

REVUE DU

MARCHÉ COMMUN

LIBRARY



Japon : une nouvelle stratégie des Dix, C. COVA. — La conférence sur la sécurité et la coopération en Europe : un cadre pour la solution du conflit Est-Ouest, M.F. DOMINICK. — La politique de l'investissement dans la Communauté, I. VENTURA. — De la politique sociale à l'espace social européen, J. VANDAMME. — La fonction publique européenne ou l'immobilisme statutaire, D. ROGALLA et C. LOUIS. — Un exemple de technique législative communautaire, R. FORNASIER.

N° 272 DÉCEMBRE 1983

Pierre d'AMARZIT

ESSAI D'UNE POLITIQUE PÉTROLIÈRE EUROPÉENNE

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 est de présenter les orientations, les principales étapes et les applications de cette politique, notamment sous ses aspects pétroliers.

« Bien sûr, de tels projets d'une politique énergétique communautaire ne se concrétiseront pas tous demain. Mais il est important que l'espoir de les voir naître un jour puisse être gardé. C'est le grand mérite de M. Pierre d'AMARZIT de nous l'avoir si opportunément démontré ». Pierre DESPRAIRIES

Un ouvrage 13 x 21. Prix : 90 F

Editions Techniques et Economiques
3, rue Soufflot, 75005 PARIS

Reliure « REVUE DU MARCHÉ COMMUN »

Pour PROTÉGER, pour CLASSER, pour CONSERVER vos exemplaires de la Revue, nous vous proposons des reliures mobiles au format de la Revue (1 reliure contient un an de la Revue).

Pour vous les procurer, il vous suffit de retourner le bon ci-dessous ou une lettre de commande accompagné de son règlement.

Prix : 35,41 F HT + T.V.A. 18,60 % = 6,59 F + port 9,20 F = 51,20 F TTC franco

BON DE COMMANDE

Je vous commande reliure mobile Revue du Marché
Commun au prix de 51,20 FF l'unité

Je vous règle la somme de

Par C.C.P. 10 737-10 G) à l'ordre des Editions Techniques
 Par chèque bancaire) et Economiques

NOM Date et signature

ADRESSE

.....

A retourner à

**REVUE
DU MARCHÉ COMMUN**

3, rue Soufflot
F - 75005 PARIS



sommaire

problèmes du jour

- 547 Japon : une nouvelle stratégie des Dix ?, par Colette COVA
- 549 La conférence sur la sécurité et la coopération en Europe : un cadre pour la solution du conflit Est-Ouest, par Mary Frances DOMINICK, Jervy Fellow, Parker School of Foreign and Comparative Law, Columbia University, New York

l'économique et le social dans le marché commun

- 558 La politique de l'investissement dans la Communauté, par Isabelle VENTURA, Administrateur principal à la Commission des Communautés européennes
- 562 De la politique sociale à l'espace social européen ?, par Jacques VANDAMME

problèmes juridiques et institutionnels

- 566 La fonction publique européenne ou l'immobilisme statutaire, par Dieter ROGALLA, Membre du Parlement européen, Ancien Chef de la division Statut à la Commission des Communautés européennes, Avocat, et Corine LOUIS, Diplômée de l'Université de Paris I (Panthéon-Sorbonne)
- 570 Un exemple de technique législative communautaire, par Raffaello FORNASIER, Directeur au Service juridique du Conseil des Communautés européennes

actualités et documents

- 576 Communautés européennes
- 586 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

JAPON : UNE NOUVELLE STRATÉGIE DES DIX ?

Colette COVA

samorcer l'impatience grandissante de leurs partenaires économiques ? Il apparaît plutôt que leur situation intérieure difficile, en raison d'un déficit budgétaire croissant, condamne les Japonais à une politique agressive d'exportation. Les excédents qu'ils réalisent leur sont nécessaires pour financer leurs importations agro-énergétiques et leurs échanges de services : cette année, l'excédent global de leur balance commerciale, favorisé par la baisse du pétrole et des matières premières, devrait atteindre les 30 milliards de dollars.

Et puis la Communauté semble-t-elle à Tokyo un partenaire suffisamment important pour que soit pris en compte son mécontentement ? Sur la scène internationale, les Japonais préfèrent entretenir des relations privilégiées avec les Américains avec lesquels ils ont des intérêts stratégiques et politiques communs. Washington qui enregistre également avec Tokyo un fort déficit commercial, dispose donc cependant de moyens de pression autrement plus importants et préfère traiter avec les Japonais, sans la participation des Européens comme cela est apparu lors du voyage du président Reagan au Japon en novembre.

La CEE risque de faire quelque peu les frais d'un rapprochement Etats-Unis-Japon. Il est donc temps que les Dix adoptent à l'égard de Tokyo une stratégie « active » en laissant de côté l'attitude passive qui a été longtemps la leur et qui consistait principalement à faire planer des menaces de protectionnisme.

Ainsi, la coopération industrielle, des accords scientifiques avec le Japon, la relance de la compétitivité de l'industrie européenne, de plus grands efforts sur le marché japonais constituent pour la CEE de nouveaux angles d'attaque pour se rapprocher du partenaire asiatique. Les premiers pas ont été faits. Par ailleurs des réunions régulières au niveau ministériel entre la CEE et le Japon sont prévues pour discuter des différents problèmes et en particulier la question de la valeur du Yen, par analogie à l'accord intervenu dans ce domaine avec les Etats-Unis.

Les Dix semblent en tout cas avoir compris l'intérêt de ne plus réagir en ordre dispersé aux attaques nippones, tant sur le marché européen que sur celui des pays tiers.

Les préoccupations actuelles

En dépit des diverses mesures annoncées par les Japonais, destinées à ouvrir leur marché et à stimuler la demande interne, force est de constater que le contentieux commercial CEE-Japon s'est encore aggravé en 1983. Le déficit des Dix atteindra probablement cette année plus de 12 milliards de dollars : il a déjà augmenté de 8 % pour les huit premiers mois de cette année par rapport à 1982.

Comment faut-il alors interpréter les gestes de bonne volonté des Japonais ? Dans la pratique, ils ne corrigent en rien le déficit structurel qui s'accroît avec la CEE. S'agit-il de simples tentatives pour dé-

Bien que les Dix aient demandé aux exportateurs japonais au début de 1983 des assurances de modération pour dix produits, on a assisté dans certains cas à l'effet contraire : au cours des 6 premiers mois de 1983, les exportations de montres à quartz ont fait un bond de 75 % par rapport à la même période de l'année dernière. A des degrés divers, on peut faire la même remarque pour les automobiles, les véhicules commerciaux légers, les chariots de manutention. Le plafond imposé pour les exportations de magnétoscopes japonais, produit ultra-sensible, a été renégocié pour 1984. Il a été fixé à 5,5 millions d'unités, soit une hausse de 11 % par rapport à 1983, en raison d'un accroissement sensible des « chassis kits » (appareils semi-finis) : 1,1 million d'unités au lieu de



600 000. La partie fabriquée en Europe devrait correspondre à 25 % au moins de la valeur finale. Les fabricants européens voient leur part passer de 1,2 à 1,3 million d'appareils. Compromis ou exemple de coopération industrielle ?

Par ailleurs, si l'on compare les mesures de libéralisation décidées par le Japon avec les demandes formulées par la CEE, elles sont extrêmement minimales : les droits ont été légèrement réduits pour certains alcools, quelques produits manufacturés. Les opérations de dédouanement ont été quelque peu assouplies. Mais toutes ces mesures, annoncées à grand fracas, n'ont pas eu les effets escomptés sur le niveau des volumes d'importation du Japon. Beaucoup de bruit pour pas grand-chose : les autorités japonaises ont par exemple annoncé en octobre que la date de la réduction des tarifs douaniers prévue par le Tokyo Round était avancée au 1^{er} avril 1984, au lieu de 1985. Mais à l'examen, l'impact de cette mesure pour la Communauté sera très limité, puisqu'elle ne porte que sur des exportations d'une valeur de 70 millions de dollars.

Du côté européen, on regrette que d'autres sources de litige soient laissées de côté : l'accès aux services financiers n'a pas été libéralisé, rien n'est prévu pour améliorer les pratiques du système de distribution, et surtout le Japon n'a pas adopté d'objectif politique visant à accroître ses importations globales de produits manufacturés à un niveau comparable à celui des autres pays industrialisés : par rapport au PNB, les importations de produits manufacturés du Japon sont inférieures de 50 % à celles de l'Europe ou des Etats-Unis.

A qui la faute ?

Mis à part les reproches justifiés que l'on peut faire aux Japonais, la Communauté n'est-elle pas elle-même un peu responsable de la dégradation de cette situation ? Coupable d'une part, parce qu'elle n'a pas su présenter assez de cohésion face aux attaques japonaises, et d'autre part, par manque de compétitivité de son industrie.

En l'absence de politique extérieure commune, les Etats membres ont en effet longtemps tenté de faire cavalier seul en trouvant des arrangements bilatéraux avec Tokyo. Mais devant l'échec de ces tentatives, ils ont resserré les rangs et le contentieux CEE-Japon est devenu un problème communautaire, la décision d'un recours au GATT en mars 1982 concrétisant cette nouvelle approche. Encore que là aussi, on continue à hésiter : les Dix n'ont pas voulu passer à la seconde phase de la procédure, c'est-à-dire le passage devant le « panel ». C'est une épée de Damoclès maintenant au-dessus de la tête des Japonais, dit-on du côté européen, menace qui ne semble pas inquiéter outre-mesure les partenaires orientaux.

Les hésitations des Dix ne peuvent que servir les intérêts des Japonais : en raison des réticences de l'Allemagne et du Danemark, les Dix n'ont pu se mettre d'accord en octobre sur le doublement des droits de douane sur les lecteurs de disques compacts, dont le but est de protéger le seul produc-

teur communautaire dans ce secteur, la société Philips. Toutefois, une décision pourrait être prise prochainement à la majorité qualifiée.

La faiblesse de la compétitivité de l'industrie européenne en général, sur le marché japonais en particulier, a favorisé également l'expansion nipponne. La part de marché des importations de la Communauté au Japon stagne, non seulement parce que ce marché est très fermé mais aussi précise-t-on à Tokyo, parce que les Européens n'ont pas proposé des produits nouveaux ou techniquement compétitifs. Parallèlement, le Japon a opéré des percées tout à fait remarquables sur des marchés tiers, traditionnellement réservés à l'Europe, comme celui de l'Afrique.

Les Dix ont pris conscience de la nécessité d'un effort massif de recherche et d'innovation dans le secteur industriel, au niveau communautaire. L'organisation de la coopération industrielle et technologique n'est-elle pas au programme de la réforme de la Communauté en cours ? A cet effet, le mémorandum français, vise à définir « un espace commun de l'industrie et de la recherche » en encourageant la coopération entre les entreprises européennes et en protégeant davantage l'industrie communautaire. Mais reste à passer à des réalisations concrètes...

Des actions communes avec le Japon

Tout en poursuivant ses efforts pour améliorer les relations commerciales, la CEE a décidé d'élargir le champ de ses relations avec le Japon par le biais d'une coopération industrielle accrue. Cette coopération existe déjà au niveau des firmes mais une action au niveau communautaire est nécessaire pour favoriser l'élimination des obstacles. Des contacts ont déjà eu lieu pour identifier les domaines éventuels de cette coopération. En ce qui concerne la conclusion d'un accord-cadre de coopération scientifique et technique, pour lequel la Commission européenne a demandé aux Dix des directives de négociation, les Etats membres sont assez sceptiques : bien qu'il n'y ait pas d'opposition de principe, un bon nombre d'entre eux craignent qu'un tel accord ne soit pas équilibré et ne se fasse à leur détriment.

Même l'aide au développement pourrait être un facteur de rapprochement : la CEE et le Japon étudient actuellement le cofinancement d'un projet de développement en Asie.

Une amélioration des relations avec le Japon nécessite, non seulement l'ouverture effective du marché nippon mais aussi une adaptation de l'industrie européenne, afin que la Communauté retrouve du moins en partie sa place sur le marché mondial. Pour la réalisation de cet objectif, la Commission recommande à juste titre de mener deux actions parallèles, concernant d'une part, « l'établissement de liens durables et équilibrés de coopération avec le Japon, et d'autre part, l'émergence d'une véritable Europe de l'industrie, de la recherche et de la technologie ».

LA CONFÉRENCE SUR LA SÉCURITÉ ET LA COOPÉRATION EN EUROPE :

Un cadre pour la solution du conflit Est-Ouest ?

Mary Frances DOMINICK

*Jervey Fellow, Parker School
of Foreign and Comparative Law,
Columbia University, New York (*)*

Le 17 mai 1983, le Parlement Européen adopta une résolution réaffirmant les dispositions relatives aux droits de l'homme de l'Acte Final de la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe (CSCE) (1), condamnant les violations diverses par le gouvernement soviétique de cet accord, et invitant l'Union soviétique « à honorer les obligations qui lui incombent dans le domaine des droits de l'homme aux termes de l'Acte Final d'Helsinki... » (2). La résolution, fondée sur un rapport établi au nom de la commission politique qui avait dressé la liste des violations imputables aux Soviétiques, conclut que « il n'est plus possible, dans les cir-

constances actuelles, que les dix gouvernements maintiennent des relations normales et amicales avec l'Union soviétique même s'ils le souhaitent » (3).

Deux ans auparavant, l'Assemblée parlementaire du Conseil d'Europe avait reçu un avis de sa commission sur les relations avec les pays non-membres européens qui énonçait ce qui suit :

« L'Acte Final d'Helsinki est resté longtemps sans suite et la réunion de Madrid a peu changé la situation.

Le danger s'est accru que la crédibilité du processus tout entier de la CSCE soit mise en doute par un nombre toujours croissant de personnes dans les Etats participants et, en particulier, par celles qui souffrent personnellement des manquements aux accords de l'Acte Final (4) ».

Malgré ces sombres conclusions et une dégradation plutôt qu'une amélioration du climat de détente, les trente-cinq Etats de la C.S.C.E. viennent de conclure un nouveau document de trente-cinq pages (5). Fruit de trois années de dures négociations à Madrid, cet addendum à l'Acte Final, qui peut être considéré comme un code non contraignant, pose des questions importantes sur la crédibilité du processus CSCE, notamment :

1. Quels étaient, à l'origine, les buts de la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe ? Dans quelles mesures se retrouvent-elles dans l'Acte Final ?

2. Quelle est la valeur intrinsèque du processus C.S.C.E. par rapport à l'aboutissement des négociations ? Quels genres de différends ont vu le jour sur la base de la CSCE et n'auraient pas surgi autrement ?

3. Le mécanisme mis en place par la C.S.C.E. facilite-t-il la solution de ces différends ? Quels en sont les défauts ? Quelles améliorations ont été obtenues à Madrid ?

4. Dans quelle mesure les objectifs des membres participants ont-ils changé depuis la signature de l'Acte Final ? Quels sont les effets des événements successifs sur les objectifs des Etats et le processus de la CSCE ?

5. Finalement, le processus de la CSCE vaut-il la peine d'être sauvé ? Si oui, quelles réformes doivent être faites ?

(1) L'Acte Final fut signé par les chefs de gouvernement de trente-trois Etats d'Europe, des Etats-Unis d'Amérique et du Canada le 1^{er} août 1975. Le texte est publié en français aux Notes et Etudes Documentaires n° 4271/4272 (1976), n° 30 *Studia Diplomatica*, pp. 494 *et seq.* (1977) et en anglais dans n° 14 *International Legal Materials*, pp. 1292 *et seq.* (1975).

(2) Procès-verbal séance du 17 mai 1983, PE 84.772.

(3) Rapport de Lord Bethell sur les droits de l'homme en Union soviétique, 11 mars 1983, Doc. 1-1364/82, p. 25.

(4) *Traduit du Doc. Parlia. Assembly, Conseil de l'Europe*, n° 4721 (1981).

(5) Document de clôture de la Réunion de Madrid 1980 des Représentants des Etats ayant participé à la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe, tenue conformément aux dispositions de l'Acte Final relatives aux suites de la Conférence. 9 septembre 1983. Madrid. Doc. 682 (non publié à ce jour).

(*) L'auteur exprime sa gratitude à Monsieur Oscar Schachter, Hamilton Fish Professeur de Droit international et de Diplomatie, Columbia Law School, pour les conseils qu'il lui a donnés lors de la préparation de cet article. Elle remercie Xavier Lewis, stagiaire au Service juridique de la Commission des Communautés européennes, pour la traduction du dit article de l'anglais vers le français.



Le document de clôture de Madrid donne l'occasion aux observateurs gouvernementaux et non-gouvernementaux de l'Accord d'Helsinki des deux côtés de l'Atlantique de voir au-delà de l'important problème de la mise en œuvre de cet Accord et de se concentrer sur l'essentiel de savoir si le processus de la CSCE a aggravé plutôt que résolu le conflit Est-Ouest.

I. — Les buts originels de la CSCE

Les Chefs d'Etats participant à la CSCE, y compris Aldo Moro agissant tant comme Premier Ministre italien que comme Président en exercice du Conseil des Communautés européennes, ont résumé leur objectif original lorsqu'ils se sont déclarés résolus : « à donner plein effet aux résultats de la Conférence et à assurer le bénéfice découlant de ces résultats entre leurs Etats et dans toute l'Europe et, par là, à élargir, approfondir et à rendre continu et durable le cours de la détente... »(6).

Malgré sa codification dans l'Acte Final, le mot « détente » est demeuré illusoire dans le vocabulaire des observateurs de la politique étrangère comme dans celui des profanes. Le mot implique un moyen pour diminuer et résoudre les conflits politiques, économiques et potentiellement militaires qui dominent les relations Est-Ouest depuis la seconde guerre mondiale, mais il est aussi basé sur une série de compromis qui a peut-être donné lieu à des conflits, surtout en matière de droits de l'homme.

La Conférence elle-même fut un grand pas en avant pour la politique étrangère de l'ancien leader soviétique, Léonid Brejnev. Les propositions antérieures pour une conférence de sécurité de tous les pays européens avaient été rejetées par les alliés occidentaux (7). La reconnaissance multilatérale du statu quo territorial d'après guerre — ou selon les termes des pays de l'Est « l'inviolabilité des frontières », était l'objectif soviétique principal pour la CSCE (8).

Cet objectif était essentiel malgré le fait que les pays de l'Europe occidentale avaient implicitement reconnu ces frontières dans une série d'accords bilatéraux et multilatéraux conclus bien avant le début de la Conférence d'Helsinki (9). Ces accords n'ap-

(6) Acte Final, préambule.

(7) Voir Commission des Affaires Générales, Union de l'Europe Occidentale Assemblée, le projet de conférence sur la sécurité européenne : 1954-1971 (M. Nessler, Rapporteur 1971) et Movchan, Problems of Boundaries and Security in the Helsinki Declaration, 154 Recueil des Cours, pp. 7, 10 (1977).

(8) Voir Y. Kashlev, Helsinki-Belgrade : The Soviet Viewpoint, p. 13 (Moscou : 1978) et Bovin, Europe's Three Epochs dans Europe and Detente, p. 27 (Moscou : 1978).

(9) Dans ses propos avant la première séance plénière de la CSCE, le ministre français des Affaires Etrangères Michel Jobert constata : « D'emblée nous allons reconnaître l'existence d'Etats, la réalité de leurs frontières telles qu'elles sont, l'état de choses concernant des traités comme ceux signés par la République fédérale d'Allemagne avec l'Union soviétique, la Pologne, la République démocratique allemande et la Tchécoslovaquie. L'accord des

prouvèrent pas explicitement ces frontières, ni ne représentèrent pas un consensus de la part de l'Ouest.

Il y avait des entraves à l'accomplissement de l'objectif soviétique. La Roumanie, par exemple, cherchait à subordonner le principe de l'inviolabilité des frontières au principe de la non-utilisation de la force (10). En fin de compte, la Déclaration sur les principes réagissant les relations mutuelles des Etats participants, qui se trouve dans la première des trois « corbeilles » de l'Acte Final, comporta maints compromis. En plus des principes séparés de la non-utilisation de la force et de l'inviolabilité des frontières, le principe X inclut une stipulation qui se lit comme suit : « Tous les principes énoncés ci-dessus sont dotés d'une importance primordiale et, en conséquence, ils s'appliquent également et sans réserve, chacun d'entre eux s'interprétant en tenant compte des autres » (11). Le coût imprévu de ce compromis fut l'élévation du principe du « respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, y compris la liberté de pensée, de conscience, de religion ou de conviction » (principe VII) et du principe de « l'égalité des droits des peuples et du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes » (principe VIII) (12) à un niveau, au sein de la CSCE, équivalent à celui des autres principes généraux reconnus par l'Assemblée Générale des Nations Unies. Ces principes furent adoptés malgré des objections selon lesquelles les droits individuels ne concernent pas les relations inter-étatiques et que « l'auto-détermination n'a pas d'application possible en Europe » (13).

Les objectifs des Etats participants ne furent certainement pas limités à la reconnaissance de principes généraux. Parmi les objectifs communs étaient l'établissement de relations individuelles, culturelles, commerciales et intergouvernementales et l'amélioration de leur exercice. Un auteur autrichien remarqué, le Dr. Karl Birnbaum, distingue ces objectifs, reconnus dans les corbeilles II et III de l'Acte Final, de l'objectif « plus général et abstrait » du principe VII. Le but humanitaire de la réunification des familles et de l'échange de peuples est, souligne-t-il, séparé et distinct des buts humanitaires

Quatre Puissances sur Berlin semble, dans ce contexte, être un instrument essentiel pour éviter des confrontations et préserver le droit de tous. Nous accueillons avec sympathie l'entrée des deux Etats allemands aux Nations Unies. « Traduit du Human Rights, European Politics and the Helsinki Accord : the Documentary Evolution of the CSCE, vol. I, p. 124 (I. Kavass, J. Granier, M. Dominick eds. 1981) (ci-après « CSCE-Documents »). Voir aussi CSCE/II/A/6, vol. III, p. 99 (une communication française désavouant la relation entre la Déclaration d'Helsinki et les accords de Berlin).

(10) CSCE/II/B/2 dans CSCE-Documents, vol. III, pp. 266-68.

Voir Report on a Negotiation, p. 25 (L. Ferraris ed., 1979) (ci-après « Report ») et CSCE Documents, vol. III, pp. 93, 96, 110, 114-115, 130, 160-166 pour les diverses propositions concernant la non-utilisation de la force.

(11) Acte Final, Corbeille I, § 1 (a).

(12) Voir CSCE-Documents, vol. III, supra note 9, pp. 97, 100, 103, 119-121, 136, 172 et 180 pour les propositions sur le principe VII et pp. 97, 121, 144, 173 et 180 sur le principe VIII.

(13) Traduit du Report, supra note 10, p. 16.

d'assurer les droits et libertés fondamentaux des citoyens « à l'intérieur de leurs propres pays » (14). Cette distinction a été une cause constante de tensions entre l'Est et l'Ouest et plus particulièrement, l'Union soviétique et les Etats-Unis.

Les mesures de sécurité militaires étaient d'une importance primordiale pour beaucoup de participants à la CSCE, surtout ceux qui n'étaient pas partie aux négociations pour la réduction mutuelle et équilibrée des forces (« MBFR »). Les pays neutres et non alignés cherchèrent, tôt dans les négociations, à mettre à l'ordre du jour de la Conférence la question de la réduction des forces (15). En revanche, l'Union soviétique rejeta continuellement les tentatives de lier, dans les négociations CSCE, les questions de sécurité politique et militaire et surtout les négociations MBFR (16).

Bien que limité quant à l'étendue géographique et quant au fond, le « Document sur les mesures de confiance et certains aspects de la sécurité et du désarmement » (17) de la C.S.C.E. contient le langage le plus prometteur de l'Acte Final. Il contient des mesures comme la notification préalable des manœuvres militaires d'envergure et l'échange d'observateurs. Les pays participants neutres et non alignés, exclus des négociations MBFR à Vienne, cherchèrent sans succès à mettre aussi la question de la réduction des forces à l'ordre du jour de la CSCE.

La coopération en Europe nécessitait également des mesures dans les domaines de l'économie, de la science, de la technique, et de l'environnement. La Corbeille II, le fruit des négociations sur ces mesures, fut remarquable, non pas à cause des mesures anodines arrêtées mais parce qu'elle fut un signe tangible de coopération économique multilatérale entre pays de systèmes économiques divergents. Les tentatives antérieures de la Commission Economique pour l'Europe des Nations Unies (CEE-ONU) d'arriver à un accord sur de nombreux sujets inclus dans la Corbeille II, furent sans lendemain. L'Acte final s'inspire beaucoup de la CEE-ONU et UNESCO pour la mise en œuvre multilatérale de la Corbeille II (18).

Les Communautés Européennes, représentées devant la CSCE par la délégation de l'Etat membre

(14) Traduit de Birnbaum, *Lessons of the Past, Guidelines for the Future dans Belgrade and Beyond*, pp. 64-69 (N. Andren et K. Birnbaum eds., 1980).

(15) L. Aćimović, *Problems of Security and Cooperation in Europe*, p. 94 (1981).

(16) Report, *supra* note 10, pp. 16-17, 194-195, 201-203.

(17) Corbeille I, § 2.

(18) Voir 7^e rapport général CE, pt. 564 ; Kiss, *La Coopération pan-européenne dans le domaine de la Protection de l'Environnement*, 25^e Annuaire Français de Droit International, p. 718 (1979) ; Bailey-Wiebecke et Bailey, *ECE the Belgrade Follow-up Conference*, 28. *Aussen Politik*, pp. 257-260 (1977). Cf. Gheballi, *Acte final de la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe et les Nations Unies*, 21^e Annuaire Français de Droit International, pp. 73, 116-119 (1975). (« Les Etats participants à la CSCE avaient... à leur disposition directe un véritable instrument de coexistence pacifique économique... [Les Travaux de la Commission Economique pour l'Europe 1947-1972, ONU doc. E/ECE/831]... » p. 117 à note 236).

ayant la présidence du Conseil (19), contribuèrent de façon importante à la Corbeille II, surtout grâce à leur position prépondérante dans le sous comité D sur le Commerce (20). Avec le soutien d'autres participants pratiquant le système de l'économie libérale, elles firent pression pour la reconnaissance du principe de réciprocité, c'est-à-dire l'assurance que les parties à des accords non préférentiels à long terme auraient des droits et obligations comparables sinon égaux (21).

L'Union Soviétique, la Pologne et la Hongrie s'opposèrent fermement à l'élaboration de ce principe. L'Acte Final, en fin de compte, fit reconnaître que la « coopération, en tenant compte des différents niveaux de développement économique peut être développée sur la base d'égalité et de satisfaction mutuelle des partenaires et de réciprocité permettant, dans l'ensemble une répartition équitable des avantages et des obligations d'ampleur comparable, dans le respect des accords bilatéraux et multilatéraux... » (22).

La contrepartie exigée pour cette concession fut la reconnaissance du principe de non discrimination dans les rapports commerciaux, ou plutôt l'octroi, par l'Occident, du statut de la nation la plus favorisée aux pays d'économie planifiée (23). Le compromis auquel on arriva fut cependant ambigu ; les Etats participants « reconnaissent les effets bénéfiques qui peuvent résulter de l'application du traitement de la nation la plus favorisée, pour le développement des échanges... » (24).

Les Etats-Unis contribuèrent relativement peu à la CSCE, surtout dans ses débuts. Leurs objectifs semblaient être initialement la satisfaction de leurs alliés, en particulier (25). Des émigrés des Etats baltes avaient fait pression sur le Congrès contre la participation à la CSCE, craignant une reconnaissance implicite ou explicite de la domination soviétique en Lituanie, Lettonie et Estonie (26). Le manque de volonté pour mener à bien les négociations

(19) Des fonctionnaires de la Commission envoyés auprès des délégations des Etats membres se prononcèrent au nom des Communautés Européennes quand des sujets entrant dans leurs compétences ont été débattus. Voir Bull. CE 9-1973, pt. 1203, et 7^e Rapport Général CE, pt. 556, concernant l'accord du Conseil du 20 sept. 1973, sur la participation communautaire dans les négociations CSCE, et Bull. CE 7/8 - 1975, pts. 1201-1204. Le bloc soviétique a systématiquement rejeté la participation communautaire. Voir, par exemple, Yevgenyev, *East-West Economic Co-operation : Realities and Prospects dans Europe and Detente*, pp. 87-93 (Moscou 1978).

(20) Voir CSCE Documents, *supra* note 9, vol. IV, pp. 17-72.

(21) Bull. EC 7/8 - 1975, pt. 1203 et Bull. EC 11 - 1974, p. 1301.

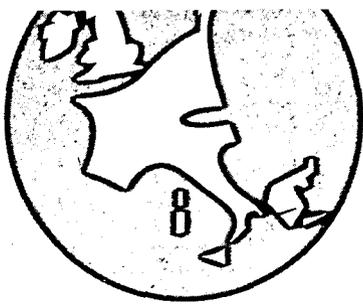
(22) Acte Final, Corbeille II, préambule.

(23) Encore la Roumanie fit-elle exception — elle était incluse dans le système de tarif préférentiel de la Communauté depuis le premier janvier 1974. Voir 7^e Rapport Général CE, pt. 562, et Wellenstein, *the Relations in the European Communities with Eastern Europe dans Essays in European Law and Integration*, pp. 197, 202-203 (1982).

(24) Acte Final, Corbeille II, § 1 Dispositions générales.

(25) Voir Report, *supra* note 10, p. 44.

(26) House Comm. on Foreign Affairs, *Conference on European Security*, 92d Cong. 2nd Sess., p. 7 (1972).



de la CSCE, a peut-être en fait, accru la force de négociation des alliés occidentaux et des pays neutres et non alignés. Lors de la conclusion des négociations en 1975, il exista un consensus sur ce qu'un observateur a appelé « un appât apparemment inoffensif pour l'Ouest » (27), à savoir le Principe sur le respect de droits et de libertés fondamentaux et la Corbeille III sur « la coopération dans les domaines humanitaires et autres ».

L'Acte Final de la CSCE est davantage qu'un bilan de concessions et de compromis. Il constitue un forum unique pour la négociation globale de sujets traités isolément ou exclus de toute discussion auparavant. Ce processus de négociation commencé à Helsingki a une valeur indépendante de son aboutissement, c'est-à-dire de l'Acte Final ou des Documents de clôture des réunions l'ont suivi.

II. — La négociation comme moyen de solution des conflits

En adoptant la règle du consensus (28), les Etats participants ont fait de la notion de compromis un élément explicite aussi bien qu'implicite de leurs discussions. Cette règle est toutefois à double tranchant. D'un côté, théoriquement, les textes arrêtés par tous devraient être observés plus rigoureusement. D'un autre côté, les résultats du compromis sont souvent si nébuleux que chaque partie peut interpréter son obligation à sa propre guise. Seuls, les plus petits communs dénominateurs de l'accord se manifestent.

Le Professeur Jacques Freymond a suggéré que « Les Accords d'Helsinki, qui avaient pour but de conduire à une stabilisation des relations intra-européennes et d'ouvrir la voie à des politiques d'échange... ont eu un effet destabilisateur... » (29). Bien que les relations Est-Ouest, et surtout celles entre les Etats-Unis et l'Union Soviétique, se soient dégradées radicalement depuis 1975, il est difficile d'établir que la CSCE est un symptôme ou une cause de conflit. Les négociations de la CSCE, un peu comme les débats de l'Assemblée Générale des Nations Unies, servent comme soupape de sûreté pour des événements mondiaux liés ou non avec elles. Les polémiques qui ont caractérisé les discussions dans les deux lieux ont sans doute l'apparence d'aggraver la tension et d'accroître les effets politiques du conflit entre les deux blocs. C'est ainsi que le processus de la CSCE et non l'Acte Final même, aurait pu contribuer à la destabilisation des relations européennes.

Certaines stipulations au sein même de l'Acte Final auraient pu aussi être des véhicules de

conflits, si ce n'est des causes de conflits. Les exemples les plus frappants sont, bien entendu, les Principes VII et VIII et la Corbeille III. Un négociateur soviétique observa de façon pertinente que « beaucoup de questions de la troisième corbeille n'avaient jamais encore été le sujet de négociations, entre les états capitalistes et socialistes » (30). Les politiques d'octroi de visas et d'émigration, de distribution de publications étrangères et de films, les droits des correspondants étrangers, et les échanges culturels et scolaires, par exemple, devinrent les sujets « d'engagements mutuels » — situation, qui « confère à chaque partie un droit de faire des représentations à l'autre à propos de l'exécution de ces engagements » (31).

D'autres stipulations de l'Acte Final ont également été des véhicules de conflit pendant et après leur discussion. Le Principe VIII sur l'auto-détermination énonce que « tous les peuples ont toujours le droit, en toute liberté, de déterminer, lorsqu'ils le désirent et comme ils le désirent, leur statut politique interne et externe, sans ingérence extérieure et de poursuivre à leur gré leur développement politique, économique, social et culturel ». La République Fédérale d'Allemagne fut à l'origine de l'inclusion d'un tel principe dans les négociations de la CSCE ; en fait, les termes de l'Acte Final furent une synthèse des propositions de l'Union Soviétique, de la France, de la Yougoslavie, et des Pays-Bas (32). L'Union Soviétique réduisit systématiquement l'application du droit d'auto-détermination aux régimes coloniaux et racistes. La thèse soviétique fut que, dès lors qu'une souveraineté légitime a été installée, le droit a été exercé (33). D'autres Etats participants insistèrent pour que les implications internes aussi bien qu'externes soient observées (34).

Dans le contexte de la CSCE, cela veut dire la reconnaissance du droit des peuples à se constituer ou se reconstituer les Etats. Le Principe VIII fut une plateforme pour une série d'attaques sur l'invasion soviétique de l'Afghanistan et « l'incorporation illégale

(30) Traduit de Kashlev, *supra*, note 8, p. 50.

(31) Traduit de Schachter, *The Twilight Existence of Non binding International Agreements*, 71. *American Journal of International Law*, pp. 296, 304 (1977).

(32) Voir CSCE/I/PV.3. dans CSCE Documents, *supra* note 9, vol. I, p. 81. Voir également CSCE/II/A. 17 dans CSCE Documents, *supra* note 9, vol. I, pp. 121-122.

(33) Voir Cassesse, *the Helsinki Declaration and Self-Determination dans Human Rights, International Law and the Helsinki Accord*, pp. 85-86, 95-96, 98-99 (T. Burgenthal ed., 1977) et G. Tunkin, *Theory of International Law*, pp. 60-69 (1976).

(34) Le Professeur A. Cassesse a défini le droit d'auto-détermination comme étant « la possibilité permanente pour un peuple de choisir un ordre social ou un régime politique nouveau et d'adapter un ordre social existant ou des structures politiques aux exigences nouvelles ». Traduit de Cassesse, *the Approach of the Helsinki Declaration to Human Rights dans Symposium : Human Rights and the Helsinki Accord : 13. Vanderbilt Journal of Transnational Law*, p. 284 (1980) (*ci-après* « Symposium »). La Yougoslavie avait fait plusieurs propositions qui auraient limité le principe aux minorités nationales. Voir CSCE Documents, *supra* note 9, vol. III, pp. 81-84 et Russell, *The Helsinki Accord, Brobdingnag or Lilliput ? 70 American Journal of International Law*, p. 269 (1976).

(27) Traduction de Wilson, *A. Bedrock Consensus of Human Rights in Human dignity : the internationalization of Human rights*, p. 47 (A. Henkin ed., 1979).

(28) Recommandations Finales des Consultations d'Helsinki dans CSCE Documents, *supra* note 9, vol. I, p. 24. La règle requiert l'absence d'objection formelle.

(29) Traduit du Report, *supra* note 10, p. iii.

par la force des armes des Etats de Lettonie, Lituanie et Estonie » (35).

Des disputes à propos du respect par l'Est de la Déclaration des Principes et de la Corbeille III et à propos du respect par l'Ouest du Principe VI sur la non intervention dominèrent la CSCE depuis la conclusion de l'Acte Final. Deux questions se posent après toutes ces accusations réciproques : d'abord, l'impossibilité de négocier l'Acte Final et des propositions nouvelles « de bonne foi » (36), et deuxièmement, le manque de mise en œuvre des promesses faites. Cette distinction est essentielle pour estimer la valeur intrinsèque du processus CSCE. Ce fut la raison de l'échec de la suite de Belgrade et des négociations longues et difficiles à Madrid.

III. — La suite de la CSCE comme un mécanisme pour la solution de différends

Dès les premiers jours de la conférence pan-européenne sur la sécurité, la question « d'institutionnaliser » le processus de négociations Est-Ouest se posa. La mise en place d'une structure permanente était préconisée non seulement par l'Union Soviétique, mais aussi par de nombreux Etats neutres et non alignés et par quelques alliés occidentaux (37).

Les Recommandations finales des consultations d'Helsinki stipulaient que la question des suites à donner à la conférence soit laissée de côté jusqu'à ce que son succès ou son échec apparaisse (38). Au printemps, la Yougoslavie et la Finlande cherchèrent à créer un comité permanent pour coordonner la CSCE. Le Danemark, en revanche, proposa la formule reprise avec des modifications dans l'Acte Final, c'est-à-dire, une réunion de délégués de haut niveau, à une date précise pour passer en revue la mise en œuvre et, le cas échéant, pour proposer des réunions supplémentaires d'experts, d'autres réunions de délégués ou une nouvelle conférence (39).

Certains Etats estimèrent qu'un mécanisme permanent troublerait le processus même qui l'avait engendré, d'autres pensèrent que le mécanisme opportun émergerait « sur la base de la mise en œuvre

véritable [du document final] et de son effet sur les relations entre les Etats participants » (40). La Belgique, le Royaume-Uni et le Danemark furent les Etats membres de la Communauté Européenne qui marquèrent leur préférence pour un mécanisme formel. Ils divergèrent cependant quant à la « périodicité » et à la « permanence » (41). Les Etats en dehors des blocs semblèrent être les plus ardents défenseurs d'une revue permanente et périodique.

Les pays du bloc de l'Est avaient retiré leur demande antérieure pour un organisme permanent de la CSCE à la fin de la phase II des négociations à Genève (42). La raison en fut peut-être qu'ils réalisèrent que les stipulations humanitaires « tandis qu'elles semblent s'étioler dans les actions unilatérales ou bilatérales de gouvernements, prennent une toute autre signification dans une perspective multilatérale » (43).

On se réfère parfois aux suites éparses de la conférence comme à la Corbeille IV de l'Acte Final. En plus d'une résolution de mettre en œuvre les stipulations arrêtées unilatéralement, bilatéralement et multilatéralement « par des réunions d'experts des Etats participants, ainsi que dans le cadre des organisations internationales existantes, telles que la [CEE-ONU] et l'UNESCO », les signataires déclarèrent, « leur résolution de poursuivre le processus multilatéral amorcé par la conférence :

a) en procédant à un échange de vues approfondi portant à la fois sur la mise en œuvre des dispositions de l'Acte Final et l'exécution des tâches définies par la Conférence...;

b) en organisant à ces fins des rencontres entre leurs représentants, à commencer par une réunion au niveau des représentants désignés par les Ministres des Affaires étrangères. Celle-ci précisera les modalités appropriées pour la tenue d'autres rencontres, qui pourront comprendre de nouvelles réunions similaires et la possibilité d'une nouvelle Conférence » (44).

Ce mécanisme de suite fut tout simplement trop schématique pour guider la solution des conflits Est-Ouest.

Des Etats ont en effet pris des mesures unilatérales d'application de leur promesses. Par exemple, les Etats-Unis ont créé un mécanisme complexe dans la Commission sur la Sécurité et la Coopération en Europe, un organisme joint au Congrès-Exécutif destiné à surveiller le respect par tous les signataires de l'Acte Final « de leurs engagements,

(35) Remarques faites par W. Zimmerman, Deputy Chairman de la Délégation Américaine à la Conférence de Madrid, 15 décembre 1980, traduit de 144 World Affairs, p. 299 (1982).

(36) Voir Virally, Review Essay : Good Faith in Public International Law, 77 American Journal of International Law, p. 13, 133 (1983).

(37) Voir Aćimović, *supra* note 15, pp. 270, 273 ; Report, *supra* note 10, pp. 347-348 ; et Valsalice, The CSCE Follow-up Process : An Assessment dans Belgrade and Beyond, *supra* note 14, p. 76.

(38) CSCE Documents, *supra* note 9, vol. I, p. 20.

(39) CSCE/CC/WG/IV/1, 2 et 3, CSCE Documents, *supra* note 9, vol. III, pp. 23-27.

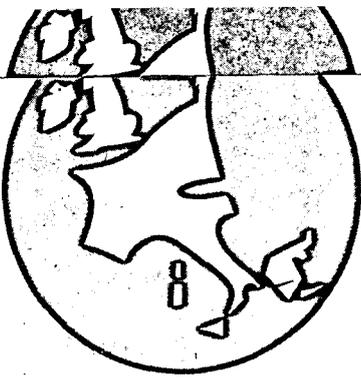
(40) Traduit du Report, *supra* note 10, p. 348.

(41) Valsalice, *supra* note 37, p. 76. Quant à la majorité, il mentionne la « conviction que l'émergence d'un système pan-européen devrait suivre mais ne devrait jamais précéder le processus d'une unification politique dans le cadre de la CEE ».

(42) En février 1975, la Tchécoslovaquie proposa la continuation du processus CSCE dans un forum multilatéral approprié et dans « d'autres conférences pan-européennes » CSCE/CC/WG/IV/104, CSCE Documents, *supra* note 9, vol. III, p. 29.

(43) Traduit de Report, *supra* note 10, p. 351. Voir Aćimović, *supra* note 15, pp. 272-273.

(44) Acte Final, Suites de la Conférence, alinéas 1, 2.



viétique, son rôle en Pologne et récemment la destruction du Boeing coréen créèrent des distorsions graves dans le développement du processus CSCE (62).

L'invasion de l'Afghanistan fut importante dans le contexte d'Helsinki pour plusieurs raisons. Premièrement, elle causa, dans le chef des signataires, une expansion du concept de la sécurité européenne au-delà des propres frontières des pays européens. Cette expansion n'était pas sans précédent dans l'Acte Final. Dans une section séparée intitulée « Questions relatives à la Sécurité et à la coopération en Méditerranée », les Etats participants exprimèrent leur conviction « que la question de la sécurité en Europe devait être considérée dans le contexte plus large de la sécurité dans le monde et... que le processus de l'amélioration de la sécurité ne devait pas être limité à l'Europe mais devait s'étendre à d'autres parties du monde et en particulier à la région méditerranéenne » (63). En plus, le Principe X de la Corbeille I déclare que les Etats participants ont l'intention de « s'inspirer des principes contenus dans la présente Déclaration dans leurs relations avec tous les autres Etats ».

L'invasion fut coûteuse pour les Soviétiques dans la CSCE. L'URSS fut dénoncée dans le Forum Scientifique à Hambourg, convoqué peu après l'invasion de l'Afghanistan et après l'arrestation et l'exil du Dr. Andreï Sakharov. Malgré le fait que des dénonciations semblables ne reçurent pas la publicité à Belgrade, la réunion d'experts qui se tint dans cette ville fut capable de conclure un document qui mentionnait spécifiquement les droits individuels comme facteur de relations pacifiques entre Etats (64). L'accomplissement du dessein soviétique nécessita la reconnaissance du lien entre le respect des droits des individus et des peuples et la promotion de la paix (65).

La crise polonaise rendit de nouveau aigu le conflit Est-Ouest et accentua le rôle des super-puissances dans la CSCE. La menace d'intervention militaire par l'URSS fut ressentie comme une malédiction par ceux qui croyaient, peut-être à tort, que l'Acte Final avait invalidé la Doctrine Brejnev.

Dans ses remarques finales à la Conférence, le 12 mars 1982, l'Ambassadeur Max Kampelmann présenta une liste de facteurs de nature à provoquer l'échec de la réunion de Madrid (66) : l'invasion de l'Afghanistan, l'arrestation et l'emprisonnement de

(62) Voir Pertek, *supra* note 55.

(63) Acte Final, *entre* Corbeille I et II. Le désir d'étendre la CSCE au-delà de l'Europe ne fut pas partagé par tous les Etats. La Tunisie et l'Algérie demandèrent de contribuer à la CSCE dans les consultations préliminaires. Les débats dans le comité coordinateur du groupe de travail sur la Méditerranée se concentrèrent pendant un certain temps sur la question de la recevabilité des propositions de ces deux Etats ainsi que de l'Egypte, d'Israël, du Maroc et de la Syrie. Plusieurs Etats craignirent l'introduction du problème épineux d'Israël et des pays arabes.

(64) Rapport du « Forum scientifique » de la CSCE, Hambourg, 1980, p. 24 CSCE Documents, *supra* note 9 (à paraître).

(65) Voir Cassesse, *supra* note 34, pp. 287-288.

(66) Ambassadeur Max Kampelmann, 144 World Affairs, pp. 506-511 (1982).

dissidents religieux et politiques en URSS et dans les Etats baltes (avec aussi la répression du Comité soviétique de surveillance d'Helsinki), la réduction sensible de l'émigration soviétique, surtout d'Israéliens (« le nombre le plus bas depuis douze ans »), le brouillage d'émissions de radio (non pas explicitement interdit par l'Acte Final mais généralement considéré comme étant contre « l'esprit d'Helsinki »), et enfin la Pologne (66). Un forum que les Etats-Unis n'avaient que peu d'intérêt à promouvoir devenait une plateforme importante pour la dénonciation des violations de leurs obligations internationales par les Soviétiques et les pays de l'Est. L'ambiance de confrontation durant les séances de clôture de Madrid (7-9 septembre) à la suite de la destruction du Boeing sud-coréen met en relief ce développement. Ces cycles de dénonciations, motivées ou non, détruiront inévitablement la CSCE.

V. — Le processus d'Helsinki vaut-il la peine d'être sauvé ?

Avant de proposer des modifications du mécanisme de surveillance, on devrait poser la question de savoir si le processus CSCE vaut la peine d'être sauvé. Comme mentionné ci-dessus, il peut y avoir une valeur intrinsèque dans de telles organisations dans la mesure où elles permettent aux participants de se plaindre en public. Mais les dénonciations en public courent un risque double. D'abord, elles créent des intérêts et des attentes de la part des milieux nationaux. Ensuite, elles peuvent déclencher un combat de suprématie, surtout lorsque les règles de procédure n'ont pas pour objet de structurer ou de contenir le débat.

Malgré les dangers de la polémique, quelques observateurs de la CSCE prétendent que les réunions telles que Belgrade et Madrid sont nécessaires, comme « un procès a besoin d'un Tribunal » (67). Ils se concentrent trop sur le réexamen de la mise en œuvre de l'Acte Final, sans prendre en compte les objectifs plus larges de la Conférence et placent les participants à la CSCE dans des rôles conflictuels.

Plus critique que sa fonction comme soupape de sûreté ou comme tribunal est la contribution de la CSCE à la suppression des divisions de l'Europe en blocs, avec, comme conséquence, la réduction de la tension Est-Ouest. Dès le début, cet objectif fut pris davantage en considération par les Etats neutres et non alignés et par les pays de l'OTAN que par les Etats Unis. En affirmant la valeur du processus CSCE, on ne devrait pas sous-estimer les promesses politiques que les Etats d'Europe Occidentale ont faites à leurs peuples de continuer le débat Est-Ouest. Finalement, les Etats-Unis devraient se souvenir que « l'Acte Final d'Helsinki et le processus CSCE [leur] donnent une place dans un forum qui discute des problèmes européens, forum que, s'il

(67) Traduit du Don't Strike the Helsinki Flag, *The Economist*, 8 novembre 1982, p. 14.

n'existait pas, ils devraient inventer... sous peine d'arriver un jour ou l'autre au point où seule l'Union Soviétique parlerait aux Européens des problèmes européens » (68).

Si le processus CSCE vaut la peine d'être sauvé, que proposer pour améliorer son efficacité ? D'abord, la tension entre le réexamen de la mise en œuvre et la poursuite du processus par de nouvelles propositions devrait être reconnue et réduite là où cela est possible. Plutôt que de limiter les questions de respect et de mise en œuvre à « un échange de vues approfondi » lors des conférences multilatérales, les signataires devraient créer un mécanisme de médiation permanente. Un médiateur devrait être institué pour recevoir et enquêter sur des plaintes (d'individus ou d'institutions) et présenter des cas significatifs aux gouvernements en cause et, discrétionnairement, à la Conférence toute entière (69). Une telle institution garantirait une certaine objectivité de l'enquête, élément tristement absent des procédures d'examen actuelles.

Lorsque des violations graves telles que l'invasion de l'Afghanistan ou l'imposition de la loi martiale en Pologne sont constatées, des démarches inter-gouvernementales seraient plus opportunes qu'une plainte au médiateur. Même si une telle institution était établie, des représentations bilatérales de la part d'individus seraient toujours acceptables ; afin de réduire au minimum l'administration nécessaire, des démarches de ce genre seraient préférables dans de nombreux cas.

Les réunions d'experts furent une source importante de stabilité dans la CSCE et jouèrent un rôle important dans les négociations à Madrid. Elles ne forment pas un substitut suffisant pour une institution permanente de coordination, surtout dans les domaines sensibles des droits de l'homme et de la sécurité militaire. Les réunions mentionnées ci-dessus risqueraient de mettre en péril les résultats acquis que la CSCE représente : la reconnaissance des aspects globaux et interdépendants de la sécurité européenne et de la coopération.

Un secrétariat permanent pourrait remplacer le système actuel de rotations entre capitales pour assurer non seulement la continuité mais aussi une documentation CSCE plus précise et plus accessible. Les Etats participants devraient convoquer des

réunions de chefs d'Etats périodiquement pour réaffirmer la solennité des obligations de l'Acte Final et son importance comme promoteur de paix en Europe.

Finalement, les Etats participants devraient clarifier la nature juridique de l'Acte Final d'Helsinki. Tandis que la plupart des auteurs soulignent que cet accord international n'est pas un traité mais plutôt un accord non obligatoire pourvu d'une haute signification morale et politique, des conséquences juridiques découlent de sa création (70). L'ambiguïté qui constitua un élément nécessaire des négociations (71) d'Helsinki ne sert plus, maintenant, les intérêts de la sécurité et la coopération en Europe. Un éclaircissement des effets juridiques de l'Acte Final contribuerait à faire reconnaître que les droits de l'homme et les principes humanitaires sont source d'intérêt international. Le respect de ces droits et de ces principes est essentiel pour la paix et la sécurité en Europe.

VI. — Conclusion

Le processus de la CSCE vaut la peine d'être sauvé, mais a besoin d'une réforme. Si les reproches réciproques continuent de dominer les débats multilatéraux, il ne survivra pas. Des mesures additionnelles doivent être prises pour améliorer l'examen de la mise en œuvre et pour éliminer toute polémique des discussions. Le plus important est la création dans la CSCE d'un médiateur pour les droits de l'homme et la coopération humanitaire.

L'Acte Final est remarquable non seulement parce qu'il diminue les divisions entre les blocs en matière de sécurité et de coopération européenne et donne une voix aux pays neutres et non alignés, mais aussi parce qu'il a un caractère global. La sécurité et la coopération découlent de la solution complexe entre toutes les stipulations de l'Acte Final. Les tentatives de dérogations à certains principes par quelques-uns de devraient pas mettre ce progrès en péril.

(68) Déclaration par Lawrence Eagleburger, Undersecretary of State for Political Affairs, traduit du « Phase IV of the Madrid CSCE Review Meeting : Hearing before the Commission on Security and Cooperation in Europe, 97th Cong. 2nd Sess. (1982).

(69) Voir Association of the New York City Bar, Committee on International Relations, Conference on the Human Rights Provisions of the Helsinki Final Act, p. 8 (O. Schachter ed., 1977). Les Etats-Unis ont préparé un avant-projet sur la création d'un médiateur CSCE pour les droits de l'homme et la coopération humanitaire, CSCE Documents. *Supra* note 9, vol. VII (à paraître).

(70) Voir Schachter, *supra* note 31, pp. 300-301 ; Kiss and Dominick, The International Legal Significance of the Helsinki Final Act dans Symposium, *supra* note 34, pp. 293 et seq. ; Pechota dans Symposium, *supra* notes 54, 34, pp. 492-494 ; Higgins, Appendix to Report of the United Kingdom Helsinki Review Group, from Helsinki to Belgrade, p. 1 (1977) ; et Prévost, Observations sur la Nature Juridique de l'Acte final de la CSCE, 21 AFDI, p. 129 (1975). Cf. Paust, Transnational Freedom of Speech : Legal Aspects of the Helsinki Final Act, 45 Law and Contemporary Problems, p. 53 (1982).

(71) Les Etats-Unis estimaient nécessaire de déclarer le 25 juillet 1975 qu'ils ne considèrent pas le Document sur l'accroissement de mesures de confiance et certains aspects de la sécurité et du désarmement comme juridiquement obligatoire, CSCE Documents, *supra* note 9, vol. III, p. 88.

LA POLITIQUE DE L'INVESTISSEMENT DANS LA COMMUNAUTÉ

Isabelle VENTURA*

Administrateur principal
à la Commission des Communautés européennes

et malgré la reprise de la croissance du PIB, la performance des investissements a été particulièrement défavorable en 1981 et 1982. En 1981, l'investissement a diminué dans huit des neuf Etats membres ; en 1982, seuls le Royaume-Uni et le Danemark ont accru leurs investissements par rapport à l'année précédente. Ni les taux positifs relativement faibles réalisés en 1983 par la République Fédérale d'Allemagne (+ 3,3 %), le Royaume-Uni (+ 4,7 %), les Pays-Bas (+ 0,8 %) et le Danemark (+ 1,9 %), ni les prévisions légèrement plus favorables pour 1984 ne permettent de conclure à une véritable sortie de la crise facilitant la résorption des pertes subies dans le passé.

Cette tendance globale recouvre des mouvements plus ou moins marqués : l'industrie communautaire (à six) a enregistré une diminution de la part de ses investissements dans la valeur ajoutée, tandis que sa part relative dans le total de la formation brute de capital fixe passait de 22 % en 1970 à 16 % en 1980. Sur la même période, la contribution du secteur des services marchands hors logement à l'investissement global passait de 24 à 31 %, — cette évolution étant due à la performance des secteurs de la distribution, des banques et assurances ainsi qu'à l'expansion du leasing très développé au Royaume-Uni et en train de se répandre dans les autres pays de la Communauté. Il faut toutefois noter, à ce propos, qu'une partie des biens d'investissement dont l'achat est attribué au secteur des services est utilisée en partie par l'industrie.

La mauvaise performance de l'investissement est d'autant plus préoccupante qu'elle intervient sur une période où, à cause de la contrainte de reconversion énergétique et de l'évolution de la population active, une augmentation aurait été nécessaire.

La faiblesse de la formation de capital a eu pour conséquence un vieillissement des équipements productifs et un ralentissement de l'incorporation du progrès technologique, ce qui peut expliquer le fait que les pays de la Communauté enregistrent actuellement des pertes de compétitivité même dans certains secteurs où ils détenaient une position dominante (biens d'équipement par exemple), tout en n'apparaissant pas à même d'obtenir sur les marchés tiers et sur leurs propres marchés, une part dans les échanges de produits techniquement avancés correspondante à leur poids économique.

Or, c'est de la modernisation continue de l'appareil productif que dépend la capacité d'adaptation dynamique des entreprises aux nouvelles perspectives de marché ; par ailleurs, l'obsolescence économique produite par le ralentissement du taux de substitution du capital et par la modification des prix de l'énergie pose une contrainte aux possibilités de reprise non inflationniste de la croissance, même en présence d'un taux d'utilisation des capacités apparemment peu élevé.

Enfin, la compétitivité du secteur industriel que garantit un taux d'investissement satisfaisant, constitue une condition importante tant du maintien de la plupart des emplois existants que de la capacité de créer des emplois durables non seulement dans l'industrie mais aussi dans l'ensemble de l'économie et notamment dans les services directement liés aux activités productives.

1. — Évolution de l'investissement

La part de la formation de capital dans le produit intérieur brut de la Communauté connaît une diminution sensible par rapport à la première moitié des années soixante-dix. Il s'agit d'une tendance commune, bien qu'à des degrés divers d'intensité, à tous les pays de la Communauté, sauf à l'Irlande, jusqu'à 1980.

Après la baisse en termes absolus enregistrée en 1974 et 1975, la faiblesse enregistrée en 1976-1980

* Les opinions exprimées dans cet article ne sauraient engager l'Institution auprès de laquelle l'auteur exerce ses fonctions.

2. — Nécessité d'actions au niveau macroéconomique et au niveau structurel

Le Conseil Européen de mars 1982 avait exprimé sa préoccupation devant l'évolution de l'investissement productif, surtout dans les secteurs d'avenir, et était convenu de la nécessité pour la Communauté et chaque Etat membre de prendre toute mesure ou initiative appropriée pour renverser cette tendance.

Faisant suite à cette demande et poursuivant l'orientation déjà dégagée dans l'avant-propos du 5^e programme de politique économique à moyen terme, la Commission a transmis au Conseil, depuis juin 1982, trois communications portant respectivement sur le problème de l'investissement, sur les initiatives destinées à promouvoir l'investissement et sur les mesures fiscales et financières en faveur de l'investissement (1).

De façon générale, ces communications répondent à l'exigence d'approfondir certaines questions que l'on peut qualifier brièvement de « politique de l'offre » ou de « politique d'ajustement », et de renforcer les liens entre action structurelle au niveau national et action structurelle au niveau communautaire.

Il est clair que les mesures structurelles ne peuvent pas, à elles seules, provoquer un développement accéléré de l'investissement. Une reprise durable de celui-ci est liée essentiellement au rétablissement d'un environnement plus stable et plus prévisible et surtout à des anticipations plus optimistes de la part des entreprises quant à l'évolution de la demande interne et externe et des profits. A ce propos, la communication de juin 1982 a souligné le rôle de facteurs d'ordre macroéconomique tels que l'incertitude concernant l'évolution des taux de change, des prix relatifs et des taux d'intérêt réels et nominaux, facteurs qui ont influencé négativement la performance d'investissement dans les dernières années. Par ailleurs, l'augmentation du degré de risque qu'exige, pour que l'investissement soit entrepris, un taux de rentabilité plus élevé, s'est, au contraire, accompagnée dans les années soixante-dix, de taux de rendement du capital inférieurs à ceux enregistrés au cours des années soixante.

En même temps, le financement des investissements à moyen-long terme et en particulier l'apport de capital à risque aux entreprises, ont été entravés par une série de facteurs tels que :

- le niveau élevé des déficits publics qui exercent un effet d'éviction de la demande privée de financement et de renchérissement du coût du crédit ;
- des imperfections des marchés financiers et, dans certains pays, un développement insuffisant de l'activité d'intermédiaires non bancaires (investisseurs institutionnels, fonds communs de placement, sociétés de capital à risque) ;
- le traitement fiscal souvent plus favorable de l'épargne investie dans le logement ou les assurances ainsi que le rendement élevé des titres publics

souvent exempts d'impôt. Les obstacles d'ordre financier, en particulier, peuvent être importants dans le cas de petites et moyennes entreprises ainsi que pour certains grands projets, notamment de R + D, à rentabilité différée et impliquant la mobilisation de ressources financières importantes.

Si le contrôle de l'inflation, une plus grande stabilité des taux de change, la réduction des taux d'intérêts ont un rôle décisif à jouer, il reste que l'autorité publique peut aussi contribuer à une meilleure performance des entreprises en allégeant les charges directes qu'elle lui impose et en améliorant les conditions de fonctionnement de marchés financiers (et en particulier, des mécanismes qui assurent la transmission de l'épargne vers le capital à risque).

3. — L'action au niveau national

3.1. Suite aux deux premières communications de la Commission, le Conseil Economies-Finances de novembre 1982 a passé en revue les politiques des Etats membres destinées à promouvoir les investissements et les a invités à faire le nécessaire pour :

- augmenter la rentabilité après impôt des entreprises et leur accès aux moyens de financement,
- améliorer les mesures spécifiques d'encouragement aux investissements : en effet, lorsqu'elles visent à corriger les imperfections du marché ou à encourager les innovations et les activités des petites et moyennes entreprises, elles constituent un facteur d'ajustement économique ;
- restructurer les dépenses publiques en faveur des dépenses productives ;
- réduire les déficits budgétaires dans les pays où ces déficits sont importants afin de réduire les charges d'intérêt et d'augmenter ainsi les moyens disponibles sur les marchés des capitaux en faveur des investissements productifs.

Le Conseil a également chargé la Commission de poursuivre l'évaluation des mesures fiscales et financières mises en place en faveur de l'investissement et de présenter d'éventuelles conclusions à l'attention du Conseil. Le Conseil européen de décembre 1982 a confirmé ces conclusions.

En réponse à cette demande, la communication de la Commission d'avril 1983 a identifié, à partir d'une comparaison des expériences des pays membres, un certain nombre de mesures utiles et de progrès possibles dans l'environnement fiscal et financier des entreprises, se traduisant dans une augmentation des ressources internes disponibles pour l'investissement, ainsi que dans l'accroissement de l'offre de capital à risque. Elle recommande l'adoption ou le renforcement de ces mesures en fonction de la situation particulière des pays.

La justification de ce type de mesures se retrouve essentiellement :

- dans les contraintes que posent, en particulier dans certains pays, l'inflation, les déficits publics et

(1) COM(82) 365 ; COM(82) 641 ; COM(83) 218.



les déséquilibres des balances de paiement, à l'utilisation des politiques macro-économiques pour la relance de la croissance ;

— dans la nécessité d'éliminer des goulots d'étranglement du côté de l'offre, susceptibles de faire obstacle à une reprise de la demande ;

— dans la nécessité de réduire certaines charges sur l'activité productive et de contribuer à l'amélioration du climat de confiance des entrepreneurs. Une attention particulière doit être portée, dans ce contexte, aux répercussions négatives possibles des mesures d'incitation sur les équilibres budgétaires et les taux d'intérêt, répercussions qui pourraient contrecarrer leur effet positif initial.

Le choix d'agir en priorité tant au plan de l'autofinancement qu'à celui du financement externe du capital propre des entreprises s'explique par le fait que l'effort d'innovation nécessaire pour préserver la compétitivité exige un flux adéquat de capital à risque ; par ailleurs, les possibilités de recours à l'endettement sont limitées par le déséquilibre des structures financières des entreprises ainsi que par la rareté du crédit et le niveau encore élevé, dans certains pays membres, des taux d'intérêt.

3.2. Les marges d'autofinancement des entreprises, tout en dépendant en premier lieu de l'évolution des prix et des coûts de production, sont influencées aussi par la charge fiscale. A ce propos, la Commission a considéré qu'il convenait, non seulement de ne pas aggraver, mais aussi d'alléger cette charge.

Des taux réduits d'imposition sont en général prévus dans les Etats membres pour les PME ; en Irlande, le taux d'impôt sur les sociétés a été ramené à 10 % depuis le premier janvier 1981, pour les entreprises du secteur manufacturier. En France, l'exonération d'impôts directs pour les entreprises industrielles nouvelles a été récemment décidée (en complément de l'exonération triennale d'impôts locaux déjà prévue pour les entreprises nouvelles, les entreprises industrielles créées en 1983 et en 1984 bénéficieront d'une exonération totale d'impôt sur les sociétés ou d'impôt sur le revenu pendant trois ans, puis d'une réduction de 50 % durant les deux années suivantes).

Aux Pays-Bas, le projet de budget prévoit une réduction de 48 à 43 % de l'impôt des sociétés.

De meilleures possibilités d'amortissement fiscal — appréciées par les entreprises, entre autres, en raison de leur automaticité — permettent d'augmenter la rentabilité attendue de l'investissement et donc de déclencher des décisions d'investissement. Des mesures dans ce sens ont été introduites en France, à partir du 1^{er} janvier 1983 et en République Fédérale d'Allemagne, dans le budget 1984, particulièrement pour les PME.

L'amortissement accéléré permet de contrecarrer de manière plus ou moins complète les effets de l'inflation et de l'obsolescence technologique sur la reconstitution du capital productif. L'amortissement à 100 % de certains actifs autorisés la première année au Royaume-Uni et en Irlande, tout en n'étant pas destiné à tenir compte de l'inflation, en a compensé assez efficacement les effets. D'autres possibilités de faire face à ce problème existent : au Danemark, la loi sur les amortissements fiscaux prévoit l'indexation des dotations pour amortissement ; en Italie, des lois ont été approuvées en 1975 et en 1983, permettant, à

certaines conditions, le calcul des amortissements fiscaux sur la base des résultats d'une réévaluation des immobilisations.

D'autres mesures ayant, à travers la réduction de la charge fiscale, des effets positifs sur les possibilités d'autofinancement, consistent dans les déductions fiscales pour investissement. En Belgique, l'arrêté royal n° 48 du 22 juin 1982 a permis de déduire du bénéfice imposable, un pourcentage du prix des investissements, modulé en fonction de la nature de ceux-ci (économies d'énergie, recherche et développement, autres). En Italie, la loi de finances pour 1983, a prévu pour les entreprises du secteur manufacturier, la possibilité temporaire d'augmenter la déduction au titre de la TVA d'un montant égal à 6 % des achats de biens d'investissement amortissables (à l'exclusion des immeubles). Aux Pays-Bas, la possibilité — non liée directement à l'effort d'investissement — d'effectuer une déduction des profits imposables, passera de 2,25 % à 4 % du capital net en 1984 ; le taux de déduction pourrait augmenter ultérieurement en 1985.

L'allègement des charges non liées aux bénéfices présente un intérêt particulier lors de la création et dès la phase de démarrage des entreprises ou en cas de reconversion ou d'innovation.

Dans ces situations, en effet, des efforts d'investissement particuliers doivent être accomplis dont les résultats sur les bénéfices n'apparaîtront qu'à terme.

Ce problème a été pris en compte de manière plus ou moins satisfaisante par des mesures telles que la réduction de la taxe professionnelle en France ; l'allègement et l'aménagement de l'impôt sur le patrimoine en République Fédérale d'Allemagne ; la réduction, selon des modalités et à des conditions différentes selon les pays, des charges de sécurité sociale payées par les employeurs. Des facilités fiscales ont été aussi prévues pour aider la poursuite de l'activité productive en cas de succession et de transfert d'entreprises (en particulier, en France, aux Pays-Bas, au Royaume-Uni).

La création et l'expansion des entreprises ainsi que l'activité d'innovation des produits et procédés à rentabilité différée peut être facilitée aussi par l'amélioration des dispositions permettant une péréquation des pertes avec les bénéfices réalisés dans le passé ou qui seront réalisés dans le futur. De telles dispositions sont actuellement relativement plus favorables dans la Communauté, au Royaume-Uni, en Irlande et aux Pays-Bas. Des améliorations sont prévues dans le budget 1984 en République Fédérale d'Allemagne.

3.3. Une disponibilité adéquate de capital à risque, d'origine interne et externe, représente une condition nécessaire pour l'innovation et l'expansion des entreprises. Au-delà de l'amélioration des fonds propres liée à l'accroissement des marges bénéficiaires, des progrès sont nécessaires dans la Communauté en matière d'apport externe de capitaux à risque aux entreprises.

A cet égard, la modernisation et le décloisonnement des marchés financiers de la Communauté, à travers l'élimination des distorsions existantes et un aménagement de la réglementation et de la fiscalité s'inspirant des modèles les plus avancés dans la Communauté ou à l'extérieur, doivent jouer le rôle principal. La communication de la Commission d'avril

1983 a retenu en particulier, la nécessité d'accroître la gamme et de réduire le coût des services offerts par les institutions financières et bancaires lors de l'émission et du placement des actions des entreprises ; de simplifier et de rendre plus transparentes les conditions techniques et juridiques ainsi que d'alléger les coûts, notamment fiscaux, de l'appel aux fonds propres pour les entreprises cotées et pour celles qui accèdent pour la première fois à la cotation boursière ; de créer ou moderniser les marchés des titres représentatifs de capital à risque où les entreprises non cotées puissent avoir recours pour augmenter les fonds propres à des conditions adaptées à leur phase de développement ; de développer des formules de placement collectif ; d'orienter l'épargne vers le capital à risque à travers une fiscalité stable et, à certaines conditions, incitative, de l'épargne et notamment de l'épargne des salariés, investie directement ou indirectement en actions.

Des innovations significatives dans ces domaines ont été l'approbation de la loi sur les fonds d'investissement en Italie et l'ouverture du second marché en France, ainsi que les travaux engagés en vue d'améliorer le fonctionnement de marchés distincts des bourses officielles dans d'autres pays de la Communauté. En ce qui concerne les incitations fiscales à l'épargne prévues dans les budgets pour 1984, on peut rappeler l'accroissement substantiel, au Royaume-Uni, des avantages fiscaux liés à l'achat d'actions d'entreprises non cotées (« Business expansion scheme »), ainsi que l'amélioration des mesures existantes en matière de formation de patrimoine des salariés en France, République Fédérale d'Allemagne et au Royaume-Uni.

Dans le rapport économique annuel 1983-84 qu'elle a adressé au Conseil, la Commission a recommandé que les efforts visant l'amélioration de l'environnement fiscal et financier des entreprises soient poursuivis en fonction des conditions propres à chaque Etat membre.

4. — Contribution possible de la Communauté à une politique de l'investissement

4.1. La plupart des instruments de soutien à l'investissement des entreprises sont disponibles au niveau national ; c'est donc à ce niveau que l'effort principal doit être accompli.

La communication de la Commission de juin 1982 a toutefois souligné que la Communauté avait un rôle spécifique à jouer à des niveaux différents. En effet :

— *une action commune dans le domaine de la coordination des politiques économiques dans le cadre du SME* peut faciliter des évolutions plus convergentes, promouvoir une meilleure stabilité des taux de change et conduire à une évolution plus ordonnée des balances des paiements permettant ainsi à chaque pays d'exploiter au maximum, en fonction des situations spécifiques, les marges de manœuvre disponibles pour soutenir la croissance ; par ailleurs,

la concertation avec les autres pays industrialisés et la coopération avec les pays en voie de développement, pour conduire à des résultats concrets notamment en termes de réduction des taux d'intérêts et reprise de la croissance, ne peut pas être le résultat d'initiatives unilatérales dispersées ;

— *l'exploitation systématique d'un marché commun* de taille continentale peut fournir un support très substantiel à l'activité d'investissement. En effet, la garantie d'un marché commun réellement ouvert à l'échelle communautaire représente une condition de stabilité et d'expansion pour l'activité des entreprises. Par ailleurs, la dimension optimale est désormais, notamment dans les secteurs de pointe, plus large que celle représentée par les marchés nationaux, tandis que les restructurations et reconversions des secteurs en crise effectuées dans une optique purement nationale risquent de se révéler incompatibles au plan communautaire ;

— *la mise en commun des expériences* des Etats membres peut conduire à une convergence des choix sur les modèles les plus efficaces et notamment à accélérer la mise en place de mesures de modernisation dans les pays où des réglementations dépassées ou inefficaces constituent une entrave importante à une performance compétitive du secteur privé et public. D'autre part, une analyse conjointe systématique des politiques menées est un moyen d'assurer leur cohérence et leur compatibilité avec les obligations résultant de l'existence de la Communauté ;

— *un soutien sélectif* au niveau communautaire peut orienter les politiques nationales vers l'objectif commun de l'amélioration de la compétitivité.

4.2. Certains progrès importants ont été réalisés récemment dans ces domaines. A titre d'exemple, on peut citer, pour ce qui concerne l'ouverture du marché intérieur communautaire, l'adoption par le Conseil de la directive prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques destinée à prévenir les risques de cloisonnement du marché que peut comporter toute activité normative. En matière de soutien sélectif des politiques nationales, la résolution du Conseil de juin 1983 a approuvé le programme-cadre des activités scientifiques et techniques communautaires pour 1984-1987, destiné à assurer la cohérence des actions communautaires et nationales dans des secteurs prioritaires. En matière de soutien sélectif des instruments financiers communautaires à l'activité d'investissement, le Conseil a accepté en février 1983, le principe de la poursuite de l'activité du nouvel instrument communautaire et une tranche de 1 500 millions d'Ecus (NIC III) a été destinée à financer des investissements dans le secteur de l'énergie et favorisant l'utilisation rationnelle de celle-ci, les infrastructures liées au développement des activités productives et, dans l'industrie et les secteurs productifs, les investissements des PME et la diffusion de l'innovation et des techniques nouvelles.

D'autres initiatives importantes sont en cours : le lancement du programme ESPRIT et sa continuation sur base pluriannuelle ; la proposition par la Commission d'un certain nombre de lignes d'actions dans le domaine des télécommunications et des biotechnologies ; une proposition de la Commission sur le financement de l'innovation, ayant pour but de permettre l'octroi de prêts d'innovation au bénéfice des PME.



DE LA POLITIQUE SOCIALE À L'ESPACE SOCIAL EUROPÉEN ?

Jacques VANDAMME (*)

(1) Jacques Vandamme est directeur honoraire à la Commission des Communautés européennes et professeur extraordinaire à la « Katholieke Universiteit Leuven ». Il est président du « Groupe d'Etudes Politiques Européennes » qui est le membre belge de la Trans European Policy Studies Association (TEPSA). Cette Association d'Instituts de recherche et d'études européennes va publier prochainement chez « Economica » un ouvrage intitulé « Nouvelles dimensions de la politique sociale européenne » dont la présente contribution est une version abrégée d'un des chapitres.

Le Colloque consacré à ce thème par la Trans European Policy studies Association (TEPSA) à Paris au début du mois d'octobre 1983, a été l'occasion d'un fructueux débat sur la notion « d'espace social européen » restée assez vague depuis son lancement à l'initiative du gouvernement français en octobre 1981.

En effet, l'Association en question terminait une étude qui lui avait été commanditée par la Fondation européenne de la Culture et qui avançait certaines hypothèses de travail à l'intention des principaux « acteurs » ou interlocuteurs sociaux des milieux officiels, tant des gouvernements que de la Commission des Communautés européennes, réunis à l'occasion du Colloque.

Les deux problèmes majeurs à résoudre sont d'abord celui de savoir en quoi consiste l'espace social européen et quelle différence y-a-t'il entre cette notion et celle, plus traditionnelle, de « politique sociale européenne » — ensuite, celui de déterminer quel rôle incombe à la Communauté européenne pour promouvoir cette nouvelle dimension de la politique sociale.

I. — Espace social et politique sociale

La politique sociale, tant au niveau national qu'international, est entendue habituellement comme celle qui tend à assurer une meilleure protection du travailleur et à organiser la redistribution du PNB au profit des catégories sociales les plus démunies.

Lorsqu'on parle de la crise des politiques sociales, on songe surtout aux difficultés actuelles des politiques de redistribution causées par la diminution des ressources disponibles par suite du ralentissement de l'activité et de la croissance.

L'OECD a consacré une excellente analyse à cette crise en 1980 et en a ensuite publié les résultats (1). Il ne faut donc pas consacrer de longs développements à cette question. Contentons nous de relever ici un extrait d'un des rapports de conclusion qui résume excellemment la situation :

« On reconnaît de plus en plus que dans la société d'aujourd'hui, il n'est plus possible de remédier ne serait-ce qu'aux problèmes sociaux essentiels, en affectant des ressources à des tâches de répartition.

Les politiques mises en œuvre dans d'autres secteurs doivent être orientées de façon à servir les objectifs de la politique sociale si l'on ne veut pas voir apparaître des problèmes sociaux d'une ampleur telle qu'ils menaceraient les fondements mêmes de nos sociétés » (2).

(1) L'Etat protecteur en crise. OCDE. Paris, 1981.

(2) Comment sortir de l'impasse de la politique sociale traditionnelle ? par K. Eide (Norvège) dans l'ouvrage précité.

Et, de citer la politique économique, la politique industrielle, la politique agricole, la politique de recherche et la politique de l'éducation.

Le travail de TEPESA a poursuivi la réflexion de l'OCDE sur ce point dans une quadruple direction :

a) L'analyse de la mutation des politiques sociales et de l'efficacité de ces politiques par rapport aux situations des groupes marginaux (H. Deleek).

b) L'analyse des besoins sociaux nouveaux tant de la part de ces groupes que d'autres (E. Vogel-Polsky).

c) La recherche des nouvelles valeurs et des nouveaux acteurs de la politique sociale (A. Ardigo).

d) La recherche d'une nouvelle « culture institutionnelle » pour rencontrer ces besoins nouveaux (J. Calvaruso).

II. — Contenu d'une nouvelle politique sociale

1. A partir de ces analyses, il apparaît, en premier lieu, que le système des *garanties collectives*, qui est à la base de la politique sociale traditionnelle, ne remplit plus correctement sa fonction.

Un premier objectif des « nouvelles » politiques sociales devrait donc consister à réaménager les régimes de sécurité sociale et d'aide sociale en vue de mieux protéger les marginaux.

Dans beaucoup de nos pays, les systèmes de protection sociale n'ont pas réussi à faire disparaître les poches de pauvreté qui subsistent. L'effet redistributif des régimes est insuffisant. Comme l'a très justement fait remarquer H. Deleek dans son rapport au Colloque ; la socialisation de la moitié du revenu national ne signifie pas nécessairement une plus grande redistribution, bien au contraire.

2. Mais le second aspect de la réflexion sur la nouvelle dimension de la politique sociale concerne le *concept même* de politique sociale.

Celui-ci est beaucoup plus large que la notion traditionnelle. Il n'est pas seulement l'organisation de la meilleure redistribution possible par la sécurité sociale ou les services collectifs, d'une partie du produit national ou européen : il vise principalement la recherche des conditions nouvelles du développement de nos sociétés : la nouvelle dimension de la politique sociale concerne donc le choix du développement social dans son ensemble, c'est-à-dire les types de recherches qui déterminent notre avenir, les équilibres de base de notre environnement, les modes d'éducation appropriés aux évolutions probables de nos sociétés « informaticiennes ». Elle concerne donc bien d'autres domaines que ceux de la « politique sociale » traditionnelle. Si ces domaines sont d'ailleurs

en « crise », les raisons doivent en être recherchées au-delà des aspects financiers.

Si la sécurité sociale « coûte » cher, c'est d'abord parce qu'il n'y a pas assez d'éducation de la santé, que l'environnement est polluant ou psychologiquement déséquilibrant, que les accidents de la route engendrent un nombre croissant de handicapés, etc. etc.

En Allemagne Fédérale et en Suisse, pays à apprentissage professionnel développé, le chômage des jeunes de moins de 24 ans atteignait 30 % du total des chômeurs en 1980.

Ce pourcentage était de 40 % en Belgique et de 50 % en France.

En conséquence la politique d'éducation et notamment la préparation à la vie professionnelle est désormais une composante indispensable d'une nouvelle politique sociale.

Les différentes résolutions adoptées au Conseil conjoint des Ministres du Travail et de l'Education du 2 juin 1983 à Luxembourg, semblent indiquer que la Communauté a pris conscience de cette dimension. Mais tout reste encore à faire.

3. En troisième lieu, la notion d'espace social nouveau concerne tout ce qui contribue à renforcer la *cohésion sociale*.

Comme l'a très justement fait remarquer le commissaire I. Richard au Colloque en question ; la politique sociale doit aller de nos jours au-delà de la protection et de la redistribution.

La promotion d'une plus grande cohésion de la société devrait en constituer l'objectif prioritaire. Il est trop simpliste de dire selon lui, que la réalisation des objectifs sociaux est totalement dépendante des performances économiques. « Certes, une bonne politique économique peut être une condition d'une politique sociale efficiente mais une bonne politique sociale peut aussi être le support indispensable d'une bonne politique économique ».

Une des réflexions les plus couramment avancées au Colloque concernait les liens entre le social et l'économique : il est de plus en plus absurde de scinder les deux. L'espace social européen consiste finalement, à court terme, à définir les conditions sociales de la relance économique dans la Communauté.

Les thèses développées à ce sujet par Michel Albert dans le rapport établi conjointement avec le Professeur J. Ball pour le Parlement européen constituent un élément de la base de toute réflexion dans ce domaine (3).

(3) M. Albert et R.J. Ball. Vers le redressement de l'économie européenne dans les années 1980. Rapport au Parlement européen. Doc. du 7 juillet 1983.



III. — Communauté européenne et espace social européen

Ayant ainsi brièvement défini les nouvelles dimensions de la politique sociale en Europe, il convient d'indiquer en quoi consiste le rôle de la Communauté européenne pour promouvoir ces orientations, bref, pour passer de « la politique sociale européenne » à « l'espace social européen ».

1. En ce qui concerne les *garanties collectives*, il conviendrait, en premier lieu, de veiller à ce que l'amélioration progressive du niveau de vie concerne des groupes marginaux les plus défavorisés.

Une première initiative devrait consister à encourager la conclusion des conventions collectives européennes ou à leur défaut à proposer des directives qui détermineraient par pays, ou par grande région, les minima de revenus à respecter en tenant compte, par exemple, des revenus moyens.

D'autre part, les pays de la Communauté devraient avoir ratifié les conventions du Conseil de l'Europe sur le code européen de sécurité sociale et notamment les obligations découlant de l'adoption de la norme supérieure.

On peut se demander d'ailleurs si la Communauté ne devrait pas ambitionner de se fixer des normes minimales plus élevées que celles admises dans les autres instances internationales.

Il conviendrait en second lieu de veiller à ce que les objectifs concrets des politiques sociales des Etats membres soient les mêmes.

Il n'est pas nécessaire que la législation sociale et notamment la législation sur la sécurité sociale soit la même dans chaque pays. Bien au contraire, les différenciations nationales sont, dans ce domaine, une expression de la diversité souhaitable de la Communauté. Il est par contre important qu'il y ait une orientation commune des politiques de garantie collective, comme d'ailleurs des autres composantes de la politique sociale (par exemple la participation dans l'entreprise).

2. Le rôle de la Communauté n'est pas moins important pour donner une *extension à la notion de politique sociale*. Les nouvelles dimensions du domaine social résultent en effet de phénomènes liés à la transformation de la société industrielle : ils se posent donc bien au-delà des limites de l'Etat national. Une réflexion à leur sujet au niveau transnational est en conséquence une démarche utile car elle permettra au moins d'empêcher que les développements ultérieurs ne créent des distorsions.

Nous pensons en particulier à la dimension « culturelle » de la politique sociale et aux mesures en matière d'apprentissage et de formation professionnelle.

Comme il a été indiqué plus haut, la Communauté semble s'engager dans cette voie et son action par le moyen de directives pourrait, dans ce domaine, constituer une œuvre de pionnier.

Pourquoi ne pas ambitionner un tel rôle plutôt que de se limiter ultérieurement à prescrire des normes minima. Nous sommes dans une matière relativement nouvelle où il y a de la marge pour des initiatives créatives.

3. Enfin en ce qui concerne la *cohésion et la concertation sociale* une tâche importante est également dévolue à la Communauté. Le dialogue entre interlocuteurs sociaux n'est pas seulement une institution utile au niveau national. Il est de plus en plus un élément essentiel au niveau communautaire. Comme l'a dit le Ministre J. Delors, il n'y aura pas de relance européenne sans dimension sociale. Celle-ci est l'élément commun aux actions de ce qu'on appelle les fonds structurels (Fonds agricole, Fonds régional, Fonds social).

Si la cohésion sociale est une composante majeure de toute politique sociale, elle s'impose encore plus au niveau communautaire, dans la mesure où l'on ambitionne de faire de la Communauté une entité socio-économique la plus homogène possible. En tout cas ce serait une contradiction d'attendre de cette communauté qu'elle devienne un « marché intérieur réel » ou « une union économique » sans en accepter la composante sociale qui en est le substratum.

IV. — Une proposition concrète

A l'heure actuelle le dialogue social au niveau communautaire est au point mort. Certes le Comité économique et social améliore constamment son rôle et ses méthodes de travail mais il n'est pas le centre de la concertation qui devrait s'établir sur les grandes politiques communautaires.

Différents représentants syndicaux ont fait observer au Colloque que le patronat ne semblait pas disposé à accepter ce dialogue ; il ne paraît pas que ce pessimisme soit justifié pour autant que les milieux syndicaux acceptent aussi de parler de la compétitivité de l'industrie européenne.

Nous nous sommes dès lors hasardés à formuler une proposition concrète susceptible de relancer la concertation au niveau communautaire. Ce serait celle d'une conférence tripartite annuelle d'une certaine durée, une ou deux semaines, à l'instar de ce qui se passe chaque année dans le cadre de l'Organisation Internationale du Travail.

Cette conférence, groupant les représentants gouvernementaux, syndicaux et patronaux, aurait pour tâche de définir les orientations générales, économiques et sociales de la Communauté, de donner un

avis sur les priorités de l'action communautaire et de faire des recommandations à la Commission, au Conseil et aux secteurs professionnels.

Cette procédure exceptionnelle ne modifierait en rien le processus défini par les traités pour l'élaboration des règlements et directives et les consultations imposées du Comité économique et social qui ne pourrait que voir son rôle renforcé par des impulsions venant d'une conférence annuelle au plus haut niveau.

Mais cette procédure de concertation devrait se prolonger également au niveau des secteurs professionnels invités à se prononcer par des conventions collectives européennes, sur les problèmes évoqués ci-dessus en ce qui concerne notamment le développement de l'emploi en échange de l'acceptation d'une plus grande flexibilité dans les rémunérations et les horaires de travail.

Ainsi donc le processus politique communautaire serait complété par un processus conventionnel faisant face à une plus grande homogénéisation, indispensable à la cohérence économique.

Tel est brièvement esquissé, le contenu de ce qui pourrait être un « espace social européen » venant compléter la « politique sociale européenne » traditionnelle.

Sommes-nous dans l'utopie ? Nous ne le croyons pas.

Un tel programme ne pose en effet aucun problème majeur de compétence : on évite aussi les débats institutionnels souvent sans issue. Comme le disait le Groupe TEPSA dans un rapport adressé en vue de la Présidence belge des CE :

« Les questions essentielles ne se posent pas
 « en termes de transferts de compétence

« des Etats à la Communauté : elles se posent
 « en termes de compétences partagées » (4).

Mais cela suppose que la Communauté et les pays membres s'équipent politiquement, conceptuellement et techniquement, pour assurer les articulations nécessaires dans la préparation et dans l'application des décisions.

Les recommandations ou engagements souscrits à Bruxelles n'ont de sens que s'ils trouvent leur reflet dans les pays membres — ce qui suppose en retour une concertation interne sérieuse de chaque partie avant les rencontres tripartites.

Au surplus ce programme ne pose pas, dans une première étape, de transferts de fonds importants ; certes une véritable politique sociale communautaire devra prévoir à terme une extension des moyens du Fonds social. Mais dans l'immédiat la mise sur pied de l'espace social européen comporte d'autres actions et orientations que des actions à incidence financière : il s'agit en effet d'objectifs qualitatifs plus que quantitatifs.

Leur mise en œuvre apporterait une contribution décisive à la relance de la crédibilité communautaire car elle montrerait que les Européens et notamment les groupes économiques et sociaux croient à la valeur du cadre communautaire pour faire face aux défis structurels auxquels la société européenne est confrontée : ils apporteraient ainsi une contribution importante à la solution des défis de la mutation sociale en cours.

(4) Un programme pour la Communauté européenne. Rapport adressé par le Groupe TEPSA au Gouvernement belge en janvier 1982.

LA FONCTION PUBLIQUE EUROPÉENNE OU L'IMMOBI- LISME STATUTAIRE

Dieter ROGALLA

*Membre du Parlement européen
Ancien Chef de la division Statut
à la Commission des Communautés européennes
Avocat*

Corine LOUIS

*Diplômée de l'Université de Paris I
(Panthéon-Sorbonne)*

De par son essence même, la Fonction publique européenne est liée à l'évolution de la coopération et de l'intégration européennes. Depuis la signature du Traité de fusion, son cadre juridique s'est concrétisé en un Statut unique (1). Celui-ci, jalonné au cours des années de réformes ponctuelles, n'a connu aucun grand bouleversement.

L'observateur ne peut être que frappé par cet immobilisme : pourquoi est-on en présence d'une Fonction publique figée dans les limites statutaires que lui ont attribuées les Institutions voici maintenant quinze ans ?

Faut-il en chercher les raisons dans les moyens juridiques de révision du Statut ou bien, au-delà des textes, dans une certaine évolution de la notion même de fonctionnaire européen ?

I. — Les modalités d'adaptation du statut

1. Les institutions communautaires (article 24 du Traité de fusion) et les représentants du personnel (articles 9 et 10 du Statut) participent à la révision de toute règle statutaire. Quant aux organisations syndicales et professionnelles, une des conséquences de leur implantation au sein de la Fonction publique européenne fut le développement des procédures de concertation dans le domaine précité. Les représentants du personnel siégeant au sein du comité du personnel étant généralement élus sur les listes des organisations syndicales, un relais s'est instauré de fait lors des négociations de révision du Statut entre les différents organes (2).

Toutefois, ce cadre juridique n'est pas dépourvu du risque de voir la philosophie générale d'une proposition de modification se transformer au cours du processus de révision pour ne laisser subsister que quelques mesures techniques : ainsi la dernière modification du Statut portant sur des mesures sociales et familiales (3).

Issues d'un compromis entre les Institutions et les représentants du personnel, ces mesures sociales devaient être adoptées en contre-partie du règlement relatif à ce qu'il est coutume de nommer « l'opération de nettoyage ». Or, la proposition de la Commission demeura quatre ans devant le Conseil, bien que ce dernier se soit engagé devant le Parlement européen en décembre 1981 à approuver ces dispositions conjointement à celles concernant le prélèvement exceptionnel de crise. Cet enlisement ne put être empêché par la commission de concertation réunie sur ce sujet.

En outre, les éléments relatifs à une amélioration qualitative de la politique sociale et familiale applicable aux fonctionnaires européens ont disparu de la rédaction finale du règlement ; ne demeurent que des dispositions techniques (prise en charge des frais de voyage annuel du conjoint et des enfants du fonctionnaire qui a son lieu d'affectation hors de l'Europe, prolongation des périodes de congés pour convenance personnelle afin de tenir compte de certaines situations particulières par exemple).

Les propositions de la Commission concernant l'augmentation du minimum de l'allocation de foyer et du plafond de l'allocation scolaire, fixant ces montants ainsi que celui de l'allocation pour enfant à charge par référence à un grade ; les amendements du Parlement européen sur un pourcentage réservé au sein des effectifs aux handicapés et invalides et sur l'amélioration des dispositions sur les risques de maladie ; les revendications des représentants du personnel ne furent pas retenues (4).

Ainsi donc la concertation reconnue par l'ensemble des intéressés comme suprême moyen de révision du Statut connaît-elle, à tous les niveaux, ses propres limites.

La lenteur et les obstacles auxquels s'est heurtée la modification de juillet constituent le processus « normal » de toute révision statutaire. A ce sujet, il serait intéressant de suivre l'évolution que va connaître la proposition de modification du RAA, visant un certain alignement des dispositions concernant les agents temporaires sur celles du Statut (extension des règles du Statut concernant le congé pour convenance personnelle, le rapport de stage, le congé pour service militaire entre autres), déposée par la Commission devant le Conseil mi-juillet (5).

2. Quels sont les moyens juridiques susceptibles d'accélérer le processus décisionnel ?

La CJCE en « assurant le respect du droit dans l'interprétation et l'application du Traité » (article 164 CEE) peut jouer un rôle décisif et être l'initiatrice d'une modification statutaire.

Ainsi les jurisprudences Sabatini-Baudouin, et Airola (6) en posant le problème de la différence de traitement entre fonctionnaires masculins et féminins — recours basés sur le respect du principe général de droit excluant toute discrimination fondée sur le sexe et l'article 119 du Traité CEE — entraînerent-elles une révision du Statut.

Mais au-delà de son rôle d'initiatrice, la CJCE peut également être l'ultime moyen d'obtenir une révision des règles statutaires : ainsi les deux recours concernant la pension de survie au veuf d'une fonctionnaire, actuellement devant la Cour (7).

Une proposition de modification concernant l'égalité de traitement en matière de pension entre fonctionnaires masculins et féminins a été soumise au

Conseil par la Commission en 1974 (8). Depuis lors, ni les prises de positions du Parlement européen (9), ni les demandes réitérées des représentants du personnel au sein de la commission de concertation n'ont pu amener le Conseil à prendre une décision en la matière.

Anticipons sur l'arrêt de la Cour : si cette dernière constate l'inapplicabilité de l'article 23 annexe VIII du Statut et prononce par voie de conséquence l'annulation des décisions individuelles prises sur cette base, l'autorité de la chose jugée de cet arrêt tout en étant limitée aux seuls requérants entraînera une multiplication des demandes d'octroi de pension de survie. La Commission soumettra alors au Conseil une nouvelle proposition et ce dernier se verra dans l'obligation de prendre position.

Mais de par son caractère individuel, cette procédure « indirecte » de révision connaît, elle aussi ses limites : chaque individu « victime » de l'inaction du Conseil n'est pas obligatoirement un spécialiste du droit communautaire susceptible de connaître les différents recours mis à sa disposition par les règles communautaires.

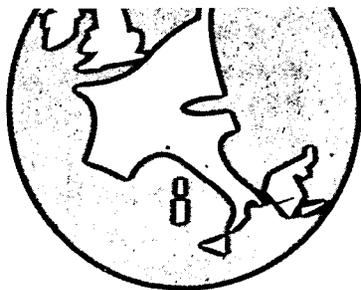
L'action collective par le recours à la grève peut également être envisagée comme un moyen de pression en vue d'une révision du Statut.

Au sein de la Fonction publique européenne, les grèves se sont essentiellement polarisées sur le problème de l'adaptation des rémunérations et plus précisément sur la contestation de l'application de l'article 65 du Statut.

Toute action de grève, concrétisation ultime d'un conflit, ouvre sur une concertation quant aux modalités de reprise du travail (10). Mais, on peut s'interroger sur la dimension positive du compromis né d'une telle concertation ; ainsi suite aux grèves de 1980/1981, l'introduction d'un nouvel article au Statut (article 66 bis) instituant un prélèvement exceptionnel de crise a-t-il été la contre-partie nécessaire à l'instauration d'une méthode d'adaptation fondée sur le principe de parallélisme réclamée par les organisations syndicales et professionnelles (11).

Quant à leur solution, les conflits comportent toujours des risques et peut-être faut-il voir en ces derniers les raisons actuelles d'une tendance des organisations syndicales et professionnelles à éviter le recours à ce moyen ultime malgré les nombreuses revendications (ajustement de l'horaire de travail, titularisation des agents locaux entre autres) dont elles font état.

Ainsi les trois moyens étudiés, tout en constituant des modalités d'adaptation du Statut, connaissent-ils chacun leurs propres limites. Mais, ces dernières sont-elles les causes exclusives de l'immobilisme du Statut, ne convient-il pas de s'interroger, au-delà des textes mêmes, sur le comportement de la Fonction publique européenne et du fonctionnaire européen.



II. — Au-delà des textes : un certain comportement

1. Trop souvent dénigrée en méconnaissance totale de ses actions, la Fonction publique européenne demeure une inconnue pour l'Homme de la rue.

Contrairement aux Administrations nationales, elle ne bénéficie d'aucun relais audio-visuel pour permettre à ses représentants de « percer le mur du silence » et de faire connaître son existence et ses revendications à l'opinion publique.

De plus, la gestion quotidienne revenant aux services nationaux, le simple citoyen n'a généralement pas conscience d'être soumis aux règles élaborées et prises au niveau communautaire. Ainsi, dans un domaine aussi général que le passage des frontières, le fait que la mise en place et la surveillance de l'application des dispositions douanières relèvent d'une action mixte de la Commission et des Administrations douanières nationales lui est très certainement inconnu (12).

Cet isolement vis-à-vis des administrés s'accompagne de difficultés de sensibilisation en son sein même, difficultés dues essentiellement à la diversification des lieux d'affectation et des catégories de personnel la composant. La mobilisation générale ne peut ainsi se réaliser que sur un problème global touchant l'ensemble du personnel des différentes institutions : Les rémunérations en sont l'exemple type.

D'autre part, la Fonction publique européenne est liée à l'évolution de la construction européenne : le fonctionnaire européen agit sous l'autorité de l'Homme politique européen ; le succès de son activité est conditionné par des données politiques contre lesquelles l'engagement professionnel le plus fort ne peut lutter. Or, devant faire face aux multiples problèmes liés à la crise économique, les gouvernements des Etats membres, depuis quelques années, ont ten-

dance à s'éloigner de l'esprit d'intégration européenne pour mener des politiques internes jalonnées de mesures protectionnistes.

Ainsi, malgré la stabilité du cadre statutaire dans lequel évolue la Fonction publique européenne, les éléments développés ci-dessus traduisent-ils non seulement un grand isolement mais également une certaine précarité de cette Fonction publique quant à la finalité de son travail.

2. Confrontée à ces divers problèmes, la Fonction publique européenne semble opter d'elle-même pour la paix sociale, reconnaissant ainsi implicitement qu'un conflit ouvert avec les Institutions pourrait dans le contexte actuel lui être plus néfaste que bénéfique. Certains faits doivent rester présents à la mémoire : d'une part quelques délégations sont toujours hostiles à l'application de la méthode d'adaptation en matière de rémunérations, en outre les dispositions du rapport Spirenborg-Ortoli concernant des propositions relatives au domaine du personnel ne recueillent pas toutes l'approbation des représentants du personnel. Dans un tel climat, les négociations auxquelles le conflit ne manquerait pas de donner lieu ne risqueraient-elles pas d'entraîner des modifications statutaires nuisibles à la notion même de Fonction publique européenne ? (13).

Mais peut-être devrions-nous accueillir cette paix sociale comme un facteur positif quant à l'élaboration du droit communautaire au sein des unités administratives. Malheureusement, ce regain d'activités risque d'être annihilé par l'inaction des détenteurs du pouvoir politique. Comme nous l'avons précédemment souligné l'Administration européenne sert la continuité européenne mais encore faut-il qu'une telle volonté existe au niveau politique.

Ainsi donc, ce phénomène propre au Statut de la Fonction publique européenne que constitue son immobilisme relève de l'interaction d'éléments de nature différente : les uns juridiques (limites des modalités d'adaptation), les autres plutôt « psychologiques » (comportement de la Fonction publique européenne elle-même).

DOCUMENTS DE TRAVAIL

(1) Règlement CEE, EURATOM, CECA n° 259/68 du 29/02/68, JO L. 56 du 04.03.68 portant Statut des fonctionnaires des Communautés européennes et Régime applicable aux autres agents (RAA).

(2) Accord du 29/07/74 concernant les relations entre la Commission et les organisations syndicales et professionnelles, CES accord du 31/03/77, Conseil accord du 20/12/78. Décision du Conseil du 23 juin 1981.

(3) Règlement n° 2974/83 du 21/07/83, JO L. 203 du 27/07/83.

(4) Proposition de règlement, JO C. 101 du 30/07/79, p. 1. Débats du Parlement européen : séance du 17/01/80. Résolution du Parlement européen, JO C. 34 du 11/02/80, p. 41.

(5) JO C. 213 du 09/08/83, p. 7.

(6) Aff. 20/71 recueil 1972 p. 345 et aff. 32/71 recueil 1972, p. 363 : règlement n° 558/73 du 26/02/73, JO L. 55 du 28/02/73, p. 1. Aff. 21/74 recueil 1975 p. 221 : règlement n° 912/78 du 02/05/78, JO L. 119 du 03/05/78.

(7) Aff. 75 et 117/82.

(8) JO C. 88 du 26/07/74.

(9) Débats du Parlement européen : séance du 17/01/80.
Résolution du Parlement européen, JO C. 34 du 11/02/80, p. 56.
Inscription pour la première fois de la notion de veuf au budget en 1982 (section III, Commission, Partie A. Titre I Chp 10 art. 112).

(10) Annexe à l'accord du 29/07/74.

(11) Débats du Parlement européen : séances du 9 juillet 1981 et du 19 novembre 1981.
Résolution du Parlement européen, JO C. 327 du 14/12/81, p. 56.
Règlement du 15/12/81, JO L. 386 du 31/12/81, p. 1.

Aff. 59/81, Commission/Conseil, arrêt du 06/10/82 non encore publié.
Règlement n° 3139/82, JO L. 331 du 26/11/82, p. 1.
Règlement n° 440/83, JO L. 53 du 26/02/83, p. 1.

(12) Daillier, « La coopération européenne en matière douanière » in Colloque de Poitiers, 1980, Société française pour le Droit International.

Jacquemart, « L'entraide douanière entre Etats membres », RMC, n° 208, 1977, p. 300 à 310.

(13) Propositions de réformes (sous la présidence de M. Spierenburg) « rapport Spierenburg », document de travail interne de la Commission, Commission, Bruxelles, 24 septembre 1979.

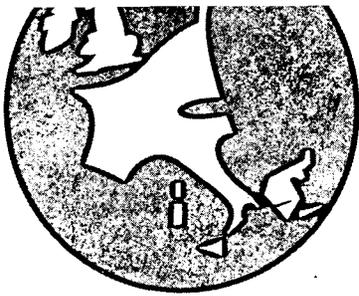
DOCUMENTS GÉNÉRAUX

D. Rogalla, « La Fonction publique européenne », F. Nathan, Ed. Labor, Collection « Europe », 1983.

Discours prononcé par M. Emile Noël à l'occasion de la remise de la Médaille d'or R. Schuman, 1981.

L. Dubouis, « Fonctionnaires et agents des Communautés européennes : commentaire de la Cour de justice des Communautés européennes de juillet 1980 à juillet 1982 », RTDE, 1983, n° 1, p. 86 et s.

Débats du Parlement européen : séance du 4 novembre 1980, p. 85 et 86.



UN EXEMPLE DE TECHNIQUE LÉGISLATIVE COMMUNAU- TAIRE

De quelques problèmes juridiques posés par la Directive du Conseil (83/129/CEE) du 28 mars 1983 concernant l'importation dans les Etats membres de peaux de certains bébés-phoques et de produits dérivés

Raffaello FORNASIER (*)

*Directeur au Service Juridique
du Conseil des Communautés européennes*

I. — Introduction

A l'issue de la 829^e session du Conseil des Communautés européennes, tenue à Bruxelles, le 28 février 1983, et à laquelle participaient les Ministres compétents en matière d'environnement, le Secrétariat Général diffusait à la Presse une communication dont la partie consacrée aux bébés-phoques avait la teneur suivante :

(*) Les opinions figurant dans le présent article sont personnelles à l'auteur et ne sauraient engager l'institution que celui-ci a l'honneur de conseiller.

« Le Conseil a adopté, sous réserve d'une mise au point juridique et linguistique, 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 ».

C'était là le résultat de très longs débats que le Conseil avait consacrés à ce sujet au cours de quatre sessions (le 24 juin 1982, les 3/4 décembre 1982, les 21/22 février 1983 et le 28 février 1983), les 1^{er}, 2^e et 4^e dans sa composition des Ministres compétents pour l'environnement et la 3^e dans sa composition des Ministres des Affaires Etrangères.

La directive était publiée au Journal officiel du 9 avril 1983 sous le numéro 83/129/CEE (JOCE n° L 91/30).

Il peut apparaître quelque peu surprenant qu'un tel sujet, pour important qu'il puisse être par ailleurs, ait pu retenir si longtemps l'intérêt de Ministres, alors que l'on peut douter de son importance pour l'avenir des Communautés. Et comme il pourrait également apparaître surprenant qu'un juriste trouve dans ce sujet un intérêt suffisant pour retenir l'attention des lecteurs de cette revue, il semble opportun de fournir quelques brèves explications à cet égard.

Quant à l'intérêt porté par le Conseil à la question, qu'il suffise d'indiquer que :

- son examen est intervenu à la suite de la résolution de l'Assemblée du 11 mars 1982 (1),
- sa solution, qui fait l'objet du présent article, est intervenue à la veille des élections législatives allemandes (1^{er} mars 1983), qui ont porté pour la première fois les « verts » au Bundestag,
- l'adoption de cette solution a appelé immédiatement la réaction des autorités canadiennes.

Les deux premières indications expliquent la teneur respectivement de la Commission, responsable devant le Parlement européen, et de la présidence allemande ; la troisième celle des Membres du Conseil réticents à prendre des mesures affectant trop directement les intérêts de chasseurs au Canada.

Quant à l'intérêt du juriste, il réside essentiellement dans le fait que ces délibérations du Conseil mettent en cause des questions juridiques assez importantes touchant aux relations entre les compétences des Etats membres et celles de la Communauté et, parmi celles qui relèvent de la Communauté, entre les compétences en matière de politique commerciale, de politique de l'environnement et d'harmonisation des législations nationales ayant une incidence sur le fonctionnement du marché commun.

Au risque de décevoir quelque peu le lecteur, le présent article est consacré exclusivement à ces aspects juridiques et laisse entièrement de côté toute considération pouvant intéresser un économiste (situation et évolution du marché de la fourrure), un écologiste (situation des espèces et leur besoin de protection), un moraliste (lutte contre la cruauté sur les animaux) ou un observateur politique (influences électorales ; relations avec des pays tiers).

Il se borne à formuler un certain nombre de considérations au sujet de la base juridique et de la forme de l'acte adopté d'une part et de la teneur des dispositions de cet acte d'autre part.

II. — Base juridique et forme de l'acte adopté

En adoptant sa résolution, le Parlement a indiqué l'action qu'il considérerait souhaitable, et a précisé la forme de l'acte à adopter (règlement), sans toutefois choisir la base juridique qui en constituerait le fondement. Il appartient en effet normalement à la Commission de proposer et au Conseil d'adopter, après consultation du Parlement, les instruments adéquats sur une base juridique appropriée. Dans la phase de consultation, le Parlement s'est borné à approuver génériquement la proposition de la

Commission avec quelques amendements, sans toutefois spécifier si son approbation portait également sur la base juridique et sur la forme de règlement choisies.

En revanche, tant la base juridique que la forme de l'acte ont fait l'objet de discussions prolongées entre la Commission (qui a proposé un règlement fondé sur l'article 113) et le Conseil (qui a finalement adopté une directive fondée sur l'article 235) et surtout, au sein de ce dernier, entre les représentants de Gouvernements qui le composent. La chose peut paraître surprenante et l'enjeu de la discussion quelque peu futile, mais à y regarder de près, on s'aperçoit que tant la base juridique que la forme de l'acte peuvent influencer sérieusement sur la nature de l'action.

Comme base juridique de l'action envisagée, la Commission a choisi l'article 113 du Traité CEE, qui constitue le fondement de la politique commerciale commune.

Cet article est ainsi rédigé :

Article 113

1. *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, la conclusion 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 subventions.*
2. *La Commission, pour la mise en œuvre de cette politique commerciale commune, soumet des propositions au Conseil.*
3.
4. *Dans l'exercice des compétences qui lui sont attribuées par le présent article, le Conseil statue à la majorité qualifiée.*

La Cour a eu l'occasion d'affirmer le caractère exclusif de la compétence communautaire résultant de cet article.

On notera que cet article ne prescrit pas le type d'acte qui peut être pris en sa vertu : il laisse donc ouvert le choix de sa forme.

On aurait pu penser que la Commission, en choisissant l'article 113 comme base juridique de l'acte, estimait que sa proposition avait pour objet une mesure de politique commerciale. Or le préambule du projet de règlement proposé (2) explique les raisons pour lesquelles ce règlement serait adopté.

On peut en effet interdire (ou restreindre) les importations de certaines marchandises pour des raisons de politique commerciale, c.-à-d. pour exercer

(1) JOCE n° C 87 du 5.4.1982, p. 87, reprise par une résolution du 16.9.1982 publiée au JOCE n° C 267 du 11.10.1982, p. 47.

(2) JOCE n° C 285 du 30.10.1982, p. 7.



une influence sur le volume ou la direction des courants d'échange, ou bien pour des raisons toutes différentes, par ex. de moralité publique, d'ordre public, de sécurité publique, de protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou de préservation des végétaux, etc...

La Communauté étant seule compétente en matière de politique commerciale et les Etats membres ayant des compétences, souvent exclusives, dans d'autres domaines, il est important de savoir si l'adoption d'une restriction au commerce avec les pays tiers relève en tant que telle de la politique commerciale ou bien si elle peut relever d'autres politiques, le cas échéant nationales, en fonction de sa motivation. La réponse à cette question fournit en effet l'indication de l'autorité compétente pour l'adoption de la mesure elle-même (Communauté ou Etats membres).

D'autre part, le Traité interdit en règle générale les restrictions aux importations dans les relations entre Etats membres.

Les restrictions aux importations étant généralement interdites entre Etats membres et faisant normalement l'objet de la politique commerciale réservée à la compétence exclusive de la Communauté dans les relations avec les pays tiers, la compétence résiduaire des Etats membres dans ce domaine est régie, pour ce qui est des relations avec les pays tiers, par l'article 21 du règlement (CEE) n° 288/82 relatif aux règles communes concernant les importations et, pour ce qui est des relations entre Etats membres (c.-à-d. dans un domaine où la politique commerciale au sens du Traité n'est pas en cause), par l'article 36 du Traité (3).

(3) L'article 21 du règlement (CEE) n° 288/82 est ainsi rédigé :
« Sans préjudice d'autres dispositions communautaires, le présent règlement ne fait pas obstacle à l'adoption ou à l'application par les Etats membres :

a) d'interdictions, de restrictions quantitatives ou de mesures de surveillance justifiées par des raisons de moralité publique, d'ordre public, de sécurité publique, de protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou de préservation des végétaux, de protection des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique, ou de protection de la propriété industrielle ou commerciale ;

b) de formalités spéciales en matière de change ;

c) de formalités introduites en vertu d'accords internationaux conformément au traité ».

L'article 36 du Traité est ainsi rédigé :

« Les dispositions des articles 30 à 34 inclus ne font pas obstacle aux interdictions ou restrictions d'importation, d'exportation ou de transit, justifiées par des raisons de moralité publique, d'ordre public, de sécurité publique, de protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou de préservation des végétaux, de protection des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique ou de protection de la propriété industrielle et commerciale. Toutefois, ces interdictions ou restrictions ne doivent constituer ni un moyen de discrimination arbitraire, ni une restriction déguisée dans le commerce entre les Etats membres ».

Or, les trois premiers considérants du projet de règlement présenté par la Commission donnent la motivation de l'acte en syllogisme :

a) puisque plusieurs Etats membres ont pris ou envisagent de prendre, sous la pression de l'opinion publique, des mesures restrictives du commerce ;

b) puisque ces mesures doivent être prises au niveau communautaire ;

c) il est par conséquent indiqué de les adopter par le présent acte.

De ce syllogisme est totalement absente toute considération de politique commerciale. En réalité, dans la proposition de la Commission, la base juridique n'est pas justifiée par l'objet de la mesure, mais par l'instrument utilisé.

Apparemment, la Commission estime qu'à partir du moment où il s'agit de modifier le régime des importations en provenance des pays tiers, peu importe la raison de la mesure, il appartient à la Communauté de prendre la décision.

Si tel était le raisonnement de la Commission, il aurait comme corollaire que les Etats membres ne pourraient pas adopter de telles mesures et que le premier considérant reviendrait à constater une infraction à laquelle l'acte proposé porterait remède.

Ou bien alors il faudrait considérer que dans ce cas nous sommes en présence de deux pouvoirs concurrents : l'un appartenant aux Etats membres de répondre à des exigences humanitaires au besoin par des instruments juridiques affectant le régime d'importation des pays tiers, l'autre appartenant à la Communauté de prendre toute mesure ayant pour objet une modification de ce régime. Or, s'il est concevable que telle soit une analyse juridique correcte de la situation et que par conséquent si les Etats membres sont fondés (art. 21 du règlement (CEE) 288/82) à restreindre les échanges avec les pays tiers pour des raisons déterminées, la Communauté peut pour sa part substituer des mesures communautaires aux mesures nationales, encore faudrait-il que les mesures communautaires répondent à une exigence communautaire, surtout dans la mesure où elles visent à s'imposer dans des Etats membres qui ne souhaitent pas spontanément les introduire.

Or, aucune justification dans ce sens ne se trouve dans la proposition de la Commission.

On notera par ailleurs que le premier considérant de cette proposition fait allusion à la pression de l'opinion publique.

Or, si le Conseil avait fait sien le raisonnement contenu dans les considérants proposés par la Commission, indépendamment de la base juridique choisie, il aurait implicitement affirmé une compétence de la Communauté à satisfaire comme telles des exigences morales exprimées par l'opinion publique. Or, force est de constater que le Traité, ni à l'article 113 choisi par la Commission, ni à aucun

autre article, n'a conféré à la Communauté des pouvoirs de ce genre ; on notera sur ce point que même l'article 235 qui permet d'agir dans des cas où des pouvoirs spécifiques n'ont pas été prévus, précise que l'action ne peut poursuivre d'autres objectifs (ou ne peut avoir d'autre objet) que ceux qui sont propres à la Communauté ; or, la satisfaction d'exigences morales ne figure effectivement pas parmi les objets de la Communauté.

C'est ainsi que, hésitant à suivre la Commission dans son raisonnement sur les motifs de l'action envisagée ainsi que sur la répartition des compétences entre la Communauté et ses Etats membres, le Conseil s'est orienté vers l'adoption, à titre intérimaire, d'un acte mixte de nature politique. Il s'agit de la Résolution du Conseil et des représentants des Gouvernements des Etats membres des Communautés, réunis au sein du Conseil du 5 janvier 1983, concernant les bébés phoques (4).

Dans son préambule, cette Résolution

— constate l'existence de mesures nationales limitant l'importation ou la commercialisation des produits visés, tout en ajoutant « que ces mesures doivent respecter les dispositions pertinentes du Traité CEE ». Cette constatation ne précise toutefois pas si les auteurs de la Résolution estiment qu'effectivement les mesures nationales en question respectent le Traité.

— rappelle la Résolution du Parlement en précisant qu'elle « reflète des préoccupations concernant la manière dont les bébés phoques sont abattus dans certains pays tiers » mais n'indique pas si les auteurs de la Résolution partagent ces préoccupations,

— invoque, comme l'avait fait pour sa part le Parlement, des considérations de protection et de conservation de la faune, tout en laissant planer un doute sur leur bien-fondé.

Quant au dispositif de la Résolution, il contient en particulier :

— une invitation à la Commission à « envisager la possibilité de proposer, à la lumière des résultats [d'examen plus approfondis] et d'une évaluation des mesures nationales prises [nationalement dans l'attente d'une décision concernant des mesures au niveau communautaire] les mesures complémentaires à prendre au niveau communautaire sur la base des dispositions pertinentes du Traité. Les auteurs de la Résolution marquent ainsi leur distance par rapport à la proposition déjà présentée par la Commission ainsi que leurs réserves quant à sa base juridique ; ils considèrent enfin que d'éventuelles mesures communautaires devraient compléter et non remplacer les dispositifs nationaux en place.

— un engagement du Conseil « à examiner ces communications et propositions de la Commission

en la matière, notamment la proposition de règlement concernant une interdiction d'importer déjà présentée » (ici le Conseil, revenant peut-être sur ses réserves à l'égard de cette proposition, se souvient que le Traité l'oblige à examiner les propositions de la Commission et s'engage à respecter cette obligation) et « à adopter au plus tard le 1^{er} mars 1983, dans le cadre de son réexamen, toutes les mesures appropriées... ». Ce sera dans l'exécution de cet engagement que le Conseil adoptera la directive du 28 mars 1983 ;

— un engagement des Gouvernements à arrêter, en attendant une décision communautaire, « toutes les mesures nécessaires et possibles, dans les limites de leur compétence nationale, pour empêcher les importations, sur leur territoire, des produits » en question. Cette formule laisse à l'appréciation de chaque Gouvernement la nécessité d'arrêter de telles mesures ainsi que la possibilité constitutionnelle de procéder par l'exercice des seuls pouvoirs des autorités gouvernementales.

On soulignera au passage que cette Résolution :

— ne contient aucune motivation de politique commerciale mais se borne à rappeler la nécessité de respecter les obligations de la Communauté notamment dans le domaine du commerce international comme limite à l'action du Conseil,

— rappelle sans les partager les soucis humanitaires du Parlement, préluant ainsi à l'abandon de cette motivation dans la directive qui sera finalement adoptée,

— marque, par un engagement librement consenti des Gouvernements des Etats membres, l'absence d'obligations imposées par une institution de la Communauté.

Suite à cette Résolution, la Commission a suggéré d'abandonner l'exigence morale comme motif de l'action proposée, et de poursuivre comme objectif principal l'harmonisation du régime d'importation ; à noter qu'il ne s'agit plus du régime des importations dans la Communauté, mais de celui des importations dans les Etats membres, régime rendu différencié par les mesures nationales restrictives introduites par certains Etats membres, sans distinction entre produits provenant de pays tiers et produits provenant d'autres Etats membres.

Ce changement d'objectif n'a pas amené la Commission à choisir une autre base juridique. Ceci est inexplicable à partir du moment où il s'agit d'établir ou d'harmoniser le régime d'importation, non seulement en provenance des pays tiers, mais également dans les relations entre les Etats membres qui en tout état de cause ne peuvent être régies par l'article 113 du Traité.

L'harmonisation des régimes nationaux disparates aurait pu et probablement dû être l'objet d'une mesure d'harmonisation au sens de l'article 100.

(4) JOCE n° C 14 du 18.1.1983, p. 1.



Cet article est ainsi rédigé :

Article 100

Le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission, arrête des directives pour le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres qui ont une incidence directe sur l'établissement ou le fonctionnement du marché commun.

Sur la base de cet article, le Conseil aurait pu, sur proposition de la Commission et après avoir recon-
sulté le Parlement, fixer les règles appropriées pour rendre uniforme à l'intérieur de la Communauté le régime applicable au commerce des produits en question. S'il avait été saisi d'une proposition ne visant qu'à des mesures d'interdiction d'importation en provenance des pays tiers, il aurait pu à l'unanimité (article 149) modifier la base juridique proposée et adopter la mesure envisagée sans reconsulter le Parlement.

En réalité, le Conseil a choisi une troisième base juridique : l'article 235. Comme cet article ne peut trouver application que si aucun autre article n'offre une base juridique valable, le Conseil a ainsi implicitement (voire explicitement) décidé que la mesure qui fait l'objet de la directive finalement adoptée n'est ni une mesure de politique commerciale, ni une mesure d'harmonisation des régimes nationaux en vigueur.

Il est pour le moins curieux de constater que le texte du préambule de la directive n'indique pas moins que les régimes nationaux sont disparates, sans pour autant que leur rapprochement soit considéré comme nécessaire au sens de l'article 100. Au contraire, en se fondant sur l'article 235, le Conseil a considéré que les conditions d'applicabilité de l'article 100 n'étaient pas réunies.

En effet, l'article 235 est ainsi rédigé :

Article 235

Si une action de la Communauté apparaît nécessaire pour réaliser, dans le fonctionnement du marché commun, l'un des objets de la Communauté, sans que le présent traité ait prévu les pouvoirs d'action requis à cet effet, le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation de l'Assemblée, prend les dispositions appropriées.

Cet article ne peut donc pas recevoir d'application si d'autres dispositions du Traité avaient prévu les pouvoirs d'action requis à cet effet.

III. — Analyse de la directive

Peut-être encore plus remarquable, du point de vue du juriste, que sa base juridique est la teneur même de la directive adoptée par le Conseil.

L'obligation essentielle (la seule en réalité) que la directive impose aux Etats membres est (article 1^{er} par. 1) de prendre ou maintenir toutes les mesures nécessaires pour assurer que les produits énumérés en annexe ne sont pas importés à des fins commerciales sur leur territoire. Le cinquième considérant précise qu'il convient « de prendre ou de maintenir des mesures temporaires conformément à la résolution du Conseil et des représentants des Gouvernements des Etats membres du 5 janvier 1983 ».

Il semble bien que cette résolution n'avait donc pas produit l'effet voulu (certains Etats membres ayant pris des mesures restrictives à l'importation avant son adoption, d'autres devant apparemment encore les prendre au moment de l'adoption de la directive) et que la directive en réalité n'a d'autre objet que de transformer un acte politique du Conseil et des Gouvernements des Etats membres en un acte juridique du Conseil ayant le même objet.

Dans ces conditions, s'agissant d'une directive qui, selon les articles 189 et 191 du Traité, prend effet par sa notification et lie les Etats membres quant au résultat à atteindre tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens, il apparaît d'autant plus surprenant de constater que l'article 2 de la directive stipule :

« La présente directive est applicable du 1^{er} octobre 1983 au 1^{er} octobre 1985, sauf décision contraire du Conseil statuant sur proposition de la Commission à la majorité qualifiée et au vu d'un rapport que la Commission lui soumettra avant le 1^{er} septembre 1983 ».

et que l'avant-dernier considérant précise que « le Conseil a invité la Commission à continuer des recherches, dans le cadre de la poursuite de ses contacts avec les pays concernés, des solutions rendant superflue une limitation des importations ».

On peut se demander si la date du 1^{er} octobre 1983 est celle où les mesures qui seraient entre temps adoptées par les Etats membres pour se conformer à la directive prennent effet, ou bien celle où la directive elle-même commence à produire ses effets juridiques à l'égard des Etats membres destinataires. En d'autres termes, les Etats membres sont-ils immédiatement tenus d'adopter les mesures nécessaires, quitte à ne les appliquer qu'au 1^{er} octobre, ou bien ne commencent-ils à être tenus de les adopter qu'à partir de cette date, auquel cas ils ne pourront les appliquer que dans les meilleurs délais après cette date ?

A cet égard la formule « la présente directive est applicable du 1^{er} octobre 1983... » est tout au moins ambiguë.

La seule interprétation cohérente de cette disposition est que la directive est adoptée par le Conseil mais qu'elle ne produit d'effet qu'au moment où se réalise une condition, à savoir une absence de décision contraire du Conseil avant le 1^{er} octobre. Si la condition se réalise, les mesures nationales restrictives adoptées pour se conformer à la directive et appliquées avant le 1^{er} octobre seront à considérer à partir de cette date comme des mesures d'exécution de la directive ; avant cette date, il s'agira de mesures nationales librement prises, comme elles le seront même après cette date, si la condition ne se réalise pas.

En d'autres termes, la directive ne transforme qu'à terme et sous condition potestative l'engagement politique visé dans la Résolution en obligation juridique.

On notera que, selon cette interprétation, la formule est conçue en fonction des Etats membres ayant adopté des mesures restrictives avant le 1^{er} octobre, mais laisse ouverte la question précédente de savoir quand les autres Etats membres seraient tenus d'agir.

Enfin, encore plus surprenante apparaît la formule selon laquelle la directive ne serait pas applicable si le Conseil statuant sur proposition de la Commission à la majorité qualifiée en décidait autrement. En effet, dans ce cas la directive ne serait jamais d'application.

Au cas où la directive n'aurait jamais produit d'effet juridique (c.-à-d. n'aurait pas été applicable à ses destinataires, les Etats membres), le Conseil aurait adopté un acte de nature législative dans le seul but de créer une situation de menace pour les autorités de pays tiers, responsables de la réglementation de la chasse aux bécasses.

A cet égard il est intéressant de noter l'utilisation qui peut être faite de l'article 235 pour influencer les relations internationales au titre d'« une action nécessaire pour réaliser, dans le fonctionnement du marché commun, l'un des objets de la Communauté ». Une telle interprétation de l'article 235 du Traité semble de nature à élargir considérablement le domaine d'application de cette disposition.

Enfin, le problème juridique le plus intéressant que semble poser l'adoption de cette directive par le Conseil est le suivant.

Si cette directive n'était jamais applicable, quelle devrait être l'évaluation, à l'égard du droit communautaire, du comportement des Etats membres qui, faisant confiance à l'orientation du Conseil, auraient pris des mesures restrictives à l'importation de peaux de certains bécasses et de produits dérivés ?

Auraient-ils pris, sans fondement dans un acte de droit communautaire, des mesures à l'importation en provenance des pays tiers qui relèvent de la

compétence exclusive de la Communauté, en violation de l'article 113 du Traité ? Auraient-ils, en appliquant de telles mesures aux échanges intracommunautaires, violé les règles du Traité sur la libre circulation des marchandises ? La Commission serait-elle tenue de les poursuivre de ces chefs en application de l'article 169 du Traité ?

Si les réponses à ces questions devaient être affirmatives, cela signifierait que seuls les Etats membres qui ne se seraient pas conformés à la Résolution et à la directive auraient ainsi respecté les dispositions du Traité.

IV. — Conclusions

En conclusion, force est de constater que la directive tant par sa base juridique et sa forme que par sa teneur soulève une série de problèmes juridiques devant lesquels le juriste reste perplexe.

On peut hésiter quant aux conclusions à tirer de cette expérience d'élaboration d'un acte de droit communautaire. On peut sérieusement se demander s'il s'agit simplement d'un mauvais exemple (dont le droit communautaire n'est certainement pas avare) de technique législative ou bien s'il s'agit du résultat, nécessairement incohérent, d'une œuvre patiente de vanification des efforts du Parlement et de la Commission de la part d'un Conseil tout tendu à obtenir un accord entre les Gouvernements dont les délégués le composent, au prix de négociations prolongées et de compromis de plus en plus vidés de contenu. On peut aussi penser qu'il s'agit des deux.

Il reste à espérer qu'il s'agisse, de la part du Conseil, d'un errement sans lendemain dû au fait que dans ce cas le Conseil a voulu poursuivre un objectif purement politique (augmenter la pression sur les autorités des pays tiers où s'exerce la chasse aux bécasses et diminuer la pression sur les autorités européennes de la part de l'opinion publique) par un instrument juridique, contrairement à sa tendance fréquente qui consiste à résoudre des problèmes juridiques par l'adoption d'instruments politiques (les résolutions) (5).

(5) Au 1^{er} octobre 1981 le Conseil, n'ayant pas été saisi d'une proposition de la Commission, n'a pas adopté de décision contraire au sens de l'article 2 de la directive. La directive est par conséquent devenue applicable à partir de cette date et le restera jusqu'au 1^{er} octobre 1985. Elle ne pourra être abrogée, amendée ou prorogée que dans les conditions prévues au Traité, la procédure simplifiée prévue à l'article 2 de la directive ne pouvant plus être utilisée.

COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

I. — Nominations

Comité consultatif pour la libre circulation des travailleurs

Lors de sa session du 4 novembre 1983, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement irlandais, M. Patrick Hayden, Social Affairs Attache at the Irish Permanent Representation, comme membre suppléant du *Comité consultatif pour la libre circulation des travailleurs*, en remplacement de M.T. Walsh, membre suppléant démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 20 septembre 1984.

En outre, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement néerlandais, M. F.H.A.M. Kruse, Directeur-Generaal, Arbeidsvoorziening, comme membre titulaire du *Comité consultatif pour la libre circulation des travailleurs*, en remplacement de M. W.A. Renardel de Lavalette, membre titulaire démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 20 septembre 1984.

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

Lors de sa session du 4 novembre 1983, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement britannique, Miss A.M. Mackie, Unilever PLC, comme membre titulaire, et M. R.H. Amis, Chairman, Alfred Booth & Co Ltd, comme membre suppléant du *Comité consultatif pour la sécurité, l'hygiène et la protection de la santé sur le lieu du travail*, en remplacement respectivement de M. R.H. Amis, membre titulaire démissionnaire, et de Miss A.M. Mackie, membre suppléant démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de ceux-ci, soit jusqu'au 1^{er} avril 1985.

Equateur

Le 21 octobre 1983, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Hernan Guarderas Iturralde, désigné par le Gouvernement de la République de l'Equateur, 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 José Julio Ayala Lasso.

Antigua et Barbuda

Le 3 novembre 1983, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Ronald Sanders, désigné par le Gouvernement d'Antigua et Barbuda, comme Chef de la Mission que ce pays va ouvrir 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.

II. — Activités communautaires

SECONDE PHASE DU PROGRAMME R & D « GÉNIE BIOMOLÉCULAIRE »

Lors de sa session du 26 octobre 1983, le Conseil a arrêté la décision pour la seconde phase (janvier 1984/mars 1986) du Programme de recherche et de formation plurianuel pour la Communauté économique européenne dans le domaine du génie biomoléculaire.

Cette décision fait suite à celle de 1981 pour une première phase (avec 8 MECUs et 3 agents) qui a rencontré dans sa réalisation un très grand succès avec 169 demandes introduites suite à l'appel d'offre. Compte tenu des moyens financiers limités, seulement 51 projets avaient pu être retenus. Parmi les 118 autres offres non retenues, nombreuses étaient celles d'excellente qualité scientifique.

Le programme pour sa seconde phase reçoit une dotation financière de 7 MECUs et 2 agents supplémentaires. Les spécifications et caractéristiques scientifiques du programme sont reprises en Annexe.

Il convient encore d'attirer l'attention sur le fait que ce programme devra être englobé plus tard dans le plan d'action en Biotechnologie proposé par la Commission.

ANNEXE

1. Actions de recherche

1.1. Mise au point de bio-réacteurs de seconde génération (multi-enzymatiques, multiphases ou exigeant un co-facteur) pour la détoxification et les applications industrielles, y compris les applications agro-alimentaires. Sont également incluses dans ce secteur les activités de recherche concernant :

— l'étude de la physiologie et de la stabilité de populations cellulaires, y compris de cellules manipulées génétiquement, en rapport avec l'immobilisation de cellules entières ;

— l'analyse du processus d'inactivation enzymatique et la préservation des activités dans des systèmes immobilisés (en particulier sous des conditions non-physiologiques, caractéristiques des environnements à haute salinité, non-aqueux, à haute température ou à valeurs de pH extrêmes).

1.2. Recours à des méthodes de génie biomoléculaire en vue d'améliorer la production de substances ayant une importance pour :

- l'élevage (particulièrement les vaccins et les hormones) ;
- les industries agro-alimentaires.

1.3. Valorisation de produits végétaux, particulièrement la lignocellulose, par le recours à des méthodes de génie biomoléculaire.

1.4. Utilisation du génie génétique pour l'amélioration de plantes et de microorganismes symbiotiques, et l'amélioration en agriculture. Les activités de recherche dans ce secteur doivent comprendre :

- la caractérisation de la structure et de l'expression de génomes végétaux et microbiens, y compris l'ADN organellaire et plasmidial ;

- l'étude moléculaire des mécanismes d'interaction entre plantes et microorganismes symbiotiques, et l'amélioration de ces relations symbiotiques par les méthodes du génie génétique ;

- la mise au point de méthodes permettant l'identification, le transfert et l'expression d'informations génétiques étrangères chez les plantes cultivées ;

- le contrôle de la régénération et de la différenciation de cellules et de protoplastes végétaux en plantes développées et fertiles ;

- le recours à des méthodes de génie biomoléculaire pour la détection précoce de modifications génétiques ou pathogènes chez les plantes.

1.5. Mise au point de méthodes permettant la détection de contaminations et l'évaluation des risques qui peuvent résulter des applications du génie biomoléculaire à l'agriculture et à l'industrie.

Les moyens financiers pour l'exécution des actions de recherche ne devront pas être inférieurs à 80 % du budget total accordé pour la seconde phase du programme.

2. Action de formation

2.1. Mise au point de nouveaux réacteurs utilisant des systèmes multi-enzymatiques immobilisés, y compris ceux qui nécessitent un environnement multiphase et la régénération du co-facteur.

2.2. Développement de bio-réacteurs pour la détoxification humaine.

2.3. Transfert de gènes de diverses origines à la bactérie *Escherichia coli*, à la levure *Saccharomyces cerevisiae* et à d'autres organismes appropriés.

2.4. Développement de systèmes de clonage.

2.5. Transfert de gènes chez les micro-organismes et les plantes présentant de l'importance pour l'agriculture.

2.6. Amélioration des méthodes de détection des contaminations et d'évaluation des risques éventuels associés aux applications du génie biomoléculaire dans les domaines de l'agriculture et de l'industrie.

Les moyens financiers pour l'exécution de cette action de formation ne devront pas excéder 20 % du budget total accordé pour la seconde phase du programme.

UNE EXEMPTION PAR CATÉGORIE POUR CERTAINS ACCORDS DE COOPÉRATION EN MATIÈRE DE RECHERCHE ET DE DÉVELOPPEMENT

La Commission a approuvé (octobre 1983), les grandes lignes d'un projet de règlement d'exemption par catégorie pour les accords de coopération en matière de recherche et développement. Parallèlement, elle a décidé d'entamer la procédure de consultation qui devrait conduire à l'adoption finale du règlement d'ici la fin de 1984. Dans une première phase, des consultations auront lieu avec les Etats membres, et toutes les parties intéressées seront invitées à présenter leurs observations à la suite d'une publication au Journal Officiel au début de l'année 1984.

La Recherche et le Développement d'aujourd'hui constituent un élément fondamental des productions de demain et

la Commission considère sa promotion comme un objectif prioritaire de la Communauté. La Commission est par conséquent favorable à une coopération entre les entreprises dans le domaine de la Recherche et Développement lorsqu'elle favorise le progrès technique ou économique et la réduction des coûts.

La Commission a pris bonne note des préoccupations exprimées par les milieux industriels sur les problèmes que pourraient poser à de tels accords de coopération les règles du traité CEE interdisant les accords portant atteinte à la concurrence. Les accords restrictifs non exemptés sont automatiquement nuls et les procédures d'exemption individuelles sont longues et difficiles.

C'est pour ces raisons que la Commission élabore actuellement un règlement d'exemption par catégorie concernant ces accords.

Cette exemption s'appliquerait aux accords conclus dans tous les secteurs de l'économie et pourrait être étendue à la fabrication des produits résultant du programme de Recherche et Développement dans tous les cas de coopération entre les entreprises à l'exception des cas concernant les entreprises les plus importantes.

L'exemption par catégorie s'appliquera aux accords de Recherche et Développement et de production, quelle que soit leur forme. L'accord peut simplement prévoir l'échange de résultats de Recherche et Développement ou encore la mise en place d'équipes communes de Recherche et Développement ou d'entreprises communes.

L'exemption s'appliquera également lorsque tout ou partie du programme de Recherche et Développement est confié à d'autres entreprises ou à des organismes ou universités spécialisées dans le domaine de la Recherche et Développement. Lorsque l'accord couvre également la production, la coopération peut prendre la forme d'une spécialisation ou d'une production commune dans le cadre d'une entreprise commune. La sous-traitance commune de tout ou partie de la production est également couverte par l'exemption.

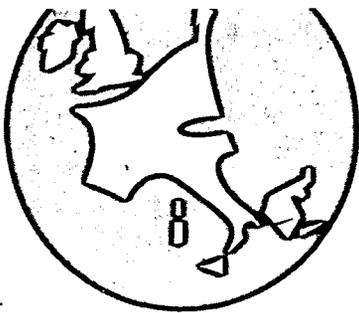
Le projet de règlement contient une liste exhaustive de toutes les autres obligations restrictives couvertes par l'exemption. La majeure partie de ces obligations sont nécessaires pour assurer la protection des intérêts légitimes respectifs des parties, en ce qui concerne tant la technologie existante communiquée aux autres participants que les résultats de la Recherche et Développement. Les obligations liées à la coopération en matière de production sont analogues à celles qui bénéficient des dispositions du règlement d'exemption en vigueur pour les accords de spécialisation (règlement de la Commission (CEE) 3604 du 23 décembre 1982).

Le projet de règlement sera applicable en général à tous les secteurs de l'économie et a été formulé de façon aussi large que possible. La principale difficulté réside dans la définition des limites de l'exemption de manière à exclure les collaborations clairement anti-concurrentielles — éventuellement dans les secteurs à « faible technologie » et les secteurs oligopolistiques — qui auraient pour effet d'entraver et non de promouvoir les progrès économiques et technologiques.

Plutôt que d'exclure toutes les catégories douteuses d'accords de l'exemption par catégorie en refusant peut-être le bénéfice de l'exemption à certains accords utiles, la Commission a adopté une attitude relativement nouvelle.

L'exemption définit certaines catégories d'accords qui sont souvent susceptibles d'avoir des effets néfastes sur la concurrence, à savoir :

- Premièrement, les accords auxquels participent au moins deux des trois entreprises dominantes dans le secteur concerné. Un tel accord risque de conduire à la concentration d'une grande partie de l'effort en matière de Recherche et Développement dans un seul centre et risque même de conduire à une moindre activité de Recherche et Développement qu'en l'absence de coopération.



— Deuxièmement, les accords qui étendent à la production la coopération entre grandes entreprises ayant un chiffre d'affaires supérieur à 500 millions d'Ecus. Lorsque des entreprises possèdent les ressources nécessaires à une production individuelle, cette solution sera habituellement préférable.

Tous les accords appartenant à ces catégories ne sont cependant pas exclus de l'exemption et plusieurs d'entre eux n'en bénéficient qu'à condition qu'ils soient notifiés à la Commission et que celle-ci ne formule aucune objection à leur encontre dans un délai de six mois. La Commission pourra ainsi maintenir un certain contrôle sur les accords potentiellement dangereux et assurer aux entreprises un maximum de sécurité juridique. Ce délai est réduit à trois mois pour les accords concernant des projets d'intérêt européen commun avec lesquels la Commission sera normalement déjà familiarisée dans une large mesure.

Cette procédure accélérée permettra également aux entreprises un maximum de souplesse dans l'élaboration de leurs accords. Les dispositions qui ne correspondent pas exactement à celles qui sont expressément exemptées par le règlement, mais qui leur sont analogues, seront également réputées exemptées si l'accord est notifié à la Commission et si la Commission ne soulève aucune objection.

Le projet de règlement contient également un certain nombre d'autres dispositions qui sont maintenant plus ou moins traditionnelles dans les règlements d'exemption par catégorie. Parmi ces dispositions figure une définition de la catégorie et des règles détaillées pour le calcul du chiffre d'affaires global, de même qu'une disposition permettant à la Commission de rapporter l'exemption en cas d'abus.

On peut citer comme exemples les accords dans lesquels l'accès aux résultats de la Recherche et Développement est refusé à des tiers sans raisons valables objectivement justifiées ou n'est accordé que dans des conditions déraisonnables, ainsi que les accords conduisant à une domination technologique pour les parties.

La Commission espère que cette proposition de règlement éliminera les obstacles — souvent plus psychologiques que réels — que l'article 85 est parfois supposé constituer pour les accords de coopération en matière de Recherche et Développement.

PLAN DE DÉVELOPPEMENT TRANSNATIONAL DE L'INFRASTRUCTURE D'ASSISTANCE À L'INNOVATION ET AU TRANSFERT DES TECHNOLOGIES

Lors de sa session du 26 octobre 1983, le Conseil a marqué son accord, sur une décision relative à un plan triennal de développement transnational de l'infrastructure d'assistance à l'innovation et au transfert des technologies. Cette décision qui s'inscrit dans l'objectif d'amélioration de la compétitivité des produits européens grâce à une meilleure exploitation des possibilités offertes par le marché commun, prévoit un ensemble de mesures visant à développer le commerce des technologies nouvelles et leur exploitation dans la Communauté, notamment en faveur des petites et moyennes entreprises.

Ces mesures contribueront notamment :

— à rendre plus efficaces les organisations et services qui existent déjà dans ce domaine, en facilitant leurs opérations sur le marché communautaire et leur accès à ce dernier ;

— à aider la diffusion des connaissances concernant l'exploitation commerciale des technologies ;

— à contribuer à l'évolution des méthodes employées dans ce domaine, en stimulant la concertation, l'échange d'expériences concernant la mise au point de nouvelles méthodes dans les Etats membres.

Cette action portera en premier lieu sur les secteurs : du capital à risque, des collectivités locales en tant qu'utilisateurs de nouveaux produits et des associations de consultants en matière d'information industrielle.

LE DÉVELOPPEMENT DU MARCHÉ DE L'INFORMATION

La Commission a approuvé (novembre 1983), un projet de proposition de décision du Conseil sur un programme communautaire pour le *développement de l'information* spécialisée en Europe. L'information spécialisée est une information de haut niveau, à caractère international, destinée aux professionnels dans des domaines tels que les sciences et techniques, le développement social, culturel et économique, le commerce et l'industrie, les affaires et la finance, le marketing, etc. Les services d'information nouveaux et plus sophistiqués offrent davantage de possibilités que les médias traditionnels et requièrent également des marchés de plus grandes dimensions. Par contre, on constate un manque d'exploitation de la dimension du marché communautaire par les fournisseurs européens d'information et une pénétration croissante des produits et des services d'information non-européens. Cette tendance semble devoir se poursuivre et creuser l'écart entre la CEE, d'une part, et les Etats-Unis et le Japon, d'autre part. Les initiatives proposées visent à éliminer la fragmentation actuelle du marché et les différences qui existent entre les niveaux de développement des différents Etats membres et de stimuler le développement harmonieux du marché de l'information dans l'ensemble de la Communauté. Ce programme est d'un caractère complémentaire aux programmes communautaires, tels que ESPRIT, INSIS et CADDIA.

L'information est devenue un élément clé du développement économique, social et culturel de notre société. Selon les prévisions pour la décennie à venir, les taux de croissance potentiels des services de l'information se situeront entre 15 et 30 % par an. L'information prend une part croissante dans le produit national brut des pays industrialisés et constitue un des rares secteurs créateurs de nouveaux emplois. Les marchés européens sont pénétrés de plus en plus par des produits et des services d'information non européens. Cette situation creuse l'écart entre la Communauté, d'une part, et les Etats-Unis, et peut-être dans l'avenir le Japon, d'autre part, ce qui risque d'entraîner une dépendance technologique et culturelle dangereuse pour les pays européens. Les exportations des services d'information par les Etats-Unis doivent également être considérées comme une exportation de chômage, diminuant des possibilités de créations d'emplois dans la Communauté.

Les services d'information nouveaux et plus sophistiqués offrent davantage de possibilités que les médias traditionnels et requièrent également des marchés de plus grandes dimensions. Une des raisons majeures du retard de l'Europe est le manque d'exploitation de la dimension du marché communautaire. La fragmentation actuelle du marché et les écarts existant entre les niveaux de développement des différents Etats membres dans le secteur de l'information est un obstacle à un développement harmonieux d'un marché optimal de l'information dans l'ensemble de la Communauté.

Dans cet objectif, la Commission a eu des discussions avec les représentants des Etats membres, des organisations professionnelles et des associations des entreprises privées qui ont mené à la formulation d'un programme communautaire pour le développement du marché de l'information spécialisée relatif à la fourniture, la distribution et la demande.

L'approche communautaire

Entre 1975 et 1983 la Commission a successivement lancé trois Plans d'action triennaux communautaires, qui ont abouti, entre autres, à :

- la réalisation du réseau communautaire de télécommunications, Euronet qui, en 1982, a été utilisé par quelque 2 500 organisations de la CEE, pendant 60 000 heures ;
- le lancement d'un réseau de services d'information, DIANE, donnant accès à quelque 500 bases de données dans tous les Etats membres ;
- l'encouragement actif de quelque 50 projets d'information réalisés par l'industrie européenne de l'information.

Le nouveau programme quinquennal est conçu non seulement comme prolongement immédiat des actions précédentes, mais vise à réorienter et à étendre ces actions à la lumière de la situation actuelle. Le programme proposé fait partie d'une approche communautaire plus générale visant à renforcer la position dans des secteurs comme :

- technologie de l'information
- télécommunication
- enseignement et formation aux nouvelles technologies
- marché de l'information

C'est ainsi que les initiatives dans le domaine du marché de l'information sont complémentaires aux programmes communautaires tels que :

- ESPRIT, programme communautaire d'assistance aux secteurs fournissant de nouvelles technologies de l'information ;
- INSIS et CADDIA, projets de développement de systèmes d'échange interinstitutionnel d'information ;
- Formation professionnelle et nouvelles technologies de l'information - nouvelles initiatives communautaires durant la période 1983-1987.

Cadre et objectifs des actions

Le caractère international du marché de l'information d'aujourd'hui relève d'un nombre croissant de questions d'intérêt et d'importance communs, pour lesquels les démarches nationales ou bilatérales peuvent être moins efficaces. Elles se prêtent plutôt à une étude sur la base de démarches coordonnées et communes. La Commission propose en conséquence un programme quinquennal avec les objectifs :

- *d'améliorer l'environnement de l'information et les conditions du marché* pour favoriser l'utilisation des produits et services d'information d'origine européenne. Cet objectif sera atteint par des mesures appropriées visant à éliminer les obstacles techniques, linguistiques, commerciaux et autres qui existent actuellement, et par là à améliorer la transparence de l'offre et de la demande d'information ;
- *de renforcer l'offre et la qualité des services et produits européens d'information* dans des secteurs d'intérêt communautaire, en apportant un soutien aux innovations. Le choix de ces secteurs sera guidé par une connaissance du marché et par les besoins d'information dans les secteurs de la production et de la R & D, en particulier dans les domaines connaissant un développement rapide.

Le programme accordera également une attention particulière à la diffusion de l'information spécialisée aux régions les plus défavorisées de la Communauté, où des lacunes dans l'offre et la demande se font actuellement sentir.

Lignes d'action

Pour favoriser le développement du marché européen de l'information spécialisée, trois éléments majeurs doivent être pris en compte lors de la définition d'actions appropriées :

- la valorisation des économies d'échelle en Europe ;
- la compétitivité des produits et services d'information européens ;
- l'identification des secteurs dans lesquels les produits et services d'information amèneraient des avantages sur le plan social, culturel, stratégique et économique.

Sur cette base les actions prévues visent à :

- exploiter les économies d'échelle ;
- accroître la transparence du marché ;
- renforcer la fourniture et la qualité des produits et services européens d'information.

Le programme sera mis en œuvre au moyen de projets appropriés d'activité d'information, et réalisé dans le cadre de contrats entre la Commission et des experts, institutions, entreprises ou autres organismes compétents. Ces contrats porteront sur les phases de préparation, de réalisation et de consolidation de ces projets et ils seront conclus sur la base de procédures adéquates qui comprendront des appels d'offres et des appels aux propositions.

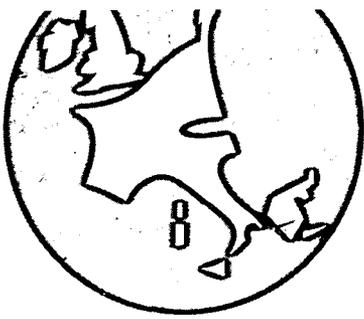
Le présent programme se réfère à une série de problèmes pratiques et urgents dans un domaine important, mais limité. En parallèle, la Commission est en train de préparer une autre communication au Conseil qui vise au développement d'une politique communautaire du marché de l'information. Les caractéristiques principales d'une telle politique seront :

- la couverture des aspects essentiels du marché général de l'information, soit dans le domaine de l'information professionnelle, soit dans l'information de consommateur ;
- l'établissement des règles communes du jeu pour l'utilisation et l'accès aux nouvelles technologies d'information et de télécommunication ;
- l'élimination des obstacles existant dans l'échange libre des informations, y inclus les obstacles politiques et de réglementation.

DIRECTIVE SPÉCIALITÉS PHARMACEUTIQUES

Lors de sa session du 26 octobre 1983, le Conseil a adopté une nouvelle directive et une recommandation qui renforcent et complètent sur plusieurs aspects importants la réglementation communautaire dans le domaine des spécialités pharmaceutiques. Un résumé des caractéristiques de chaque spécialité sera désormais établi par les autorités compétentes nationales lors de l'autorisation de mise sur le marché. L'étiquetage de la spécialité sera amélioré dans l'intérêt du patient. La coordination des autorisations nationales de mise sur le marché est renforcée par l'amélioration de la procédure actuelle du Comité des spécialités pharmaceutiques, institué en 1975, notamment en rendant cette procédure plus accessible aux firmes pharmaceutiques et en incitant les autorités nationales à tenir dûment compte, lors de l'examen d'une demande d'autorisation, de l'autorisation déjà délivrée dans un Etat membre. Elles disposeront à cet effet en particulier du résumé des caractéristiques du produit et s'il s'agit d'une spécialité contenant une substance active nouvelle du rapport d'évaluation critique établi par le premier Etat membre.

La Recommandation, résultat de cinq années de travaux d'experts gouvernementaux, fournit une interprétation en ce qui concerne la conduite des essais prescrits par la réglementation communautaire avant la mise sur le marché des spécialités, en ce qui concerne les essais de toxicologie chronique, de cancérogénèse, de reproduction, de pharmacocinétique et les critères à appliquer aux médicaments associant plusieurs principes actifs. Le Conseil estime toutefois que les progrès atteints ne constituent qu'une étape dans l'élimination des obstacles à la libre circulation des spécialités pharmaceutiques et a invité la Commission à lui présenter, au plus tard 4 ans après l'entrée en application de la directive, des propositions tendant à cet effet, sur lesquelles il se prononcera au plus tard un an après en avoir été saisi.



ALLÈGEMENT FISCAL POUR LES TRAVAILLEURS FRONTALIERS ET LES TRAVAILLEURS MIGRANTS (1)

La proposition de la Commission concernant une directive assurant un régime plus équitable d'impôts sur les revenus aux personnes qui vivent dans un Etat membre de la Communauté et travaillent dans un autre est actuellement (octobre 1983) examinée par le Conseil.

La proposition qui date de décembre 1979 a déjà reçu l'appui du Parlement européen et du Comité économique et social.

On estime que près de deux millions de ressortissants de la Communauté européenne travaillent dans un Etat membre qui n'est pas le leur. Quelque 200 000 d'entre eux sont ce que l'on appelle des « travailleurs frontaliers » qui font la navette pratiquement chaque jour de leur domicile situé dans un Etat membre à leur lieu de travail situé dans un autre. Ces chiffres ne pourront qu'augmenter avec l'adhésion de l'Espagne et du Portugal et le développement des transports plus rapides comme le train à grande vitesse ou, exemple plus frappant, la liaison fixe à travers la Manche qui rendrait désormais possible le navettage entre la France et le Royaume-Uni et dont la construction pourrait donner naissance à toute une armée de travailleurs frontaliers.

Ces deux catégories de travailleurs sont susceptibles d'être victimes des dispositions en matière d'impôt sur les revenus applicables aux non-résidents. En général, les résidents sont assujettis à l'impôt sur les revenus, d'où qu'ils proviennent et ils ont droit à toute la série des indemnités et allègements personnels. Les non-résidents ne sont redevables que de l'impôt sur le revenu provenant du pays dans lequel ils ne sont pas résidents et ils n'ont droit qu'à certains des allègements fiscaux dont bénéficient les résidents. L'application de cette disposition est souvent financièrement préjudiciable aux travailleurs qui font usage de leur droit de circuler librement à l'intérieur de la Communauté. La proposition de la Commission contient des dispositions visant à garantir à ces travailleurs un traitement plus équitable.

La proposition prévoit que le travailleur frontalier devrait être imposé dans son pays de résidence sur le revenu que lui procure l'emploi qu'il exerce de l'autre côté de la frontière. Il bénéficierait ainsi de tous les allègements fiscaux auxquels a droit un résident ordinaire. L'Etat membre dans lequel il travaille pourrait pratiquer une retenue sur le revenu du travailleur frontalier qui devrait alors être déduite de l'impôt sur le revenu applicable dans l'Etat membre où il réside. Toute somme retenue en trop devrait être remboursée par cet Etat. L'importance relative de ces prélèvements fiscaux et de ces remboursements sera fixée bilatéralement par les deux Etats membres concernés.

L'imposition des travailleurs frontaliers dans leur Etat de résidence n'est pas nouvelle et est déjà pratiquée par quatre paires d'Etats de la Communauté liés par des accords bilatéraux (2). Toutefois, ces accords se font sur des définitions différentes de ce qu'est un travailleur frontalier et des anomalies en résultent souvent.

Selon la définition de la CEE qui a pris pour modèle celle qui figure dans les dispositions en matière de sécurité sociale de la Communauté, un travailleur frontalier est une personne qui exerce un emploi dans un Etat membre dans lequel il n'est pas résident et qui réside dans un autre Etat membre dans lequel il retourne, en règle générale, chaque jour. Le cas d'une personne qui retourne chaque semaine n'est pas nécessairement exclu, mais, afin de réduire l'importance de la fraude fiscale, il n'est pas automatiquement inclus.

(1) Proposition de directive du Conseil concernant l'harmonisation des dispositions relatives à l'imposition des revenus en relation avec la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté, Journal officiel n° C/21 du 26.1.1980.

(2) Entre la Belgique et la France, la Belgique et l'Allemagne, la France et l'Allemagne et la Belgique et les Pays-Bas.

Le second problème abordé par la proposition de la Commission est le problème plus général des travailleurs non-résidents. Il est illustré par le cas, rapporté à la Commission, d'une personne résidant au Royaume-Uni qui avait été sans emploi pendant toute l'année fiscale excepté pendant une brève période au cours de laquelle elle avait travaillé à bord d'un bateau battant pavillon allemand. A la fin du voyage, lorsqu'elle avait été payée, elle avait constaté que l'impôt allemand sur le revenu représentant plus de 20 % de son revenu brut avait été déduit. En tant que non-résident, elle n'avait droit à aucun remboursement, alors qu'elle n'avait aucun autre revenu imposable.

La proposition de la Commission s'efforce d'abolir ce type d'injustice en prévoyant que l'imposition des non-résidents, en ce qui concerne leurs revenus et pensions, ne doit pas être plus lourde que s'ils étaient résidents dans le pays percevant l'impôt. Elle maintient ainsi la règle acceptée internationalement de l'imposition du revenu dans l'Etat où il est obtenu, mais elle fixe en même temps des conditions prévoyant l'égalité de traitement entre les résidents et les non-résidents.

La proposition de la Commission s'efforce en outre d'assurer un allègement en faveur de l'épargne contractuelle à long terme, notamment lorsqu'elle prend la forme de polices d'assurance, de plans de pension ou d'achats de logement. Actuellement, ce type d'allègement est presque invariablement lié au paiement considéré par un résident dans l'Etat qui perçoit l'impôt. Cette restriction est particulièrement préjudiciable aux personnes qui passent différentes périodes de leur vie active dans différents Etats membres.

De nombreux cas ont été soumis à l'attention de la Commission :

- le personnel d'une école française en Italie est invité à continuer à cotiser au régime français de sécurité sociale mais il ne peut en obtenir aucune prestation ;
- une firme internationale d'experts-comptables transfère ses bureaux de Paris à Bruxelles et découvre alors que les cotisations versées à son fonds de pension établi en France ne sont plus reconnues par la législation fiscale ;
- un chercheur néerlandais a accepté un poste au Royaume-Uni et sur ces entrefaits, il n'obtient plus aucun allègement au titre des paiements qu'il continue à effectuer pour sa maison aux Pays-Bas ;
- il y a également le problème des primes d'assurance versées par un titulaire d'assurance résidant dans un Etat membre à une société d'assurances résidant dans un autre Etat membre.

Cette situation peut sérieusement entraver la libre circulation des personnes et la liberté de prestation de services dans la Communauté, libertés garanties par le Traité.

La proposition de la Commission prévoit donc qu'un Etat membre qui accorde des allègements fiscaux pour tel ou tel versement ne peut pas suspendre ces allègements pour la seule raison que les paiements sont effectués en faveur d'une personne établie dans un autre Etat membre. Les Etats membres ont le droit de s'assurer du statut du bénéficiaire mais, en application de la procédure d'assistance mutuelle en vigueur, cela ne devrait pas présenter de grandes difficultés.

EXPOSÉ SUR L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION SOCIALE DE LA COMMUNAUTÉ EN 1982 (1)

En 1982 le chômage, dont le taux est passé de 9,2 % au début de l'année à 10,8 % à sa fin, a été placé au centre des préoccupations politiques des institutions de la Communauté. Non seulement la reprise économique ne s'est pas produite, mais l'année s'est achevée sur des perspectives

(1) Exposé sur l'évolution sociale : année 1982, Office des Publications Officielles des Communautés Européennes, 1983.

économiques très sombres et un nombre sans précédent d'environ 12 millions de chômeurs.

Le phénomène de désindustrialisation a encore progressé dangereusement dans certains secteurs d'activité et dans certaines zones géographiques. Avec lui, la menace d'une relative régression économique s'est précisée et le danger d'explosion sociale s'est accru, en particulier dans les centres urbains les plus touchés.

D'où la nécessité pour la Commission, sous l'impulsion du Commissaire Ivor Richard, de mener la recherche d'une stratégie cohérente de l'emploi.

Le développement d'une stratégie de l'emploi

Pour les responsables politiques de toute appartenance, pour la Commission et pour le Conseil, l'emploi s'est imposé comme une priorité de plus en plus exigeante.

De son côté, le Conseil européen, en soulignant, à l'issue de sa réunion du 30 mars 1982, la nécessité de l'investissement et de la lutte contre le chômage, reconnaissait dans la progression de ce dernier une situation intolérable. Le fait est que, tout au long de l'année, l'impératif de l'emploi s'est exprimé de manière de plus en plus insistante. Inlassablement réaffirmé par les représentants des travailleurs dans les enceintes officielles, parfois par les travailleurs eux-mêmes, il s'est aussi manifesté dans la rue, cà ou là accompagné de violences sporadiques. Enorme gaspillage de ressources humaines et facteur de détresse, le chômage accentue en outre les clivages entre les divers groupes de la population. Il affecte davantage ceux qui sont déjà les plus vulnérables sur le marché du travail : les jeunes, les femmes particulièrement, les handicapés, les vieux travailleurs.

Dans le cas des jeunes de moins de 25 ans, le chômage a atteint vers la fin de l'année un niveau inacceptable, et ce, dans tous les Etats membres. Avec plus de 4 millions et demi de jeunes sans emploi dont 1,7 million depuis plus de 6 mois, le risque de marginalisation sociale d'un grand nombre est devenu excessif. Pour eux, l'effort en faveur de l'emploi s'impose de manière spécifique et urgente. Il doit s'insérer, cependant, comme les mesures prises au profit de l'ensemble des chômeurs, dans une stratégie qui prenne en compte tous les aspects favorables à l'emploi.

Dans cette stratégie de l'emploi, la Commission a volontairement mis l'accent en 1982 sur la relance des investissements. Par une communication au Conseil européen des 28 et 29 juin 1982 comportant une analyse sur la dégradation de l'investissement, puis par une communication au Conseil sur les initiatives destinées à promouvoir l'investissement, la Commission s'est employée à convaincre les Etats membres qu'une stratégie de l'emploi digne de ce nom doit nécessairement intégrer une action vigoureuse de soutien de l'investissement.

Cela étant, par sa gravité sans précédent dans la période d'après-guerre, le chômage incite à prendre des initiatives plus spécifiques. Parmi celles-ci, on note en particulier en 1982 :

- l'accent mis par la Commission sur la recherche de nouveaux domaines de croissance pour l'emploi (y compris les PME et coopératives) ;
- les efforts visant une organisation plus efficace du marché du travail y compris la réduction et la réorganisation du temps de travail ;
- les initiatives dans le domaine de la formation professionnelle ;
- l'appel fait par la Commission pour des mesures spéciales pour accroître les possibilités de donner du travail aux jeunes.

Sur plusieurs de ces sujets, la Commission a obtenu un engagement de principe du Conseil. Celui-ci a adopté, en effet, le 12 juillet 1982, une résolution concernant une action communautaire pour combattre le chômage.

L'emploi, la réforme du Fonds Social et les politiques de formation professionnelle

La Commission a transmis au Conseil le 15 octobre 1982 son avis sur le réexamen du Fonds Social. Le but primordial de ce réexamen est de permettre au Fonds — instrument indispensable de l'action communautaire en matière sociale — de participer d'une manière plus dynamique et plus créatrice à l'amélioration de l'emploi, et d'établir une coordination plus étroite entre le Fonds et les priorités en matière d'emploi et de formation professionnelle.

La Commission a aussi proposé au Conseil, également au mois d'octobre, une communication portant le titre « Les politiques de formation professionnelle dans les Communautés européennes pour les années 80 ». Cette initiative est centrée sur trois grandes priorités d'intérêt commun :

- la préparation sociale et professionnelle des jeunes à leur vie d'adulte ;
- la réalisation de programmes de formation visant à assurer aux femmes une plus grande égalité des chances ;
- la planification et l'organisation de mesures de formation aux niveaux local et régional.

Ce programme ambitieux devrait permettre qu'avec une formation professionnelle appropriée, les Européens relèvent un certain nombre de grands défis, y compris celui de s'adapter à un changement économique et technologique de rythme élevé et d'une ampleur sans précédent. Le programme est aussi destiné à aider les personnes à gérer leur propre vie professionnelle avec une plus grande souplesse et faciliter d'autres changements dans l'organisation du travail.

Dans ce programme, une place à part mérite d'être réservée à une garantie de formation et d'expérience du travail pour les jeunes au sortir de la scolarité obligatoire. Par cette garantie — plus connue sous le nom de « garantie sociale » — la Commission a cherché à créer un système permettant à tous les jeunes qui le souhaitent :

- un programme à plein temps de préparation sociale et professionnelle à la vie active pendant une période initiale d'un an suivant immédiatement la fin de la scolarité obligatoire, et
- un droit à l'équivalent d'une autre période de formation professionnelle d'un an à utiliser sur une base à temps plein ou à temps partiel avant l'âge de 25 ans.

Notons enfin que les ministres de l'éducation lors d'une réunion tenue le 24 mai 1982, ont adopté une résolution sur la mise en œuvre d'une deuxième série de projets pilotes concernant le passage de l'école à la vie active pour la période 1983-1986.

En outre, la Commission a aussi transmis au Conseil au mois de juin 1982 une communication sur les nouvelles technologies de l'information et la formation professionnelle.

La réduction et réorganisation du temps de travail

La Commission a approuvé, au mois de décembre 1982, un mémorandum sur la réduction et la réorganisation du temps de travail. En faisant ceci, la Commission a d'une part répondu à la demande et aux conclusions émises par le Conseil des Affaires Sociales du 27 mai, le Conseil conjoint du 16 novembre et par le Conseil Européen des 3 et 4 décembre 1982. Ce mémorandum place la réduction et la réorganisation du temps de travail comme un instrument de politique économique et sociale.

Egalité des chances hommes/femmes

Pour les femmes, la Commission a préparé, tout au long de 1982, le lancement des différents axes du nouveau programme d'action sur la promotion de l'égalité des chances que le Conseil a adopté le 12 juillet 1982. Elle l'a fait en étroite coopération avec le Comité consultatif de l'égalité



des chances entre les femmes et les hommes. A ces initiatives s'ajoutent une recherche méthodique et un suivi rigoureux des infractions commises par les Etats membres à l'encontre de la législation communautaire visant l'égalité de traitement entre hommes et femmes dans le domaine social.

Sécurité Sociale

Bien que le phénomène ne soit pas nouveau, l'année 1982 a pu apparaître comme celle de la crise généralisée de la sécurité sociale. Celle-ci, définie comme le champ couvert par l'assurance sociale, y compris l'assurance chômage, les services de santé et les prestations familiales, est, dans tous les Etats membres et depuis de nombreuses années, aux prises avec de difficiles problèmes financiers.

La Commission a constaté dans ce contexte que les différents systèmes nationaux posent aujourd'hui un certain nombre de problèmes communs, notamment au regard des contraintes budgétaires, et elle a donc estimé que le temps est venu de confronter les expériences et de provoquer un échange d'idées sur la recherche de solutions à mettre en œuvre. Dans sa communication au Conseil sur les problèmes de sécurité sociale la Commission est partie d'une observation d'apparence simple : « Le ralentissement de l'activité économique et le niveau de chômage qui en résulte constituent la raison principale, immédiate, des difficultés de la sécurité sociale ».

La proposition de directive dite « Vredeling »

Après de longs débats, le Parlement européen a approuvé, le 14 décembre 1982, la proposition de directive sur l'information et la consultation des travailleurs des entreprises à structure complexe, en particulier transnationale, sous réserve d'un certain nombre d'amendements, et la Commission a fait savoir dans quelle mesure elle pourrait réserver une suite positive aux propositions du Parlement.

Pour la Confédération européenne des syndicats (CES), les amendements votés par le Parlement européen sont de nature à atténuer la portée et l'efficacité de la directive, si bien qu'elle pourrait être réduite à un code de bonne conduite, alors qu'à l'opposé, l'Union des industries de la Communauté (UNICE) a réaffirmé son opposition radicale à cette directive, dont la nécessité n'a jamais été, à son avis, démontrée.

Les actions en matière de sécurité et de santé sur le lieu de travail

Parmi les actions prioritaires du premier programme d'action qui devaient être entreprises avant la fin de 1982, la Commission a pu en faire aboutir un grand nombre.

Suite à la directive-cadre du 27 novembre 1980 concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à une exposition nocive à des agents chimiques, physiques et biologiques pendant le travail, le Conseil a marqué son accord le 27 mai 1982 sur la proposition de directive relative à la protection des travailleurs contre les risques liés à une exposition au plomb métallique pendant le travail. Cette directive spécifique comporte un ensemble de normes relatives à la mise en œuvre d'une surveillance de l'atmosphère du travail et d'une surveillance médicale, à la fois clinique et biologique.

Toujours en application de cette directive-cadre, la Commission a modifié sa proposition de directive concernant la protection des travailleurs exposés à l'amiante suivant en cela l'avis rendu par le Parlement européen. A l'issue d'une discussion lors du Conseil du 10 décembre 1982, une sérieuse perspective d'accord existe désormais entre les Etats membres sur ce texte, et la Commission s'attend donc à son adoption dans le courant de 1983.

Il faut y ajouter la transmission au Conseil, le 18 octobre 1982, d'une autre proposition de directive relative, celle-là, à la protection des travailleurs contre le bruit sur le lieu de travail.

Aussi, le 4 novembre 1982, la Commission a-t-elle saisi le Conseil d'un projet de résolution sur un deuxième programme d'action en matière de sécurité et de santé sur le lieu de travail.

FACILITATION DES FORMALITÉS ET CONTRÔLES LORS DU TRANSPORT DE MARCHANDISES ENTRE ETATS MEMBRES

Lors de sa session du 26 octobre 1983, le Conseil a marqué son accord sur la directive relative à la facilitation des formalités et contrôles lors du transport de marchandises entre Etats membres.

L'adoption de cette directive constituera un pas important dans l'élimination des entraves dans les échanges entre les Etats membres par la réalisation d'une meilleure organisation des différents contrôles conduisant notamment à une réduction considérable des temps d'attente lors d'une opération de transport.

PRODUITS COSMÉTIQUES

Lors de sa session du 26 octobre 1983, le Conseil a arrêté une directive portant troisième modification de la directive 76/768/CEE concernant les produits cosmétiques.

Par cette directive la législation communautaire en matière de produits cosmétiques est élargie aux filtres UV qui peuvent être utilisés dans les produits cosmétiques de protection solaire.

La directive détermine les concentrations maximales autorisées et d'autres conditions et exigences pour l'utilisation de ces substances.

PROGRAMMES DE RECHERCHE COMMUNS ET PROGRAMMES DE COORDINATION DE LA RECHERCHE AGRICOLE

Lors de sa session des 14/15 novembre 1983, le Conseil, sur base d'une proposition de compromis de la Présidence, a marqué un accord de principe sur l'affectation d'une enveloppe financière d'un montant de 30 Mécus pour la mise en œuvre sur le plan communautaire d'une série d'activités coordonnées et de projets communs en matière de recherche agricole à réaliser au cours d'une période allant du 1^{er} janvier 1984 au 31 décembre 1988.

Par ailleurs, le Conseil a invité la Commission à lui soumettre avant la fin de 1985 un rapport relatif à l'évolution de ce programme quinquennal.

HUILE D'OLIVE

Le Conseil sur base d'une proposition de la Commission a arrêté, lors de sa session des 14/15 novembre 1983. Le règlement relatif aux derniers éléments concernant la fixation des prix et autres mesures pour la campagne 1983/1984 dans le secteur de l'huile d'olive.

Les principaux éléments chiffrés sont les suivants :

— Prix représentatif de marché	= 196,87 Ecus/100 kg
— Prix de seuil	= 193,25 Ecus/100 kg
— Aide à la consommation	= 52,29 Ecus/100 kg.

CRÉDITS À L'EXPORTATION

Le Conseil a arrêté, lors de sa session du 26 octobre 1983, la décision modifiant la décision du 4 avril 1978 relative à l'application de certaines lignes directrices dans le domaine des crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public.

Cette décision vise à rendre applicable dans la Communauté le nouvel arrangement relatif à des lignes directrices pour les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public négocié récemment dans le cadre de l'OCDE.

III. — Relations extérieures

POLITIQUE DE L'AIDE ALIMENTAIRE

Le Conseil qui avait eu à sa session de juin un premier débat sur la communication de la Commission concernant « l'aide alimentaire au service au développement » a approuvé au cours de sa session du 15 novembre 1983 une Résolution qui définit un certain nombre d'orientations en vue d'une meilleure intégration de l'aide alimentaire dans le processus de développement des pays bénéficiaires. Il a à cette occasion procédé à un large débat sur l'importance et le rôle de l'aide alimentaire au service de développement. Le texte de cette résolution est le suivant :

« Le Conseil, ayant examiné la communication de la Commission intitulée « Pour une aide alimentaire au service du développement », souligne l'importance du problème de l'alimentation et de la sécurité alimentaire dans les pays en développement, et la nécessité d'y faire face avec un maximum d'efficacité. Il reconnaît le caractère provisoire, à cet égard, de la solution que peut apporter l'aide alimentaire et rappelle, dans ce contexte, les actions entreprises par la Communauté dans le cadre du Plan d'action contre la faim dans le monde, en particulier par l'appui aux stratégies alimentaires, et les encouragements qu'elle s'efforce d'apporter à l'accroissement de l'auto-suffisance alimentaire des pays concernés, en appuyant leurs efforts en vue d'un développement autonome et auto-entretenu de leurs économies, notamment par le renforcement de leur agriculture vivrière.

Le Conseil est d'avis, en conséquence, que la politique de l'aide de la Communauté dont le cadre est tracé par le règlement n° 3331/82 du Conseil, pourra d'autant mieux contribuer à cet objectif qu'elle répondra aux lignes directrices ci-après :

1. L'aide alimentaire de la Communauté doit s'insérer, d'une façon aussi poussée que possible, dans la politique de développement — notamment agricole et agro-alimentaire — des pays concernés.

Il est donc souhaitable d'établir un dialogue avec le pays bénéficiaire. La participation éventuelle d'autres donateurs serait également souhaitable. Il convient de rechercher une cohérence accrue de l'aide alimentaire avec d'autres actions de développement, l'aide alimentaire devant, dans toute la mesure du possible, être en liaison avec d'autres formes d'aides, notamment à la production agricole. Une cohérence accrue des actions communautaires et nationales, en tenant compte, si possible, des actions d'autres donateurs, serait nécessaire à cet égard.

2. Chaque décision d'octroi d'aide alimentaire devrait prendre en compte *des critères non seulement quantitatifs, mais aussi qualitatifs*.

L'aide alimentaire continuerait d'être concentrée sur les pays à bas revenu (« low income food deficit countries ») ayant un déficit alimentaire et dans lesquels on peut s'attendre à ce que l'aide alimentaire apporte une contribution efficace pour surmonter des déficits alimentaires existants, sans exclure les groupes de populations les plus démunis ayant des besoins spécifiques dans d'autres pays en développement ou les situations d'urgence.

3. *Des programmes pluriannuels d'aide alimentaire* d'une durée bien définie peuvent, dans certains cas et selon des modalités appropriées, constituer une contribution positive au développement dans le pays bénéficiaire.

De tels programmes visent à favoriser le développement de la production vivrière et du secteur rural et doivent de préférence être réalisés dans des pays qui entendent prendre des mesures connexes d'auto-suffisance alimentaire. Ces programmes peuvent aussi être envisagés en coopération avec des organisations internationales ou non gouvernementales spécialisées dans l'aide au développement.

Ces programmes permettront d'assurer aux pays bénéficiaires une certaine sécurité d'approvisionnement, pour autant que ces pays prennent parallèlement des mesures en vue d'atteindre les objectifs visés ci-dessus.

Le risque d'une dépendance accrue et prolongée des bénéficiaires par rapport à cette aide devrait être minimisé par l'intégration de tels programmes dans les projets ou programmes de développement agricole et rural, dont les objectifs devront être clairement définis par une consultation entre la Communauté et les pays concernés.

Dans ce contexte, les programmes pluriannuels seront établis à l'issue d'un dialogue avec le pays bénéficiaire, sur la base d'une estimation de la situation globale de celui-ci, en tenant compte de facteurs quantitatifs et qualitatifs.

Les conclusions écrites de ce dialogue sur les intentions mutuelles devront comporter la détermination pour chaque pays concerné des besoins globaux en aide et des conditions de son utilisation ; elles pourraient prévoir les modalités d'une substitution à cette aide en temps opportun, d'autres formes d'aides, pour autant que les conditions nécessaires soient remplies.

Dans le cadre du dialogue avec les pays bénéficiaires, ces derniers devraient exprimer leurs orientations en ce qui concerne l'usage de l'aide offerte.

Chaque programme, de durée limitée (la durée maximale pouvant être de cinq ans) et de caractère indicatif, traiterait de la quantité et de la nature de l'aide envisagée pour la durée de celui-ci. La quantité à fournir serait déterminée chaque année par l'instance compétente de la Communauté, compte tenu, entre autres, des besoins des bénéficiaires et des moyens disponibles pour cette forme d'aide. Le programme devrait également prévoir les conditions dans lesquelles sa révision ou son abandon pourrait intervenir.

La possibilité de programmes nutritionnels sur une base pluriannuelle visant certains groupes défavorisés de population pourrait être examinée en temps utile.

Les programmes pluriannuels représenteront une part raisonnable du volume annuel de l'aide de la Communauté.

4. *Les organisations internationales et les ONG* jouent un rôle très utile et parfois indispensable en matière d'aide alimentaire. Une part importante de cette aide est livrée par l'intermédiaire de ces organismes, notamment lorsqu'il s'agit de régions où pour différentes raisons les gouvernements n'interviennent pas, ou lorsqu'il s'agit d'aide alimentaire aux réfugiés et aux personnes déplacées. Dans ce dernier cas, l'aide, souvent vitale pour les bénéficiaires, comporte certaines caractéristiques propres. L'aide alimentaire, aux réfugiés doit à la fois permettre de répondre de façon rapide et programmée aux besoins réels de ceux-ci, tout en ne rendant pas plus difficile leur réinsertion économique et sociale ultérieure.

5. La détermination et la possibilité de la diversification des *produits à fournir* est d'une grande importance quant à l'efficacité de l'aide alimentaire.

Les produits doivent répondre en premier lieu aux besoins des bénéficiaires et, à cet égard, la comparaison entre les différents produits doit prendre en compte le rapport entre leur coût et leur qualité nutritive spécifique (par exemple teneur en protéines animales ou végétales, valeur calorique) et leur adéquation aux habitudes de consommation.

Il convient de tenir strictement compte, lors du choix, des effets préjudiciables éventuels pour les bénéficiaires (notamment risque de modifier des habitudes alimentaires, risque de dépendance par rapport à une aide alimentaire permanente ou à des importations coûteuses de produits alimentaires, etc.).

Ces conditions remplies, et sous réserve de l'utilisation accrue de produits locaux (par des opérations triangulaires), les achats doivent d'abord tenir compte des produits disponibles sur le marché communautaire, comme prévu à l'article 3, paragraphe 1 du règlement cadre.



6. Les opérations triangulaires (achat de produits alimentaires par la Communauté dans un pays en développement ayant des disponibilités exportables au bénéfice d'un pays déficitaire) sont à encourager, car les échanges entre pays voisins, sous les conditions sus-mentionnées, contribuent à un système de sécurité alimentaire régionale.

Les opérations triangulaires permettent en effet à la fois, dans une perspective de développement national, de répondre aux besoins des bénéficiaires de s'insérer dans le cadre d'une politique de production équilibrée du PVD fournisseur, et d'assurer le cas échéant une économie de transport, sans ralentir la mise à disposition effective de l'aide.

7. La situation de la balance des paiements reste un des éléments à prendre en considération pour l'octroi d'une aide alimentaire à un pays donné. Dans une perspective de développement, le soutien de la balance des paiements ne peut être en aucun cas l'objectif d'une telle aide, mais l'aide peut, dans certaines circonstances, contribuer utilement à soulager la charge financière du pays concerné.

Il convient de veiller à ce que l'aide alimentaire n'ait pas pour conséquences de décourager les efforts de développement de la production locale ni de créer des difficultés contraires aux efforts des pays bénéficiaires en vue du rétablissement de leur balance des paiements par d'autres voies appropriées.

8. Les fonds de contrepartie ne devraient pas être la justification première de l'aide alimentaire. Ils doivent être utilisés en principe pour financer la mise en œuvre et/ou le fonctionnement de projets ou de programmes de développement agricole des pays bénéficiaires afin d'appuyer une politique d'auto-suffisance alimentaire.

A cet égard, une cohérence accrue des actions communautaires et des actions nationales serait également à considérer.

Le contrôle de l'utilisation des fonds de contrepartie doit être renforcé, dans toute la mesure du possible, et notamment dans le cadre des programmes pluriannuels, dans l'intérêt du développement du pays bénéficiaire. La Commission fournira annuellement les informations nécessaires sur l'utilisation des fonds de contrepartie.

9. Le Conseil reconnaît l'intérêt d'examiner, sur la base d'une proposition que ferait la Commission sur les critères généraux relatifs au transport de l'aide au-delà du stade FOB, à la lumière de la pratique et sous l'angle de l'efficacité de l'aide, la question de la prise en charge des frais de transport de l'aide alimentaire par la Communauté.

10. La Commission, à la lumière de l'expérience et au moment opportun, soumettra au Conseil une communication sur les résultats obtenus dans la mise en œuvre de ces orientations, en vue de permettre au Conseil d'y apporter éventuellement les adaptations nécessaires ».

LES RELATIONS DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE ET DES ÉTATS ACP DANS LE DOMAINE MINIER

La Commission a présenté (novembre 1983) une communication au Conseil relative aux relations de la Communauté européenne et des Etats ACP dans le domaine minier.

Cette communication offre un bilan des actions entreprises dans le domaine minier au titre des accords de coopération CEE-ACP passés ou en cours, analyse la dépendance de la Communauté vis-à-vis de ses approvisionnements en matières premières minérales et examine les potentialités des pays ACP dans ce secteur.

Il en ressort l'opportunité d'envisager, dans la ligne des orientations définies dans le « mémorandum sur la politique communautaire de développement », une approche fondée sur des stratégies minières, conçues dans l'intérêt mutuel, visant au développement des pays détenteurs des ressources et à la sécurité des approvisionnements européens, assurant une meilleure cohérence dans la localisation des investissements miniers et dans l'utilisation des crédits publics consacrés au développement.

Les relations de la Communauté européenne et des Etats ACP dans le domaine minier doivent s'inscrire dans une politique s'appuyant d'une part sur la meilleure utilisation et la valorisation des crédits consacrés au développement, et d'autre part sur les nécessités de l'approvisionnement de la Communauté en matières premières.

L'objectif principal de cette politique est de favoriser la collaboration entre les pays producteurs, les pays de la Communauté et les sociétés minières ou consommatrices de minerai. Elle se propose notamment de garantir les intérêts des uns et des autres dans un esprit de co-développement.

Lorsque les Etats ACP, pour la réalisation de ces objectifs, établissent des stratégies minières, la Communauté devrait y contribuer par tous les moyens dont elle dispose. Trois thèmes principaux méritent à ce titre une attention particulière :

— la réalisation des prémisses nécessaires au développement minier (mise en place des structures administratives, recherche, exploration) ;

— la promotion de l'exploitation minière (assistance technique, formation, développement des infrastructures d'accompagnement, mesures financières et non-financières d'encouragement pour les investisseurs européens, participation au financement des projets et au maintien et/ou à la rationalisation des outils de production existants) ;

— l'adoption des mesures aptes à assurer la contribution la plus élevée du développement minier au développement socio-économique des pays producteurs (environnement, effets d'entraînement, dialogue producteurs/consommateurs au niveau international).

Origine des approvisionnements de la communauté en volume (1978)

Importations en provenance des PVD (pourcentages)

Matières premières	PVD	Afrique	Amérique Latine	Asie
Aluminium	46,5	30,6	15,6	0,3
Cuivre	58,1	30,7	23,0	4,4
Plomb	20,6	8,4	12,0	0,2
Étain	83,9	8,6	22,5	52,8
Zinc	25,7	3,3	21,5	0,9
Manganèse	33,6	22,4	10,9	0,3
Cobalt	90,5	90,4	0,1	—
Chrome	13,1	6,4	0,4	6,3
Molybdène	14,2	—	14,2	—
Niobium + Tantale	57,8	2,9	54,7	0,2
Nickel	22,4	—	4,2	18,2
Vanadium	7,5	6,3	1,2	—
Tungstène	36,0	3,3	10,7	22,0
Mercure	21,1	21,1	—	—
Antimoine	42,2	1,1	29,8	11,3
Titane	2,1	—	—	2,1
Zirconium	0,3	0,1	—	0,2
Fluor	29,7	13,5	16,2	—
Phosphates	63,9	57,4	0,3	6,2
Fer	47,9	18,8	28,5	0,6

ANNEXE**L'exploitation minière dans les Etats ACP**

Les Etats ACP sont déjà d'importants producteurs et exportateurs de produits miniers, notamment pour les produits suivants (1) :

— le cuivre (2)	: Zambie (4 ^e), Zaïre (5 ^e), Papouasie-Nouvelle Guinée (10 ^e)
— le cobalt (2)	: Zaïre (1 ^e), Zambie (2 ^e)
— les phosphates	: Togo (8 ^e), Sénégal (12 ^e)
— la bauxite (2)	: Guinée (2 ^e), Jamaïque (3 ^e), Surinam (4 ^e), Guyane (7 ^e)
— l'alumine (2)	: Jamaïque (3 ^e), Surinam (6 ^e), Guinée (7 ^e)
— le manganèse	: Gabon (3 ^e)
— le chrome	: Zimbabwe (5 ^e)
— le fer	: Liberia (11 ^e), Mauritanie (15 ^e)
— l'étain	: Zaïre (9 ^e), Nigeria (12 ^e), Rwanda (14 ^e)
— le nickel	: Botswana (10 ^e), Zimbabwe (11 ^e)
— les diamants	: Zaïre (1 ^e), Botswana (4 ^e), Ghana (6 ^e), Sierra Leone (8 ^e), Liberia (9 ^e)

ACCORD DE COOPÉRATION ENTRE LA COMMUNAUTÉ ET LA RÉPUBLIQUE ARABE DU YÉMEN

La Commission a décidé (novembre 1983) de proposer au Conseil des Ministres d'entamer des négociations avec le gouvernement de la République arabe du Yémen en vue de conclure un accord de coopération.

En mars 1980, le Conseil des ministres avait offert aux pays du Golfe et à la République arabe du Yémen la possibilité de conclure avec la Communauté des accords de coopération. Le Yémen est le premier pays dans la région qui, pendant les conversations exploratoires, a manifesté son désir d'accepter cette offre.

La Commission propose que l'accord ait un caractère évolutif, c'est-à-dire n'exclue a priori aucun domaine relevant de la compétence communautaire, et comprenne la coopération commerciale, économique et de développement.

Les relations actuelles de la Communauté avec le Yémen

Bien que récentes, les relations de la Communauté avec le Yémen se sont intensifiées au cours des dernières années et, en raison du caractère particulier de ce pays qui est un des pays les plus pauvres, ont pris la forme d'une assistance au développement.

Aide technique et financière

C'est en 1977, que, suite à l'invitation du Premier Ministre yéménite, une mission des services de la Commission s'était rendue au Yémen dans le but de s'informer des problèmes de développement du pays. La Communauté a accordé jusqu'ici, dans le cadre de son programme d'aide technique et financière aux PVD non-associés, une aide d'un montant total de 8,2 mio d'UCE.

(1) Après le nom du pays, entre parenthèses, figure le rang au classement mondial des producteurs en 1980.

(2) Pays de l'Est exclus.

Aide alimentaire

Le Yémen a reçu une aide alimentaire directe communautaire depuis 1970, à laquelle doit s'ajouter l'aide indirecte à travers le World Food Programme.

Aide d'urgence

Suite aux tremblements de terre dont a été victime en décembre 1982 toute une région du Yémen, la Communauté a accordé une aide alimentaire d'urgence d'un montant de 400 000 UCE et une aide d'urgence totalisant 1 000 000 UCE.

Relations commerciales

Les relations commerciales de la CE avec le Yémen sont caractérisées par un excédent en faveur de la CE, en croissance continue depuis 1973.

La Communauté, avec près de 495 mio d'UCE en 1982, est le premier fournisseur du Yémen. Les produits agricoles constituent 37 % des exportations de la CE.

Les importations de la Communauté (environ 10 mio d'UCE en 1982) concernent les peaux brutes, le café, et le coton brut, rentrant librement sur le marché communautaire, soit en raison de suspensions, soit de taux de droits de douane nuls appliqués aux matières premières brutes.

ACCORD ENTRE LA CE ET LE PACTE ANDIN

Les négociations en vue de la conclusion d'un accord cadre de coopération économique entre la Communauté européenne et les Etats signataires de l'accord de Carthagène se sont achevées le 28 octobre 1983. La délégation de la Communauté était conduite par M. Jos Loeff, directeur général adjoint à la direction générale des relations extérieures de la Commission des Communautés européennes et celle de la Junta de l'accord de Carthagène par M. Edgard Moncayo.

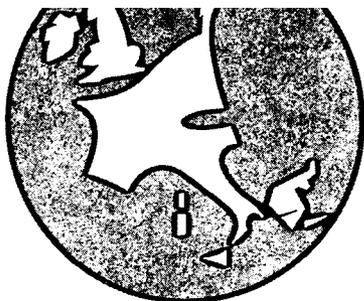
Cet accord, le premier du genre conclu entre la Communauté et un groupement régional d'Amérique latine, est un accord de coopération de caractère non préférentiel prévu pour cinq ans, visant à resserrer les relations commerciales et économiques entre la CE et les pays du Pacte andin. Les deux parties encourageront la coopération industrielle entre les opérateurs économiques des deux régions et développeront, autant que possible, la coopération scientifique et technique dans un grand nombre de domaines. Ils conviennent également de promouvoir un développement harmonieux, une diversification et une amélioration qualitative de leurs échanges commerciaux moyennant des actions appropriées. Les deux parties s'accordent mutuellement la clause de la nation la plus favorisée du GATT. La Communauté reconnaît que la région andine est en cours de développement et elle cherchera à coordonner les activités de la Communauté en matière de développement et celles de ses Etats membres dans la région andine. Une commission mixte est créée pour étudier et promouvoir des actions visant à mettre en œuvre intégralement les mesures prévues pour l'accord.

Les deux délégations soumettront les résultats des négociations à leurs autorités respectives pour qu'elles soient approuvées, de façon que l'accord puisse être signé le plus tôt possible.

Les négociations, symbole du développement des relations entre la Communauté et l'Amérique latine, se sont terminées dans une ambiance amicale et dans un esprit de compréhension mutuelle.

RÉPERTOIRE DES ANNONCEURS

Éditions Techniques et Économiques : Essai d'une politique pétrolière européenne, p. II couv. ; Reliure, p. II couv. ; Revue d'Économie Industrielle, p. III couv. et p. 588 ; Revue de l'Énergie (n° spécial bilingue), p. IV couv. ; Compétence judiciaire, p. 587.



BIBLIOGRAPHIE

□ Gérald PAGE, **Le droit d'accès et de contestation dans le traitement des données personnelles**, Collection Computer und Recht avec une préface de M. Mario M. Pedrazzini, Zürich, Schulthess Polygraphischer Verlag AG, 1983, 327 pages.

Il s'agit d'un travail de droit comparé suisse et américain — deux ordres juridiques extrêmement différents —, s'inscrivant dans le cadre général de l'étude de la protection de la personnalité contre des atteintes provenant de l'utilisation des données personnelles dans des traitements informatiques. Après avoir traité de la « sphère privée » (suisse) et du « right of privacy » (américain), l'auteur examine deux des instruments les plus puissants dont le droit dispose pour lutter contre des abus de ce genre : le droit d'accès de la personne aux informations la concernant ; le droit à la rectification des données.

□ Budislav VUKAS, **La cooperazione tra Jugoslavia ed Italia per la protezione del mare Adriatico dall'inquinamento**, Estratto dal volume **Diritto Internazionale e protezione dell'ambiente marino** de Vincenzo Starace, Milano, Dott. A. Giuffrè Editore, 1983, 26 pages.

L'objet de cet article est la coopération entre la Yougoslavie et l'Italie pour la protection de l'Adriatique contre la pollution. Cette coopération s'effectue par l'intermédiaire d'une commission mixte italo-yougoslave.

□ Aldo FRIGNANI et Michel WELBROECK, **Disciplina della concorrenza nella CEE**, Napoli, Jovene, 1983, 611 pages.

Plutôt que d'une troisième édition, il s'agit véritablement d'un texte entièrement nouveau, tant les modifications apportées sont nombreuses et fondamentales. Le volume a conservé sa lisibilité parfaite, mais s'est considérablement enrichi, tant en matière documentaire et bibliographique, qu'au point de vue de la juxtaposition avec le droit correspondant aux Etats-Unis (à juste raison les auteurs récusent les mots de comparaison et de référence). Remarquablement subdivisé, le volume est à jour au 31 décembre 1982.

□ Angelo GRISOLI, **L'Europa del Mercato Comune**, Padova, Cedam, 1983, 578 pages.

Une grosse lacune dans la bibliographie de l'Europe était jusqu'à présent constituée par l'absence de monographies pluridisciplinaires, englobant tant les aspects politico-institutionnels que ceux à caractère socio-économique. Le présent volume qui aide à pallier ce manque, contient une foule de renseignements sur l'intégration européenne ; il est de présentation systématique et soignée, mais contient de légères erreurs factuelles.

□ Guy ISAAC, **Droit communautaire général**, Collection Droit-Sciences économiques, Paris, New York, Barcelone, Milan, Mexico, Sao Paulo, Masson, 1983, 307 pages.

Le droit communautaire général s'entend par opposition au droit européen (celui du Conseil de l'Europe) et au droit communautaire spécial (agricole, financier et fiscal, des transports, etc.). Le contenu du livre examiné ici correspond au programme du cours de droit communautaire que l'arrêté du 7 juillet 1977 a rendu obligatoire en France pour les étudiants de licence en droit.

Une première partie du volume étudie le statut et la compétence des Communautés, leurs institutions et le processus décisionnel ; la deuxième est consacrée à leur système juridique : sources du droit communautaire et ses caractères (applicabilité immédiate et directe, primauté ; mise en œuvre) ; la troisième, au système judiciaire : la Cour de justice, les recours directs, la coopération judiciaire.

Remarquable de précision et de clarté, exact jusque dans les détails, ce texte constitue en outre un excellent ouvrage de référence, par l'abondance de sa bibliographie et par un index détaillé. Des coquilles d'imprimerie assez nombreuses par endroits rendraient l'édition d'une feuille d'errata d'autant plus nécessaire, qu'il s'agit d'un ouvrage de grande valeur.

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

- Un outil nécessaire à la réflexion sur les systèmes industriels contemporains.
- Une analyse des politiques et des pratiques des agents de l'économie.
- Une revue conçue pour les chercheurs, les décideurs des entreprises, les responsables syndicaux, les étudiants...
- Une autre façon de voir et de saisir la réalité et les enjeux économiques et sociaux d'aujourd'hui.

4 numéros par an
spécimen sur demande

●
Numéros spéciaux :

Division internationale du travail.

(1980)

Genèse de la bioindustrie.

(1981)

Éditions Techniques et Économiques
3 rue Soufflot 75005 Paris. Tél. 634.10.30

numéro spécial

REVUE D'ÉCONOMIE INDUSTRIELLE

LES POLITIQUES INDUSTRIELLES

I. — Le contexte actuel

L. GALLOIS : La politique industrielle de la France.

J.P. PAGÉ : L'industrie des pays de l'O.C.D.E. en question : les conditions d'une adaptation au changement.

II. — Quelques aspects de la problématique générale de la politique industrielle

Y. MORVAN : La politique industrielle française depuis la Libération : quarante années d'interventions et d'ambiguïtés.

J. DE BANDT : La politique industrielle : réponse de l'Etat-Nation à la crise ?

B. HAUDEVILLE : Politique industrielle et politique économique générale. Réflexion sur le cas français.

J.F. LEMETTRE : Pour une politique du système industriel.

B. SOULAGE, S.P. THIERY : Quelles institutions pour une nouvelle politique industrielle.

F. BEAUJOLIN : Y a-t-il un apport syndical spécifique au développement industriel de la France ?

III. — La politique industrielle face aux défis internationaux

E. DAVIGNON : Une stratégie industrielle pour l'Europe.

A. JACQUEMIN : La communauté européenne à la recherche d'une politique industrielle concertée.

W. MICHALSKI : Les politiques d'ajustement positives. Un concept stratégique pour les années 80.

B. BELLON : La reconquête du marché extérieur.

M. HUMBERT : Quelle politique industrielle nationale face à l'économie mondiale ?

C.A. MICHALET : Nationalisations-internationalisation : un faux dilemme.

J. SAVARY : Pour une politique sélective vis-à-vis des investissements étrangers en France.

IV. — Quelques dimensions actuelles et la politique industrielle

B. GUILHON, A. ROUX : Les orientations de la politique industrielle régionale (P.I.R.). L'exemple de la région Provence-Côte d'Azur (P.A.C.A.).

P.J. BENGHOZI, M. MATHEU : Quelle régionalisation pour les politiques de soutien à la technologie ?

D. SAVALDORI : Le système d'information économique, préalable à la politique industrielle au niveau régional.

A. ALCOUFFE : Les nationalisations, le tissu industriel et l'organisation interne des grandes entreprises.

J.J. SILVESTRE : Education et organisation industrielle : les enseignements d'une comparaison internationale.

J. BESSE : P.M.E. et politique industrielle.

V. — Secteurs filières et politiques industrielles

P. BYÉ : L'agro-fourriture : un pôle industriel à créer.

B. BOUREILLE, J. SAGLIO, V. TURBAT : Interrogations prospectives sur l'industrie française du matériel médical : de la nécessité d'une politique industrielle.

J.P. LAURENCIN : Reconquête du marché intérieur ou recomposition du système industriel national ?

J.M. CHASSERIAUX : La politique énergétique française.

J. MISTRAL : Les dépendances de la France en matière de biens d'équipement.

B. RÉAL : La politique industrielle nucléaire française : les raisons et les limites d'un succès.

J.L. TRUEL : Structuration en filière et politique industrielle dans l'électronique : une comparaison internationale.

N° 23 : 1^{er} trimestre 1983
PUBLIÉE AVEC LE CONCOURS DU CNRS
ÉDITIONS TECHNIQUES ET ÉCONOMIQUES
3 rue Soufflot - 75005 Paris

REVUE DE L'ÉNERGIE

NUMÉRO SPÉCIAL BILINGUE ÉNERGIE ET DÉVELOPPEMENT / ENERGIE AND DEVELOPMENT

B.T. NAGRANI : L'énergie pour le Tiers-Monde.

I. — L'énergie rare, obstacle au développement

Paul BAIROCH : Energie et révolution industrielle : nouvelles perspectives.

Nour Eddine BERRAH : Energie et développement : « l'effet tunnel ».

Michel MATLY : Demande d'énergie et produit intérieur brut : vers une approche patrimoniale.

M.R. de MONTALEMBERT : Le bois de feu, une problématique exemplaire.

Eric LAGANDRÉ : Energie et développement rural du Tiers-Monde. Problèmes et perspectives.

J.-C. HOURCADE : Besoin de financement et stratégies énergétiques pour le Tiers-Monde.

II. — Nécessité d'une politique énergétique et d'un minimum de planification

a) Connaissance de la demande

Jacques GIROD : Le diagnostic énergétique dans les pays en développement.

Bertrand CHATEAU : Les moteurs de la demande d'énergie : grille d'analyse pour les pays en voie de développement.

b) La mobilisation des ressources

Yves ROVANI : Perspectives de développement des carburants fossiles dans les pays en voie de développement.

André PAUL APPENDINA : Rôle de l'électricité dans le développement : aspects technico-financiers.

R. GICQUEL et Y. LAMBERT : Mobilisation des énergies renouvelables pour le développement.

René CATINOT : La stratégie du bois de feu dans les pays en voie de développement.

Sylvère SEURAT : Un modèle de surgénération : l'énergie des hommes.

Larry R. KOHLER : Mise en valeur des ressources humaines dans le secteur de l'énergie des pays en voie de développement : les problèmes et les priorités.

c) Politique énergétique et planification

Bernard DECAUX : Planification énergétique et développement.

Gérald FOLEY et E. ARIANE VAN BUREN : Les réalités de la planification de l'énergie dans le monde rural.

François LE GUAY : La planification de l'énergie dans les pays en voie de développement.

III. — Etudes de cas

Emilio LÉBRE LA ROVÈRE : Brésil : énergie et développement. Une étude de cas.

D^r Moulaye DIALLO et Arthur M. FELL : Le bois de chauffe : principale source d'énergie dans le Sahel.

Pierre MAILLET : Quelques enseignements des expériences de pays riches en énergie.

Massaer GUEYE : Etude de cas : le programme foyers améliorés au Sénégal.

Zheng GUANGLIN : L'énergie en milieu rural en Chine. Situation aujourd'hui et développements à venir.

Conclusion

Pierre DESPRAIRIES : La première des priorités : l'exploration gazière des pays du Tiers-Monde.