble-t-il, à améliorer la situation des chemins de fer.

Par conséquent, la Commission :

a) appuiera le programme de coopération dans le secteur des chemins de fer. Dans ce contexte, elle concentrera ses efforts en vue de supprimer les obstacles (tant matériels que juridiques ou commerciaux) qui, à l'heure actuelle, empêchent les chemins de fer de bénéficier de l'allongement des distances et du champ d'action plus large qu'offre un marché communautaire. Elle proposera d'autres mesures en vue d'encourager les transports combinés ;

b) elle tentera de supprimer les distorsions en matière de coûts d'infrastructure en proposant que les coûts d'infrastructure soient pris en charge spécifiquement par les Etats et que les compagnies de chemin de fer paient un droit d'usage comme c'est le cas pour les autres modes de transport.

Dans le domaine des *transports routiers*, l'objectif est toujours l'amélioration du système avec, à terme, l'élimination des contrôles de capacité. Dans l'immédiat, il s'agit d'augmenter légèrement la proportion du trafic circulant sous le couvert d'autorisations communautaires. La Commission définira de nouveaux critères d'octroi et proposera la création de nouveaux types d'autorisations qui tiendront compte de l'expansion du trafic routier ainsi que de la compétitivité et des réserves de capacité des autres modes de transport. Cette action trouvera un complément important dans la mise en place d'un système de compensation des charges des pays de transit dont le fonctionnement ne dresserait pas de nouveaux obstacles au franchissement des frontières et ne remettrait pas en question le principe de la nationalité appliqué en matière de taxation. De nombreuses autres mesures seront également proposées pour améliorer l'efficacité des transports routiers, éliminer les obstacles au franchissement rapide des frontières et remplacer le système provisoire actuel par un système définitif de formation de prix dans les transports internationaux de marchandises par route. Consciente de l'importance du rôle qu'elle peut jouer dans l'harmonisation des conditions de concurrence entre les différents modes de transport et à l'intérieur de chacun d'eux, la Commission relancera sa proposition de première directive à l'aménagement des systèmes nationaux de taxes sur les véhicules utilitaires.

Quant à la *navigation intérieure* l'important excès de capacité actuel constitue le problème principal. La Commission proposera une harmonisation et une amélioration des programmes nationaux de déchirage de bateaux qui existent à l'heure actuelle et elle proposera des mesures en vue de la mise en œuvre du protocole additionnel à la Convention de Mannheim, afin de contrôler l'accès au Rhin par les bateaux des Etats non riverains qui ne sont pas membres de la Communauté.

Dans le domaine de l'*infrastructure*, la Commission soumettra des propositions (afin de remplacer les propositions de 1971 retirées par la suite) en vue de créer un système communautaire d'imputation des coûts d'infrastructure. Elle maintiendra son objectif de contribuer au financement de projets d'intérêt communautaire.

La progression de la politique commune des transports postule également une participation active de la Communauté au modelage de la *politique internationale* des transports dans les domaines où elle développe ses activités. L'accent sera mis, d'une part, sur les traversées de l'arc alpin et le transit par la Yougoslavie et l'Autriche, d'autre part, sur les négociations à mener avec certains pays tiers concernant la libéralisation des transports combinés et les services réguliers de transport de voyageurs par route. La coopération dans les travaux des organisations internationales s'occupant des transports, telle que la Conférence européenne des ministres des Transports (CEMT), la Commission économique pour l'Europe et la Commission centrale pour la navigation du Rhin devra être intensifiée.

La Commission considère la présente communication comme une communication « cadre » destinée à faire l'objet d'un large débat politique au sein du Conseil. A cet effet, elle soumet au Conseil un projet de résolution, dont l'adoption devrait permettre un certain engagement du Conseil dans le sens indiqué par la Commission.

ANNEXE A : PROJET DE PROGRAMME DE PROPOSITIONS A PRÉSENTER DANS LE DOMAINE DES TRANSPORTS TERRESTRES (nouvelles initiatives)

En 1983, plusieurs modes de transport

— Nouvelle approche coûts d'infrastructure des trois modes de transport terrestre (communication).

— Utilisation rationnelle de l'énergie dans les transports ; mesures communes permettant le fonctionnement du transport entre Etats membres en cas de rationnement de pétrole (dans le contexte du programme général sur l'énergie).

— Transport combiné :

• Conteneurs

a) Examen des prix et conditions tarifaires.

b) Création d'un central international d'information.

• Promotion en vue de la création d'une société ferroviaire.

• Promotion (3^e étape) comprenant :

- Poids et dimensions.
- Compte propre.

- Tarification.
- Maritime et aérienne.

• Investissements :

- Configuration liaisons ferroviaires.
- Centres de transbordement.

— Extension de l'action visant la facilitation des passages de frontières avec certains pays tiers (uniquement en cas d'adoption par le Conseil de la proposition concernant les obstacles aux frontières intérieures).

Chemins de fer

— Equilibre financier des entreprises de chemins de fer et prise en charge par l'Etat de l'infrastructure ferroviaire, redevances à payer par les chemins de fer pour l'usage d'infrastructure.

— Calcul des coûts marginaux pour l'usage d'infrastructure des chemins de fer.

— Coopération chemins de fer :

• Elimination des obstacles d'ordre juridique - statut des chemins de fer.

• Elimination des obstacles aux frontières résultant de difficultés d'exploitation.

c) Infrastructures ferroviaires :

- Triages.
- Réseau international de grande vitesse.

d) Voyageurs :

- Services de marketing communs.
- Harmonisation des mesures tarifaires commerciales.
- Mise en œuvre d'une tarification (TEV).
- Offres de voyages forfaitaires (agences voyages).
- Création organisme commun de coordination des activités.

e) Marchandises :

- Pool.
- Augmentation vitesse.

f) Marchandises :

- Développement trains de pénétration.
- Augmentation rapidité acheminements.

g) Marchandises :

- Intensification et diversification offre trains complets.
- Surveillance des trains.

h) Marchandises :

- Services de marketing communs.
- Organisation d'une meilleure information.
- Mise en œuvre de tarifs internationaux à barèmes communs, délégations de pouvoirs.
- Pools de recettes.
- Création d'un organisme commun de coordination des activités.

— Harmonisation de tarifs réduits pour certaines catégories de voyageurs (tarifs sociaux).

— Coopération chemins de fer ; détermination par les

Etats des rôles et des tâches à remplir par les chemins de fer :

- Répartition entre les tâches commerciales et celles de service public.
- Concentration de la production sur les services rentables.
- Responsabilités sectorielles, etc.

Route

- Contingent communautaire ; nouvelle méthode.
- Création des autorisations communautaires pour des types de transport spécifiques.
- Méthodes de compensation pour le transport de transit par route.
- Meilleure application des règlements 543/69 et 1463/70.
- Admission en franchise de carburant.
- Admission des véhicules loués.
- Modification du règlement 543/69 (extension des heures de travail et de l'amplitude).

Navigation intérieure

— Transposition en droit communautaire de la résolution de la CCR et extension du système « lien réel » aux transports par voie navigable non couvert par l'Acte de Mannheim.

— Calcul des coûts marginaux d'usage d'infrastructure pour la navigation intérieure.

— Accès à la profession de transporteur par voie d'eau (capacité professionnelle).

— Reconnaissance mutuelle des diplômes et autres certificats pour l'accès à la profession de transporteur par voie d'eau.

— Harmonisation des programmes des Etats membres pour le déchirage des bateaux de la navigation intérieure.

— Modernisation en trafic « Nord/Sud ».

— Conditions d'affrètement en trafic « Nord/Sud » (communication).

— Modification de la proposition harmonisation conditions sociales navigation intérieure.

Au cours du 1^{er} semestre 1984

Plusieurs modes de transport

- Adhésion à la CEMT.
- Heure d'été.
- Retrait et remplacement proposition en matière d'obligation de service public (règlement 1191/69).
- Révision du règlement sur les aides (1107/70) (aides à la restructuration).

Chemins de fer

— 2^e programme coopération chemins de fer ; recherche et achat en commun.

Route

- Permis de conduire (2^e étage - harmonisation des classes/normes).
- Modification technique du tachygraphe.
- Contrôle technique des voitures particulières.

Infrastructure

— Financement des projets d'infrastructure de transport.



ANNEXE B : PROJET DE PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA PÉRIODE 1983-1985

1^{er} semestre 1983

- Programme prioritaire 1983-1985.
- Soutien financier.
- Coopération chemins de fer — voyageurs, gestion commerciale y compris la formation des prix.
- Poids et dimensions.
- 1^{re} directive taxe.
- Franchise de carburant.
- Mise en œuvre du protocole additionnel n° 2 à l'Acte de Mannheim (lien réel).

2^e semestre 1983

- Programme d'infrastructure (sur base de l'invitation du Conseil du 10.6.1982).
- Tests pour les projets d'intérêt communautaire (sur base de l'invitation du Conseil du 10.12.1981).
- Conditions de l'admission de transporteurs par route non résidents aux transports nationaux dans un Etat membre.
- Conditions de l'admission de transporteurs par voie navigable non résidents aux transports nationaux dans un Etat membre.

1^{er} semestre 1984

- Contingent communautaire (nouvelle méthode).
- Création des autorisations communautaires pour des types de transports spécifiques.
- Méthodes de compensation pour le transport de transit par route.
- Meilleure application des règlements 543/69 et 1463/70.
- Calcul des coûts marginaux pour l'usage d'infrastructure des chemins de fer.
- Equilibre financier des entreprises de chemins de fer et prise en charge par l'Etat de l'infrastructure ferroviaire et redevances à payer par les chemins de fer pour l'usage d'infrastructure.
- Coopération chemins de fer (point a-h des propositions à soumettre au cours du 1^{er} semestre 1983).
- Action commune article 116 concernant l'harmonisation des conditions sociales dans la navigation intérieure.
- Transposition en droit communautaire de la résolution de la CCR et extension du système « lien réel » aux transports par voie navigable non couvert par l'Acte de Mannheim.

Au cours du 2^e semestre 1984

Plusieurs modes de transport

- Transparence des coûts d'infrastructure pour les trois modes de transport terrestre.
- Utilisation rationnelle de l'énergie; autres mesures pour la réalisation d'économies d'énergie pour chacun des modes de transport.
- Normalisation des spécifications techniques des caisses mobiles.

Route

- Création d'un formulaire plurilingue autorisant le transport exceptionnel des masses indivisibles.
- Règlement d'exploitation pour les transports des voyageurs par route.

Navigation intérieure

- Adhésion à l'Acte de Mannheim (CCR).
- Redevances à payer pour l'usage d'infrastructure à la navigation intérieure.

Infrastructure

- Financement des projets d'infrastructure de transport.
- Plan directeur pour les liaisons d'infrastructure ayant un intérêt communautaire.

LE CHÔMAGE DANS LA SIDÉRURGIE DE LA COMMUNAUTÉ

La Commission a adopté (février 1983) une proposition sur les mesures d'accompagnement social en vue de favoriser la restructuration de la sidérurgie communautaire. Elle a adopté, à l'initiative de M. Giolitti, une série de mesures visant à améliorer et à augmenter l'efficacité du fonctionnement du système de prêts bonifiés CECA. Elle a approuvé, en outre, un document qui fournit une vue d'ensemble, également à caractère financier, des politiques communautaires sociales et de reconversion qui constituent la contrepartie de ces restructurations sidérurgiques. Ces mesures avaient été esquissées dans leurs grandes lignes en octobre 1982, parallèlement à l'adoption par la Commission des « Objectifs généraux acier 1985 ».

La Commission s'attend à des pertes d'emploi très importantes suite à la restructuration de l'industrie sidérurgique au cours des années 1983-1986 et elle a formulé comme hypothèse de travail le chiffre de 150 000. Elle est consciente que la restructuration risque de ne pas être réalisable sans mesures d'accompagnement pour la main-d'œuvre rendue disponible. Le paquet des mesures qu'elle prévoit à ce sujet vise la création directe de 70 000 nouveaux emplois qui devraient entraîner, à plus long terme, la création d'un nombre comparable d'emplois induits. En outre, des mesures sociales agiront sur l'offre de main-d'œuvre et sur l'adaptation des travailleurs à des emplois nouveaux. Le coût estimé de ces mesures s'élève à environ 2 500 Mio ECU pour quatre ans, dont 1 800-2 000 Mio ECU concernent les dépenses déjà prévues dans le cadre des instruments financiers et leur budget existants, 230 Mio ECU proposés au titre d'une action spécifique du Fonds régional et 330 Mio ECU concernent des dépenses et des ressources budgétaires nouvelles.

Création d'emplois alternatifs/politique de reconversion

La Commission est d'avis qu'une politique industrielle d'ajustement axée sur la reprise des investissements constitue la première nécessité pour porter remède au problème général actuel de création d'emplois. Sur un plan plus spécifique, la Commission mettra en œuvre l'ensemble des instruments existants pour la stimulation directe d'investissements et de création d'activités nouvelles dans les régions affectées par la restructuration sidérurgique afin de rendre possible la création de 70 000 emplois nouveaux dans ces régions entre 1983 et 1986, sans compter les effets induits de ces investissements et activités nouvelles.

Prêts de reconversion CECA et autres prêts de reconversion

A ce but, la Commission a décidé ce jour d'augmenter, pour la période 1983-1986, les bonifications d'intérêt de 3 à 5 % pour les prêts globaux CECA. Ces prêts

bénéficient principalement aux PME et, de ce fait, permettent de créer proportionnellement plus d'emplois que les prêts individuels. En même temps, la Commission a décidé que les bonifications d'intérêt CECA pourront s'ajouter aux aides nationales dans les zones concernées au-delà des plafonds d'aides actuellement fixés dans le cadre de la politique de concurrence. En outre, pour accélérer et augmenter les opérations de prêts, la Commission a déjà proposé la création de nouvelles bonifications d'intérêts. En effet, dans le cadre de la révision du Fonds régional, elle a proposé la possibilité d'accorder des bonifications d'intérêt par les biais de la section sous-quota pour des prêts globaux BEI ou NIC, destinés essentiellement aux PME. De nouvelles bonifications d'intérêts sur l'ensemble des prêts globaux communautaires (CECA, BEI, NIC) ont également été proposées — fin 1982 — dans l'action spécifique de développement régional en faveur des zones sidérurgiques. Une décision rapide du Conseil sur cette dernière proposition est donc nécessaire afin que l'objectif d'emplois envisagé pour les prêts de reconversion puisse être atteint.

Actions hors-quota sidérurgique du FEDER

Dans le cadre de la section hors-quota du Fonds régional, une action en faveur des régions frappées par la crise sidérurgique est en cours depuis 1981. Sa dotation a été modeste jusqu'à présent (43 Mio ECU sur 5 ans). Elle prévoit un soutien communautaire notamment des investissements immatériels répondant aux besoins spécifiques du développement des PME (études de marché, recherche en matière d'innovation, conseils de gestion, etc.).

Une deuxième action de ce genre, mais avec une dotation beaucoup plus importante (230 Mio ECU), a été proposée par la Commission fin 1982; elle est actuellement en discussion au sein du Conseil. Vis-à-vis de la première action, son éventail d'aides est élargi et comporte, en plus des bonifications d'intérêt déjà mentionnées ci-dessus, des subventions aux investissements créateurs d'emplois des PME et des aides à « l'animation économique » servant à informer et à orienter les bénéficiaires potentiels sur les aides à l'investissement existantes et les moyens financiers disponibles.

Opérations intégrées et encouragement à l'innovation

La Commission prépare actuellement des opérations particulières pour encourager la création d'emplois dans les régions affectées par la crise sidérurgique. Il s'agit de la mise en œuvre coordonnée des instruments communautaires et nationaux existants. Des fonds pour des études préparatoires à de telles « opérations intégrées » sont déjà disponibles dans le budget 1983. Dans le même esprit, la Commission encourage l'introduction de technologies nouvelles dans les PME et la création d'activités innovantes, notamment par la création de centres de maturation de nouvelles petites entreprises engagées dans des domaines de technologie avancée. Ces actions tentent également de mobiliser tous les moyens communautaires et nationaux.

Adaptation de l'offre de main-d'œuvre à la demande/programme social

Fin janvier 1983, la Commission a défini un paquet de mesures sociales qui devraient accompagner la restructuration sidérurgique. Il s'agit essentiellement de réduire l'offre de main-d'œuvre et de faciliter la réintégration de la main-d'œuvre disponible dans des activités alternati-

ves. Il avait été indiqué qu'environ 20 000 des 150 000 travailleurs qui seront dégagés par la sidérurgie dans les quatre années à venir quitteront l'industrie par la voie des pertes naturelles d'effectifs. Sur les 130 000 restants, 55 000 ou 60 000 pourraient être mis en retraite anticipée, le financement temporaire de la perte de revenu devant être assuré par la Commission et les autorités nationales. Environ 70 000 travailleurs devraient, par conséquent, trouver de nouveaux emplois dans d'autres secteurs économiques. Ceci rend des mesures d'accompagnement nécessaires à la fois pour l'acquisition de nouvelles connaissances professionnelles et pour faciliter l'intégration de ces travailleurs dans les emplois nouveaux.

RENFORCEMENT DE LA POLITIQUE COMMERCIALE COMMUNE

La Commission des Communautés européennes a proposé (février 1982) au Conseil des ministres un nouvel instrument de défense commerciale qui a pour but de répondre plus rapidement, plus efficacement et avec des mesures plus diversifiées que par le passé à toute pratique commerciale déloyale, imputable à un pays tiers, qui crée un préjudice pour l'industrie communautaire, tant sur le marché communautaire que sur des marchés tiers.

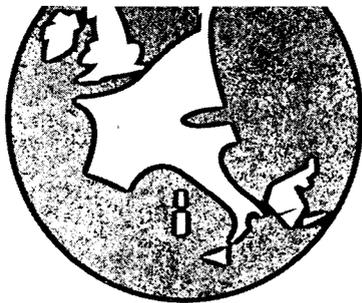
En effet, le Conseil européen du mois de juin 1982 avait assigné à la Communauté l'objectif d'agir, en matière de défense commerciale, « avec autant de rapidité et d'efficacité que ses partenaires commerciaux et de défendre vigoureusement les intérêts légitimes de la Communauté au plan international ».

La panoplie actuelle des instruments de défense commerciale dont dispose la Communauté — procédures anti-dumping, procédures anti-subsidies, mécanismes de surveillance ou de sauvegarde — a, en conséquence, paru à la Commission devoir être complétée par un nouvel instrument permettant de s'opposer plus spécifiquement aux « pratiques déloyales des pays tiers », et d'éliminer le préjudice en résultant.

Cet instrument permettra de répondre à un ensemble plus large de pratiques préjudiciables émanant de pays tiers, dont beaucoup n'étaient pas couvertes par les instruments spécifiques déjà existants — ainsi les pratiques administratives restrictives en contradiction avec les règles internationales en la matière, ainsi les restrictions à l'exportation de matières premières, ainsi certaines restrictions à l'importation.

A la différence des instruments existants, la procédure proposée par la Commission permettra d'identifier et d'éliminer le préjudice éventuellement subi par l'industrie communautaire sur ses marchés d'exportation. Il s'agit donc là d'un instrument concernant non seulement le marché communautaire mais visant également à faciliter l'accès des entreprises communautaires aux marchés des pays tiers.

Au champ d'action assez large de cet instrument correspondra de plus une diversification des contre-mesures prévues. Pourront être prises toutes mesures de politique commerciale compatibles avec les obligations internationales existantes et, notamment, à l'issue d'éventuelles procédures internationales de règlement des différends, la suspension ou le retrait de toute concession issue de négociations de politique commerciale, le relèvement de droits de douane ou l'institution de toute



autre imposition à l'importation, enfin l'instauration de restrictions quantitatives ou toute autre mesure affectant autrement les échanges avec le pays tiers concerné.

Dans la pratique, la Commission conduira un examen des requêtes de l'industrie communautaire — pour laquelle une procédure formelle de plainte a été prévue spécifiquement — à travers une procédure garantissant transparence et équité des éventuelles contre-mesures : consultation des Etats membres, des pays tiers ou de toute partie intéressée, enfin vérifications sur place, dans les milieux économiques concernés, de la nature des pratiques incriminées et du préjudice pouvant en résulter. De plus, la proposition prévoit des délais précis à respecter à chaque étape de la procédure.

Tirant la conséquence logique des impératifs d'efficacité et de rapidité fixés par le Conseil européen, la Commission estime que, dans le contexte de ce nouvel instrument, la Communauté doit se doter d'un mécanisme décisionnel fort, reposant sur une prise de décision par la Commission après consultation des Etats membres. En cas de recours au Conseil d'un Etat membre, la décision de la Commission serait réputée adoptée si, dans un délai de 30 jours, le Conseil statuant à la majorité qualifiée n'avait pas décidé autrement.

FONDATION PAUL FINET

La 55^e réunion du Comité exécutif de la Fondation Paul Finet s'est tenue à Luxembourg, en février 1983. La présidence en a été assurée par M. Walter Verheyden, directeur de l'Office des publications officielles des Communautés européennes, qui remplaçait M. Ivor Richard, membre de la Commission des Communautés européennes, président de la Fondation Paul Finet.

Au cours de cette réunion, 515 dossiers ont été examinés et 422 aides financières ont été accordées pour ± BFR 5 870 000.

Peuvent demander une aide financière les enfants des travailleurs qui étaient employés dans une industrie de la C.E.C.A. et qui sont décédés à la suite d'un accident de travail ou d'une maladie professionnelle après le 30 juin 1965 (après le 1.1.1973 pour les ressortissants britanniques, irlandais et danois).

Les conditions requises sont les suivantes :

— avoir au moins 14 ans ou être en avance sur le cycle normal des études ;

— suivre des cours d'enseignement professionnel, d'enseignement général secondaire ou d'enseignement supérieur dans une université ou un établissement de niveau universitaire ;

— être doués pour les études poursuivies et justifier de bons résultats scolaires.

Les bourses de la Fondation Paul Finet sont annuelles et renouvelables. Les candidats peuvent compter sur une aide de la Fondation pendant toute la durée de leurs études, si les résultats obtenus le permettent. La Fondation peut donc intervenir de façon décisive dans le financement des études des orphelins doués qui, s'ils ne recevaient pas une aide financière supplémentaire, ne pourraient pas être commencés ou poursuivis des études supérieures.

Le montant des bourses est fixé cas par cas, en tenant compte de la situation économique du candidat, du niveau et du coût des études scolaires ou de la formation professionnelle et des résultats obtenus.

III. — Relations extérieures

Accords avec la Yougoslavie

Les représentants de la Communauté et de la Yougoslavie ont procédé, le 23 février 1983, à la notification de l'accomplissement des procédures respectives de ratification de l'Accord de coopération entre la CEE et la République socialiste fédérale de Yougoslavie, ainsi que l'Accord CECA-Yougoslavie, signés à Belgrade le 2 avril 1980.

Ces accords entreront donc en vigueur le 1^{er} avril de cette année.

S.E. l'Ambassadeur Gisberg Poensgen, représentant permanent de la République fédérale d'Allemagne, président du Comité des représentants permanents, M. Pierre Duchateau, directeur à la DG Relations extérieures de la Commission ainsi que S.E. l'Ambassadeur Bora Rafajlovski, chef de la Mission de la République socialiste fédérative de Yougoslavie auprès des Communautés européennes, ont souligné à cette occasion l'importance que les deux parties attachent à l'entrée en vigueur de ces accords qui ouvriront la voie à une très vaste coopération dans l'intérêt mutuel.

Accord Guinée-Bissau/CEE

Au cours d'une cérémonie qui a eu lieu le 15 mars 1983, au siège du Conseil des Communautés européennes, un accord a été signé entre le gouvernement de la République de Guinée-Bissau et la Communauté économique européenne modifiant l'accord concernant la pêche au large de la côte de Guinée-Bissau de 1980 :

— pour le gouvernement de la République de Guinée-Bissau par M. Luis Oliviera Sanca, secrétaire d'Etat au Plan et à la Coopération internationale ;

— pour les Communautés européennes, par :

- M. Hans-Werner Lautenschlager, secrétaire d'Etat au ministère fédéral des Affaires étrangères de la République fédérale d'Allemagne et président en exercice du Conseil, et

- M. Giorgios Contogeorgis, membre de la Commission, chargé des questions de la pêche.

Le nouvel accord modifie celui signé le 27 février 1980 qui avait une durée initiale de deux ans avec possibilité de prorogation annuelle. Il comporte notamment les adaptations nécessaires du fait de l'adhésion de la Grèce à la Communauté en ce qui concerne le nombre des licences possibles et la compensation financière à payer par la Communauté pour contribuer au développement de l'industrie de pêche de la Guinée-Bissau. Ces dispositions seront valables pour trois ans. L'accord apporte par ailleurs certaines adaptations techniques au dispositif de l'accord de 1980.

Manioc

Lors de sa session des 8/9 mars 1983, le Conseil a marqué son accord quant au fond sur une proposition de règlement relatif au régime de l'importation applicable pour les années 1983 à 1986 au manioc.

Ce règlement vise à permettre, en conformité avec les accords manioc conclus par la Communauté avec la Thaïlande, l'Indonésie et le Brésil et aux pays tiers bénéficiaires de la clause de la nation la plus favorisée, des importations à un prélèvement plafonné à 6 % ad valorem.

Il est rappelé que pour les produits concernés — racines de manioc, d'arrow-root et de salep et autres racines et tubercules similaires à haute teneur en amidon, à l'exclusion des patates douces, la perception du prélèvement applicable à l'importation plafonnée à 6 % ad valorem en 1983 est limitée aux quantités fixées par pays tiers d'origine comme suit :

— Indonésie	750 000 tonnes
— Brésil	132 355 tonnes
— Chine	370 000 tonnes
	1 252 355 tonnes

— Thaïlande : quantités découlant de l'accord de coopération CEE-Thaïlande (5 500 000 tonnes).

En tenant compte des engagements existants et sur proposition de la Commission, le Conseil décidera les quantités à retenir pour les années 1984 à 1986 à la majorité qualifiée.

En outre, le règlement permettra le maintien des importations d'igname au Royaume-Uni.

Bébés phoques

Le Conseil a adopté, lors de sa session du 28 février 1983, une directive concernant l'importation dans les Etats membres des peaux de certains bébés phoques et de produits dérivés. Cette directive, fondée sur l'article 235 du traité, stipule que les Etats membres prennent ou maintiennent toutes mesures nécessaires pour assurer que les peaux et produits dérivés de bébés phoques harpés et à capuchon (à manteau blanc et à dos bleu) ne sont pas importés à des fins commerciales sur leur territoire.

Le Conseil a estimé souhaitable d'étudier de manière plus approfondie notamment les aspects scientifiques et les conséquences de l'abattage des bébés phoques harpés et à capuchon.

Ayant pris note du fait que certaines restrictions ont d'ores et déjà été apportées à la chasse des bébés phoques, le Conseil a invité la Commission à continuer à rechercher, dans le cadre de la poursuite de ses contacts avec les pays concernés, des solutions rendant superflue une limitation des importations.

La présente directive entrera en vigueur le 1^{er} octobre 1983 et restera d'application jusqu'au 1^{er} octobre 1985, à moins que le Conseil n'en décide autrement, à la majorité qualifiée conformément à l'article 148 du Traité CEE, sur la base d'un rapport et d'une proposition à élaborer par la Commission avant le 1^{er} septembre 1983.

En attendant l'entrée en vigueur de la directive, les Etats membres prennent les mesures nécessaires au sens de la résolution du 17 décembre 1982.

La directive ne s'applique qu'aux produits ne provenant pas de la chasse traditionnelle pratiquée par les populations inuit.

Accord international sur le jute

La Commission a proposé (mars 1983) au Conseil que les Etats membres et la Communauté signent l'accord international sur le jute avant le 30 juin 1983 et qu'ils notifient leur intention de l'appliquer provisoirement dès son entrée en vigueur. L'accord, qui a été négocié dans le cadre de la CNUCED en 1982, s'inscrit dans une série d'accords conclus dans le cadre du programme intégré pour les produits de base (les autres accords auxquels participe la Communauté concernent le café, l'huile d'olive, le caoutchouc, l'étain et le cacao).

L'accord crée un conseil international du jute, dont le quartier général sera à Dhaka (Bangladesh) et qui se réunira normalement deux fois par an. Ses tâches principales consisteront à préparer et à approuver des projets dans les domaines de la recherche et du développement, de la promotion commerciale et de la réduction des coûts en vue d'améliorer la compétitivité du jute sur les marchés mondiaux. Le Conseil examinera également le problème de la stabilisation du marché.

La Communauté et les Etats membres participeront à l'accord en tant que pays importateurs. L'accord entrera en vigueur provisoirement lorsque trois exportateurs (représentant 85 % des exportations) et 20 importateurs (représentant 65 % des importations) auront signé l'accord et notifié leur acceptation provisoire. On espère que son application provisoire pourra débuter le 1^{er} juillet 1983. L'accord entrera définitivement en vigueur lorsque ces pays l'auront ratifié formellement.

Les principaux exportateurs de jute sont le Bangladesh, l'Inde, la Thaïlande et le Népal. Les principaux importateurs sont la Communauté, les USA, l'Australie, Cuba, le Japon, le Pakistan, l'Egypte, le Soudan et l'URSS.

Création d'un institut Europe/Amérique latine

Dans le but d'intensifier le dialogue et d'améliorer la compréhension réciproque entre la Communauté et l'Amérique latine, la Commission a proposé (mars 1983) au Conseil et au Parlement européen d'appuyer la création d'un Institut Europe/Amérique latine.

L'Institut aurait comme tâche d'être un centre d'échange d'informations et, dans ce cadre, d'organiser des conférences et séminaires, de donner des conseils et d'encourager des études et de procéder à des recherches sur les problèmes politiques et économiques relatifs aux relations entre l'Europe et l'Amérique latine.

La Commission propose que l'Institut soit doté d'une petite équipe de personnes hautement qualifiées avec un siège en Amérique latine et un siège en Europe.

L'Institut fonctionnerait en tant qu'organisation privée sans but lucratif et serait financé notamment par des subventions dont la Communauté devrait supporter,



selon la Commission, une partie importante, notamment pendant la phase de démarrage.

En faisant sa proposition, la Commission rappelle la position du Conseil européen, prise en juin 1982, en faveur d'une amélioration de la coopération entre l'Amérique latine et la Communauté. Un certain nombre de développements positifs ont eu lieu depuis (entrée en vigueur de l'accord de coopération CEE/Brésil, l'augmentation de l'aide financière communautaire à l'Amérique centrale, la reprise du dialogue avec les pays du pacte andin en vue de négocier un accord de coopération). La

Commission estime toutefois qu'un effort permanent doit être déployé et que, dans ce contexte, l'Institut Europe/Amérique latine pourrait jouer un rôle positif.

Aide exceptionnelle au Liban

Lors de sa session du 14 mars 1983, le Conseil a décidé d'une aide communautaire exceptionnelle de 20 MECUS en faveur du *Liban* et concernant un projet d'investissement pour l'adduction d'eau potable destinée à l'alimentation de la ville de Beyrouth.

BIBLIOGRAPHIE

□ Nicolas Moussis, **Les politiques de la Communauté économique européenne**, éditions Dalloz, 1982, 417 pages.

L'ouvrage de Nicolas Moussis constitue le premier volume consacré aux politiques intérieures générales ou horizontales de la Communauté Economique Européenne.

L'auteur entend consacrer un second volume, qui paraîtra prochainement, aux politiques dites verticales ou sectorielles.

Dans ce premier volume sont traitées successivement, en sept chapitres, les politiques monétaire, économique, sociale, régionale, d'environnement, fiscale et de la concurrence.

Pour chacune de ces politiques certaines questions sont posées : quelle est sa raison d'être ? Quels sont les problèmes qu'elle essaye de résoudre ou auxquels elle est confrontée ? Quel est le cadre juridique dans lequel elle évolue ? Comment s'est-elle développée et comment est-elle structurée à l'heure actuelle ? Quels résultats a-t-elle donnés et comment pourrait ou devrait-elle évoluer dans l'avenir ?

Toutes ces questions sont examinées avec l'objectivité que l'auteur s'est fixé comme principe tout au long de cet ouvrage.

A la fin de l'examen de chaque politique horizontale, un bilan est tracé qui permettra au lecteur de tirer les conclusions, selon certes son état d'âme, mais en ayant une connaissance approfondie des problèmes auxquels l'Europe a dû faire face dans le passé et de ceux auxquels elle est de nos jours confrontée.

Nicolas Moussis savait en écrivant ce livre qu'il allait combler une lacune dans la littérature communautaire. Sa précieuse expérience au sein des Institutions européennes lui a permis d'écrire un ouvrage qui constituera avec le deuxième volume, un panorama complet de toutes les politiques de la Communauté économique européenne.

Par sa présentation, Nicolas Moussis a voulu faire de ce livre un manuel destiné aux étudiants et aux jeunes sensibles aux problèmes européens.

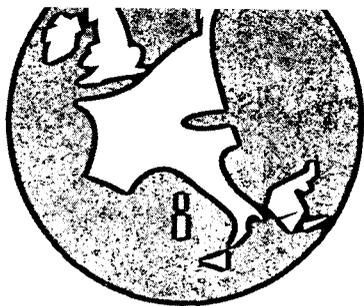
Par son contenu, il en a fait un ouvrage de référence pour tous ceux qui, confrontés aux difficultés de l'Europe n'ont qu'une vue sectorielle des problèmes communautaires.

Ainsi c'est consciemment que Nicolas Moussis a créé un outil indispensable à celui qui travaille à la construction de l'édifice européen. Qu'il en soit remercié.

P.V.

□ D.J. Gijlstra, E.L.M. Völker, **Materials on the Law on the European Communities**, First Edition, Deventer — Antwerpen — Boston — London — Frankfurt, Kluwer Law and Taxation Publishers, 1983, 530 pages.

Le cours de droit européen de l'Institut européen de l'Université d'Amsterdam « Leading cases and materials on the law of the European Communities » a dû être scindé en deux, devant l'accroissement de la quantité de matériaux disponibles. Le présent volume contient les textes de base, généralement extraits du Journal Officiel, et centrés autour des sujets suivants : questions institutionnelles ; Cour de Justice ; relations entre droit communautaire et droit national ; politiques sectorielles ; relations extérieures.



□ Antonio Sacchetti, **Le droit de la Communauté économique européenne – Dispositions financières**, Bruxelles, édition de l'Université de Bruxelles, 1982, 396 pages.

Depuis de nombreuses années, certains aspects de la problématique budgétaire de la Communauté font l'objet de vives discussions entre les États membres comme entre les Institutions — qu'il s'agisse de questions de compétences interinstitutionnelles ou de la comparaison entre les ressources mises par les États membres à la disposition de la Communauté et la somme des bénéfices accordés à ces États par le budget communautaire —. Or, on conviendra qu'une bonne partie des textes régissant cette matière se présente de façon particulièrement compliquée.

Il faut donc saluer tout particulièrement la parution récente du dernier volume de la collection du "droit de la C.E.E.", consacré précisément au droit budgétaire et rédigé par A. Sacchetti, que ses fonctions ont préparé spécialement à ce travail.

Comme ses prédécesseurs, le volume est subdivisé en une partie, qui reproduisant les articles ad hoc des traités, les analyse de façon très claire et fort complète ; une partie qui fournit un commentaire qui évite délibérément de s'étendre sur des considérations politiques et économiques, pour se concentrer essentiellement sur le plan du droit ; et enfin, une partie documentaire très étoffée, reprenant notamment la jurisprudence, les questions écrites du Parlement européen et les dispositions réglementaires d'application. On notera que quoique la documentation du volume ait été arrêtée au 30 juin 1981, il n'en contient pas moins aussi le texte de l'importante déclaration commune du Parlement européen, du Conseil et de la Commission relative à différentes mesures visant à assurer un meilleur déroulement de la procédure budgétaire, qui date du 30 juin 1982. Ce texte est enrichi d'un commentaire de J.L. Dewost, qui a participé aux travaux préparatoires.

Après la parution de cet excellent ouvrage, il ne manque plus que trois volumes qui sont actuellement en préparation, pour disposer d'un impressionnant monument juridique, utile tant aux universitaires qu'aux praticiens.

□ Professeur Etienne Cerexhe, **Rapport sur l'avenir institutionnel des Communautés européennes dans la perspective d'un élargissement**, Association des Instituts d'Etudes Européennes, Amsterdam, 1982, 64 pages.

L'Association des Instituts d'Etudes européennes a, à travers ses instituts affiliés, procédé à une enquête en vue d'examiner les incidences de l'élargissement des Communautés sur le système institutionnel et décisionnel. Si les méthodes suivies dans les divers pays membres ont été assez différentes, les rapports étaient cependant représentatifs des opinions existant en Europe à l'égard du problème étudié. Pour tenter de nuancer les appréciations, un séminaire fut organisé à Namur sur la base duquel le professeur Cerexhe a établi un essai de synthèse, qui s'inspire aussi de ses réflexions personnelles. Tel quel, ce petit volume condense une très grande richesse d'idées sur un sujet de toute première importance pour l'avenir de l'Europe, et le résumer c'est un peu le trahir : il vaut la peine d'être lu et étudié en détail.

Toutefois, pour en donner une première idée, disons qu'il introduit d'abord le débat en rappelant que l'élargi-

sement risque d'étouffer le développement qualitatif de la Communauté et que s'il n'est pas question de remettre en cause les institutions, il faut procéder à un réexamen critique de leur mode de fonctionnement actuel. En général, à l'idée d'une révision formelle des traités est préférée celle d'une meilleure exploitation des structures en place et leur adaptation souple aux réalités existantes ; les voies préconisées diffèrent selon le pays d'origine des rapporteurs, mais tous sont d'accord pour reconnaître la suprématie de l'intérêt communautaire sur les intérêts nationaux et la nécessité de rétablir un équilibre entre les exigences du réalisme et les espoirs teintés d'idéalisme.

Les réformes proposées s'ordonnent essentiellement autour des axes suivants :

- pour la Commission : l'investiture par le Parlement ; un accroissement de la procédure de délégation interne ; l'abandon de la technique de la "Communication au Conseil" ; le renforcement de la consultation du comité économique et social et l'obligation de justifier tout refus de donner suite aux suggestions du Parlement ;
- pour le Conseil : davantage de délégation à la Commission ; la création de Ministères ou de Secrétariats d'État aux Affaires européennes ; le recours plus large à l'abstention, une plus grande stabilité de la présidence ;
- pour le Parlement : davantage de concentration sur les problèmes communautaires, de contrôle de la Commission et du Conseil, de collaboration avec les parlements nationaux, de pouvoirs budgétaires et d'intervention dans l'élaboration par la Commission de ses propositions.

Le professeur Cerexhe souligne que pour prendre toutes ces mesures point n'est besoin de réviser les Traités et met en évidence trois propositions qui lui sont plus particulièrement chères : la concertation accrue entre Parlement et Commission d'une part, et le Conseil de l'autre ; une présidence collégiale au Conseil ; l'établissement d'un programme d'action communautaire.

Si l'on peut différer d'avis sur toutes les idées avancées, il ne fait pas de doute que l'élargissement doit amener à mettre en œuvre une nouvelle approche du travail communautaire et l'ouvrage du professeur Cerexhe constitue pour ce faire un outil de réflexion de premier ordre.

R.P.

□ René Uhrich, **Pour une nouvelle politique de développement régional en Europe**, avec une préface de M. Pierre Pflimlin, Paris Economica, 1983, 196 pages.

Pour P. Pflimlin, qui préface le livre, la pauvreté des réalisations de la CEE en matière de politique régionale est "un des aspects majeurs de la crise dont souffre la Communauté européenne". L'auteur du volume plaide en conséquence pour une nouvelle politique régionale, par la multiplication des "bassins d'innovation", étant donné que ce sont surtout les "Industries du déclin" qui s'implantent dans les régions pauvres. Ce faisant il va au delà d'une simple analyse suivie de diagnostic — au demeurant très complet — mais présente des propositions visant à dynamiser la politique régionale.

□ Clotilde Lennuier et Régine Lignières, **La Communauté économique européenne**, Tome 2, collection Profil, Série Dossier, Paris, Hatier, 1982, 80 pages.

On connaît la formule de la série : "les grands problèmes économiques et sociaux de notre temps à travers un choix d'articles de presse et d'extraits d'ouvrages de base". Le numéro 543 est consacré à la 2^e partie du dossier C.E.E. ; la première — N° 539 — avait été consacrée à la naissance et aux réalisations de l'Europe ; celle-ci porte sur la question de savoir où elle se situe face aux grands défis actuels : union monétaire ; élargissement ; place dans le monde ; divergences et disparités ; niveau de vie ; rapports avec le monde du travail ; l'Europe, politique, etc... Malgré le disparate des sources, ce petit opuscule garde sa cohérence, grâce notamment à de petits textes de liaison fort bien faits.

□ Luciano Berrocal, **Marché du travail et mouvements migratoires**, avec une préface de Jean-Victor Louis, Bruxelles, éditions de l'Université de Bruxelles, 1983, 200 pages.

En ces moments où les négociations d'adhésion de l'Espagne et du Portugal sont entrées dans une nouvelle phase, il est bon de réfléchir à la révolution que cette adhésion apportera dans maint dossier fondamental. Ainsi de ces flux migratoires entre le "centre" et la "péri-

phérie" de l'Europe, la première "important" des travailleurs et "exportant" des touristes, la seconde faisant l'inverse. Le présent ouvrage offre une analyse multidisciplinaire des mouvements migratoires espagnols dans la perspective de l'intégration de l'Espagne aux Communautés européennes ; l'auteur est un spécialiste des problèmes de migration. Les conclusions, qui dépassent le cas espagnol proprement dit, valent particulièrement la peine d'être méditées.

□ Matthieu de Boisseson avec le concours de Michel de Juglart, **Le droit français de l'arbitrage**, préface de Pierre Bellet, Paris, Gide, Loyrette, Nouel, 1983, 676 pages.

L'arbitrage est de plus en plus utilisé dans le monde des affaires en tant que mode de règlement des litiges, vu les nombreux avantages qu'il présente : discrétion, rapidité, compétence, mais il demeure peu connu. D'où l'utilité du présent ouvrage qui combine analyse de textes, exposé sur la jurisprudence et suggestions pratiques pour la rédaction commune pour la procédure. Les lecteurs de cette revue s'attacheront sans doute en particulier à l'annexe I, qui traite abondamment de la réglementation française de l'arbitrage international, et à la brève annexe II qui vise l'arbitrage et le recours en interprétation auprès de la Cour de justice de la CEE. Un volume qui possède toutes les qualités des ouvrages de référence.

RÉPERTOIRE DES ANNONCEURS

Dictionnaire Joly, p. II couv. — Droit Social : Les Réformes, p. 234. — Editions Techniques et Economiques, p. III couv, p. IV couv, p. 235, p. 236. — Etudes internationales, p. II couv.

Revue de
DROIT RURAL

Numéro spécial

**L'EXPROPRIATION
EN MILIEU AGRICOLE**

René HOSTIOU : Expropriation et agriculture : la prise en compte de l'intérêt agricole dans la définition de l'utilité publique.

Yves JEGOUZO : L'expropriation pour grands travaux et l'agriculture.

Pierre GAUDIN : Expropriation pour grands travaux routiers en agriculture.

Yves PITTARD : La réquisition d'emprise totale.

Roger LE MOAL : Qualification des terrains agricoles dans la procédure d'expropriation

Y. FLOCH et M. GAZEAU : Le préjudice d'exploitation.

M. BERTELOOT : Négociation d'un protocole d'expropriation.

Chambre d'Agriculture de Loire-Atlantique : Protocole maraîcher.

P. MARRET : Le protocole autoroute dans les Deux-Sèvres.

Gérard LE GALL : Expropriation et baux ruraux.

Louis LORVELLEC : L'intervention des SAFER : aspects législatifs et réglementaires.

J.-F. CORDONNIER : Le rôle des SAFER en matière d'expropriation.

N° 108 - 88 pages - 41 francs

EDITIONS TECHNIQUES ET ECONOMIQUES
3, rue Soufflot - 75005 PARIS - Tél. : (1) 634 10 30

COMPÉTENCE JUDICIAIRE, RECONNAISSANCE ET EXÉCUTION DES DÉCISIONS CIVILES ET COMMERCIALES DANS LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE

**Les accords multilatéraux conclus en application
de l'article 220 du Traité de Rome
et leur interprétation par la Cour de justice
des Communautés européennes**

*Convention de Bruxelles de 1968
et Protocole de Luxembourg de 1971*

Lazar FOCSANEANU

*Docteur ès sciences économiques,
Diplômé de l'Académie de droit international de La Haye
Chargé de Cours
à l'Institut de Droit des affaires de l'Université d'Aix-Marseille III*

Cet ouvrage constitue un précis destiné aux praticiens, aux enseignants, aux étudiants et à tous ceux qui cherchent une information rapide sur les conventions et protocoles concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions civiles et commerciales dans la Communauté Economique Européenne, ainsi que sur la jurisprudence de la Cour de justice consacrée à l'interprétation des textes susmentionnés. Malgré la finalité pratique du travail, de brèves appréciations critiques accompagnent l'analyse des arrêts.

La jurisprudence de la Cour de justice examinée dans le présent ouvrage est à jour au 30 juin 1981. Elle comprend 25 arrêts, dont la liste est exhaustive.

Enfin, la Troisième Partie de l'ouvrage est prospective. Elle analyse sommairement les adaptations apportées à la Convention de Bruxelles et au Protocole de Luxembourg en vertu de la Convention d'adhésion du 9 octobre 1979, signée par le Royaume-Uni, l'Irlande et le Danemark avec des Etats contractants originaires des accords de 1968 et 1971. A cause de la lenteur des procédures de ratification, les adaptations ne sont pas encore entrées en vigueur. Dans l'intérêt de l'unification communautaire d'une partie importante de la procédure civile, il est souhaitable que la ratification de la Convention d'adhésion ne soit pas trop retardée.

Un ouvrage 21 x 27 - 216 pages - Prix 195 F TTC

EDITIONS TECHNIQUES ET ECONOMIQUES
3, rue Soufflot - F - 75005 PARIS - Tél. (1) 634.10.30

Pierre
d'AMARZIT

Essai d'une politique pétrolière européenne

Préface de Pierre Desprairies

L'énergie est-elle le parent pauvre de la construction européenne ? La politique pétrolière est-elle une affaire strictement nationale ou peut-elle être envisagée en termes communautaires ? Autrement dit, face à la solidarité des pays producteurs au sein de l'OPEP, peut-il exister une solidarité des pays consommateurs ?

En répondant à ces questions, l'auteur démontre que la construction européenne est une réalité vivante et quotidienne.

A ce jour, vingt ans d'efforts ont été entrepris pour tenter de parvenir à la construction d'une politique énergétique européenne. Or, si cette politique n'existe pas encore, il n'en reste pas moins qu'un cadre juridique et des options fondamentales ont été mises en place. L'objet de cet ouvrage sera de présenter les orientations, les principales étapes et les applications de cette politique, notamment sous ses aspects pétroliers.

Ouvrage de base sur la politique européenne de l'énergie, cet « Essai d'une politique pétrolière européenne » constituera un manuel commode pour les hommes d'étude et les décideurs de l'industrie et de l'administration appelés à réfléchir sur les problèmes de l'énergie.

Extrait de la préface de Pierre Desprairies

... La politique européenne de l'énergie, aujourd'hui, qu'est-ce donc ? Pourquoi, jusqu'à présent, un ensemble plus vaste et plus efficace de mesures communautaires n'a-t-il pu voir le jour ? S'il peut naître dans l'avenir, quelle pourrait être son architecture générale ? Voilà des questions que se sont souvent posées ceux qui réfléchissent aux questions d'énergie. L'excellente et solide synthèse présentée par M. Pierre d'Amarzit, leur apporte des éléments de réponse qui faisaient jusqu'ici défaut. Il faut remercier l'auteur d'avoir entrepris une tâche qui a dû souvent se révéler bien ingrate — combien d'échecs enregistrés pour quelques heureux résultats ? — et de l'avoir menée à bien avec cette élégante clarté. M. d'Amarzit nous donne ici le petit manuel commode de politique européenne de l'énergie qui manquait aux hommes d'étude et aux décideurs de l'industrie et de l'administration. Qu'il en soit grandement remercié....

Un ouvrage 13,5 × 21 — 192 pages — Prix 90 F TTC

EDITIONS TECHNIQUES ET ÉCONOMIQUES
3, rue Soufflot - 75005 PARIS - Tél. : (1) 634 10 30